

DOCUMENT DE

CONSULTATION SUR LA

QUALITÉ DE L'HABITATION

Société canadienne d'hypothèques et de logement
1988

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
1. Introduction	1
2. Bref historique de l'action du gouvernement fédéral concernant la qualité de l'habitation	3
3. Activités fédérales actuelles en matière de qualité de l'habitation	9
4. Les Canadiens sont-ils satisfaits de la qualité de leurs habitations?	12
5. Aspects de la qualité de l'habitation au Canada	14
6. Conclusion	21

Document de consultation sur la qualité de l'habitation

1. Introduction

Le présent document porte sur la qualité de l'habitation au Canada. Il définit ce qu'on entend par qualité de l'habitation, passe en revue ce que le gouvernement fédéral a fait jusqu'ici dans ce domaine et cerne les questions d'actualité en cette matière. Il se veut le point d'articulation de la consultation sur les mesures à prendre pour répondre aux problèmes de qualité de l'habitation. La Société canadienne d'hypothèques et de logement utilisera les avis recueillis au cours de cette consultation pour définir le rôle qu'elle adoptera dans ce domaine.

La qualité de l'habitation a plusieurs facettes. Dans son sens le plus étroit, elle comprend les caractères suivants :

- ° salubrité : le fait que le logement ne présente aucun danger ni pour la santé, ni pour la sécurité de ses occupants
- ° durabilité : le fait que logement soit salubre et sûr durant une période minimale
- ° logeabilité/taille convenable : l'espace à l'intérieur et autour du logement, et l'agencement de ce dernier.

Dans un sens plus large, la qualité de l'habitation englobe des éléments qui débordent le logement lui-même et touchent l'habitat, par exemple :

- ° accès facile aux services et aux lieux de travail
- ° qualité de l'air et de l'eau, absence de bruit

° faible risque de vols et d'incendies.

Le présent document examine la qualité de l'habitation au sens strict et au sens large.

Le gouvernement fédéral s'intéresse à la qualité du parc de logements parce qu'il s'agit là d'une richesse nationale, intrinsèquement liée à la qualité de vie des Canadiens et à leur bien-être.

Il veut aussi veiller à ce que les coûts de production et d'exploitation des logements soient le plus bas possible pour que tous les Canadiens y aient un accès raisonnable.

Comment arriver à un juste équilibre entre des logements de qualité élevée et un accès raisonnable : telle est la question fondamentale de la présente consultation.

Lors de la consultation sur la rénovation des habitations, menée par la SCHL entre le printemps 1987 et l'automne 1988, certaines questions relatives à la qualité du stock de logements existants ont été soulevées : manque de sensibilisation des consommateurs à la nécessité d'un entretien et de réparations convenables, peu de confiance qu'ils accordent aux entreprises de rénovation, nécessité d'élaborer des codes visant spécifiquement les travaux de rénovation et d'étudier des sujets comme les facteurs déterminants de la qualité de l'habitation, la dynamique des quartiers et la détérioration du tissu urbain. La fréquence élevée des logements inférieurs aux normes dans les régions rurales a également été abordée. Les renseignements recueillis grâce à la consultation sur la rénovation résidentielle aident la SCHL à déterminer le rôle qu'elle doit jouer dans les marchés de la rénovation.

L'objet principal de la présente consultation est le logement

neuf, lequel agit sur la qualité du parc total de logements de trois façons : par des ajouts au parc, que rend nécessaires la formation de nouveaux ménages, par le remplacement de logements existants et par l'influence qu'il exerce sur la rénovation des habitations anciennes.

L'urbanisation a des conséquences sur la qualité de l'habitation et sur l'habitat. Par exemple, le prix élevé des terrains pousse à les utiliser économiquement, à réduire l'espace habitable des logements. Il entraîne aussi la construction d'habitations à forte densité, ce qui peut créer des problèmes sociaux et techniques. Une densité élevée accroît les risques sanitaires lorsque l'eau potable et les eaux usées ne sont pas traitées convenablement. Le bruit augmente avec la densité et la proximité de zones non résidentielles. Les risques de vol et de propagation d'incendie peuvent aussi devenir plus élevés.

Il existe des mécanismes favorisant une qualité minimale des logements et de l'habitat : codes du bâtiment, règlements de zonage, fourniture d'équipements et de services financés et gérés par les administrations publiques. Les Canadiens profitent de la plupart de ces mécanismes. Mais la volonté de maintenir ou d'améliorer la qualité de l'habitation face à une urbanisation croissante peut faire augmenter les coûts initiaux et réduire les possibilités qu'ont les ménages à revenu modeste ou faible de se trouver un logement convenable.

Voilà quelques-unes des grandes questions qu'abordera la présente consultation.

2. Bref historique de l'action du gouvernement fédéral concernant la qualité de l'habitation

La qualité du parc de logements canadien a fait de grands progrès depuis la Deuxième Guerre mondiale. Les installations

et l'équipement se sont considérablement améliorés, et le surpeuplement a été à peu près éliminé.

TABLEAU 1
SALUBRITÉ DE L'HABITATION, 1951-1981

<u>% des habitations</u>	<u>1951</u>	<u>1961</u>	<u>1971</u>	<u>1981</u>
- sans eau chaude et froide courante	43,1	19,9	7,3	1,4
- sans l'usage exclusif d'une toilette	35,9	21,0	7,0	1,3
- sans l'usage exclusif d'une baignoire	43,2	22,9	5,0	1,0
- sans chauffage central	-	29,1	17,3	9,3
- plus d'une personne par pièce	18,8	16,5	9,5	2,5

Source : Recensement du Canada

La situation s'est améliorée en partie parce que le revenu réel de la population a augmenté, mais on ne peut ignorer le rôle que le gouvernement fédéral a joué dans l'établissement de normes et d'objectifs, dans le financement des services de base, dans la construction et la réparation des logements, dans la promotion de l'amélioration de l'aménagement et des plans, dans la recherche et la démonstration de bonnes techniques d'exécution.

Élaboration des codes du bâtiment

Le gouvernement fédéral a fait figure de proue dans le domaine de la qualité de l'habitation en élaborant le Code national du bâtiment (CNB) et en l'adoptant pour les programmes fédéraux de logement, notamment les programmes de logement public et de logement sans but lucratif, et l'assurance-prêt de la Loi nationale sur l'habitation.

En 1935, la Loi fédérale du logement, qui a précédé la Loi nationale sur l'habitation, rendait possibles des prêts pour les bâtiments résidentiels répondant à de bonnes normes de construction. En 1946, la Société canadienne d'hypothèques et

de logement (SCHL) était créée, avec mission d'administrer la LNH. Ses programmes comprenaient l'octroi de prêts pour le logement neuf et de prêts et de subventions pour les logements à loyer modique. La SCHL était chargée d'examiner les propositions de lotissements domiciliaires afin de déterminer si l'on prenait le soin voulu pour assurer des plans convenables, une construction solide et une exploitation économique. Pour ses fins propres, la SCHL pouvait établir des normes relatives aux études techniques, à l'établissement des plans et à la construction. Au cours des années 1950, 1960 et 1970, elle fixa d'autres exigences en vue de favoriser la vendabilité et la durabilité des logements financés en vertu de la LNH. Ce sont ses propres inspecteurs qui se chargeaient de les faire respecter. Ces critères d'aménagement résidentiel furent en général adoptés par les provinces et les municipalités s'inspirant de l'exemple de la SCHL. La compétence de ces dernières en matière d'aménagement résidentiel s'accroissant, la SCHL a adouci ses exigences, en 1980, pour ce qui est des logements du marché LNH, les conservant intactes pour le logement social, financé par le gouvernement.

Peu après sa création, la SCHL s'est mise à offrir des services consultatifs aux constructeurs qui utilisaient le financement LNH. En 1947, elle publiait, à leur intention, le premier Bulletin des constructeurs, lequel a en fait été mis à la disposition de tous les entrepreneurs. En 1952, la succursale de Toronto inaugura un "service d'examen des plans", qui fut offert dans tout le pays dès 1954. Les conseils de la SCHL aux éventuels accédants à la propriété sur la façon de choisir une maison, et les plans d'habitation modeste qu'elle fournissait étaient populaires tant auprès des consommateurs que des constructeurs. Les inspecteurs qui se rendaient sur les chantiers donnaient aux entrepreneurs des conseils sur les bonnes techniques d'exécution.

Au cours des années 1950 et 1960, la SCHL conçut et bâtit des logements publics qui prenaient la forme de tours d'habitation ou de logements avec entrée privée. Ces logements ont établi une norme pour les logements modestes et sûrs, et ils sont encore aujourd'hui en bon état. Lorsque le prix des terrains monta dans les années 1970, la SCHL donna son appui au logement de moyenne densité en lançant un programme de stimulation et en publiant de nombreux documents de conception centrés sur la logeabilité des habitations pour les familles et les personnes âgées.

Au cours des années 1950, les autorités provinciales et municipales commencèrent à s'occuper davantage des questions d'habitation et à accroître leurs connaissances en cette matière. Aujourd'hui, la plupart des municipalités ont un code du bâtiment dérivé du Code national. Ces codes sont relativement uniformes, bien qu'ils soient adaptés aux particularités locales. La plupart des grandes agglomérations urbaines se sont dotées d'inspecteurs pour les faire respecter.

Évaluation des matériaux

Le principal avantage d'un service d'évaluation des matériaux est de faciliter la mise en usage de nouveaux produits. La SCHL s'est lancée dans cette activité en 1946 quand elle a dressé la liste des matériaux qu'elle jugeait acceptables pour la construction des logements LNH.

Plus tard, elle s'est mise à évaluer les matériaux, les produits et les systèmes de construction pour déterminer s'ils respectaient d'autres dispositions réglementaires, et à publier les résultats de ses évaluations. La SCHL a testé nombre de nouveaux produits et encouragé la création de normes lorsqu'il n'en existait pas.

Plusieurs provinces et d'autres ministères fédéraux ont aussi mis en place des services d'évaluation pour leur propre usage. Pendant des années, la SCHL a prôné l'établissement d'un unique service d'évaluation des matériaux qui engloberait toute l'activité du bâtiment et non pas seulement la construction résidentielle. Aussi vient-elle de transférer son propre service au Centre canadien de matériaux de construction créé par le Conseil national de recherches. Ce service national rendra moins coûteuse l'application des normes et des règlements et facilitera l'importation et l'exportation de nouveaux produits utilisés dans le domaine de l'habitation.

Urbanisme

La SCHL a favorisé la naissance de l'urbanisme au Canada en appuyant les écoles d'urbanisme et en dispensant des conseils techniques. En outre, elle a donné son appui à l'Association canadienne d'urbanisme dans laquelle elle voyait un moyen de sensibiliser la population aux questions d'urbanisme. Dans les années 1960, la plupart des grandes agglomérations se dotèrent d'un service d'urbanisme.

Durant les années 1950 et 1960, la SCHL a également soutenu financièrement des initiatives locales de rénovation urbaine. Des bâtiments inférieurs aux normes, situés dans des quartiers délabrés, étaient démolis et remplacés par des immeubles résidentiels neufs à loyer modique. Cette politique a été abandonnée en 1969 parce qu'elle perturbait trop la vie des voisinages. Elle a cédé la place à une politique d'amélioration des quartiers qui mettait l'accent sur la réparation et l'amélioration des équipements collectifs et des logements existants ainsi que sur le développement d'une infrastructure sociale.

Entre 1960 et 1980, la SCHL a aidé les municipalités à se

doter d'installations de collecte et d'évacuation des eaux usées, ainsi que de systèmes de traitement et de distribution de l'eau. À l'origine, elle craignait que les fosses septiques, en milieu urbain, ne constituent une menace pour la santé. Plus tard, ces programmes ont été utilisés pour favoriser une gestion foncière globale et le développement résidentiel de zones négligées.

Recherche et changement technologique

L'industrie du bâtiment résidentiel a évolué pour s'adapter au changement technologique. Elle s'est mise à fabriquer des éléments hors chantier, à employer de nouveaux matériaux comme les tuyaux de plomberie en plastique et à utiliser des moyens qui allègent le travail, des outils mécaniques à main, par exemple. Souvent l'idée d'adopter de nouvelles techniques lui est venue grâce à la recherche-développement ou à des initiatives de démonstration parrainées par le gouvernement, en particulier grâce aux travaux de recherche effectués, en vertu de la Partie V de la LNH, par la Division de la recherche en construction du CNR et par EMR. Dans les années 1980, divers organismes provinciaux s'intéressant directement à la recherche et au développement techniques ont augmenté leurs activités de façon marquée.

La SCHL collabore actuellement à des ateliers destinés à mettre les entrepreneurs et le personnel d'autres organismes publics au courant des résultats de la recherche portant sur les techniques d'exécution. Elle prépare la matière de ces ateliers et ceux-ci sont donnés par les associations provinciales de constructeurs d'habitations.

Éducation du consommateur

L'industrie a fait beaucoup pour assurer aux consommateurs des logements de qualité. Au début des années 1970, l'association

des constructeurs d'habitations de l'Alberta a exploré l'idée de garanties offertes par les entrepreneurs. L'idée a fait son chemin et, en 1977, neuf provinces avaient mis en place un programme volontaire de garantie des maisons neuves et l'Ontario, un programme obligatoire. Ces mesures ont protégé la mise de fonds de l'acheteur et assuré la qualité du travail et des matériaux. La SCHL leur a donné son appui en exigeant que les maisons neuves financées en vertu de la LNH soient construites par des entrepreneurs inscrits à un programme de garantie.

Les provinces et les municipalités jouent elles aussi un rôle en matière d'assurance de la qualité. La formation des sous-traitants est assurée par les systèmes d'éducation provinciaux. Les permis de certains métiers, électriciens et plombiers, par exemple, sont délivrés à l'échelon provincial. Certaines municipalités, et la province de Québec, délivrent des permis aux entrepreneurs. L'Ontario exige que tous les constructeurs de maisons soient inscrits au programme de garantie.

Historiquement, donc, le gouvernement fédéral a joué un rôle important dans la qualité de l'habitation. Toutefois, bien d'autres institutions et secteurs se sont progressivement intéressés à la question, de sorte qu'il est devenu très important de mieux coordonner l'action de tous ceux qui s'occupent de la qualité de l'habitation et de faciliter leur collaboration.

3. Activités fédérales actuelles en matière de qualité de l'habitation

Les activités fédérales comprennent actuellement la recherche, le développement, la démonstration, l'élaboration de normes, l'évaluation des produits, l'inspection et la publicité idéologique.

Recherche, développement, démonstration

Les travaux de recherche, de développement et de démonstration exécutés par la SCHL et d'autres organismes fédéraux constituent la matière première du Code national du bâtiment et des normes, ainsi que des documents consultatifs et des informations fournis par la SCHL. En fin de compte, les résultats des recherches fédérales influent sur la qualité de l'habitation dans tout le pays. La SCHL a mis sur pied un Comité national de recherche sur le logement, composé de représentants de tous les secteurs, pour cerner les priorités en cette matière et coordonner les travaux.

Élaboration de normes

Le Conseil canadien des normes, une société de la couronne, surveille les organismes de normalisation, d'homologation et de test de produits accrédités et participe à leur financement. Parmi les organismes accrédités de normalisation, on compte l'Office des normes générales du Canada, l'Association canadienne de normalisation, l'Association canadienne du gaz, les Laboratoires des assureurs du Canada (ULC) et le Bureau de normalisation du Québec. Les codes du bâtiment renvoient aux normes établies par ces organismes.

Évaluation des produits

Le Centre canadien de matériaux de construction du Conseil national de recherches met, en général, à la disposition du public les résultats de ses évaluations de produits, bien que ceux-ci soient surtout utilisés par les rédacteurs de devis, les ingénieurs et les agents de réglementation.

Inspections

La SCHL a établi des exigences techniques et environnementales pour les logements financés en vertu de la LNH de manière à assurer de façon adéquate sa propre sécurité financière. Les exigences environnementales ont une valeur de simple recommandation pour les logements du marché. Actuellement, moins de 20 p. 100 des logements neufs sont financés sous le régime de la LNH (tableau 2), de sorte que l'influence que la SCHL peut exercer sur la qualité de l'habitation par ce moyen est moins grande qu'autrefois.

TABLEAU 2
MISES EN CHANTIER FINANCÉES DIRECTEMENT PAR LA SCHL OU
PAR DES PRÊTEURS AGRÉÉS PAR RAPPORT AU NOMBRE TOTAL
DES MISES EN CHANTIER, 1946-1987

PÉRIODE	MILLIERS DE LOGEMENTS				% LNH
	SCHL	PRÊTEUR AGRÉÉ	TOTAL LNH	TOTAL GLOBAL	
1946-1949	19,0	65,2	84,2	320,0	26,3
1950-1959	122,6	373,6	496,2	1 154,1	43,0
1960-1969	268,3	302,1	570,4	1 551,5	36,8
1970-1979	303,1	694,4	997,5	2 339,8	42,6
1980-1987	12,4	227,7	240,1	1 371,6	17,5

Source : SCHL, Division des services statistiques

Publicité idéologique

La SCHL fait la promotion de l'amélioration de la qualité de l'habitation en diffusant ses idées sur ce qu'est un logement bien conçu et bien construit et en les illustrant par des démonstrations. Récemment, elle a orienté ses initiatives de promotion vers des groupes d'intérêts particuliers comme l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, la Fédération canadienne des municipalités et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, et elle a

collaboré avec eux à la solution de problèmes déterminés. La SCHL est toujours un membre actif de nombreux comités rédacteurs de codes et de normes. Elle encourage en outre l'amélioration de la qualité de l'habitation en récompensant les réussites par ses prix d'excellence en habitation et d'innovation sur les chantiers.

4. Les Canadiens sont-ils satisfaits de la qualité de leurs habitations?

Toutes les études montrent que les consommateurs canadiens sont très satisfaits de leurs logements. Une des premières études d'ensemble a été exécutée en 1969 par William Michelson. Elle portait sur 761 familles sur le point de déménager et elle a montré qu'une très forte majorité d'entre elles étaient satisfaites de leur nouveau logement quatre ans après leur déménagement.

TABLEAU 3
APPRÉCIATION DU NOUVEAU LOGEMENT SELON LE GENRE ET L'ENDROIT

Genre et endroit	Nettement satisfait	Plutôt satisfait	Ni satisfait, ni insatis.	Plutôt insatis.	Nettement insatis.
App. centre-ville	20,4	64,8	11,1	1,9	1,9
Maison centre-ville	54,8	42,9	0	2,4	0
App. banlieue	26,8	56,9	12,4	2,6	1,3
Maison banlieue	50,6	45,7	3,1	0	0,6

Michelson a obtenu les mêmes résultats pour l'endroit et le quartier. Pour ce qui est des causes de satisfaction ou d'insatisfaction, les occupants d'appartements déplorait le manque d'espace et de possibilités d'adaptation de leur

logement, tandis que les occupants de maisons se plaignaient de la qualité de la construction, en particulier de l'insonorisation aux bruits intérieurs et extérieurs.

Une enquête sur les copropriétés dans l'agglomération de Vancouver, menée en 1973 par Hamilton et Roberts, a révélé que 93 p. 100 des occupants étaient modérément ou extrêmement satisfaits. Les motifs d'insatisfaction les plus fréquents étaient le bruit, la difficulté d'avoir une vie privée et les enfants laissés sans surveillance. Une étude faite en 1973 par Homenuck a montré que les tours d'habitation convenaient plutôt mal aux familles et à certaines catégories de personnes âgées.

Une étude exécutée en 1979 par la SCHL a constaté de nouveau que les ménages sont en général satisfaits de leur logement. Les propriétaires de maisons individuelles étaient les plus satisfaits, suivis par les propriétaires de logements situés dans des bâtiments de faible hauteur. Venaient ensuite les locataires de tours d'habitation, puis de maisons individuelles.

Une enquête sur le même sujet menée, en 1979, par Consommation et Corporations Canada auprès de 1 033 ménages a également révélé que ceux-ci sont en général satisfaits du logement qu'ils ont acheté.

TABLEAU 4
DEGRÉ DE SATISFACTION SELON LE GENRE DE LOGEMENT

<u>Genre de logement</u>	<u>Ménages acquéreurs au cours des 3 dernières années</u>	<u>Ménages un peu ou très insatisfaits</u>
Maison indiv. ou duplex	190	15 (7,9 %)
Copropriété ou coopérative	15	2 (13,3 %)
Maison mobile	25	5 (20,0 %)

Source : Consommation et Corporations Canada

Une étude faite en 1980 par Statistique Canada a révélé que les Canadiens étaient aussi satisfaits de leur habitation et de leur quartier que de leur vie en général. Le degré de satisfaction que leur vie procure aux Canadiens a augmenté avec le temps et se compare favorablement avec celui enregistré dans certains pays d'Europe : inférieur à celui du Danemark, de l'Irlande et de la Belgique, il dépasse celui de cinq autres pays compris dans l'étude.

Une enquête menée, en 1988, par Decima Research pour le compte de la SCHL a sondé les Canadiens sur les questions d'habitation. Le crime, l'environnement, le libre-échange, l'avortement ou le chômage ont été considérés comme un problème par un plus grand nombre de répondants que ne l'a été le logement. Ceux qui considèrent l'habitation comme un problème sont plus préoccupés par l'existence de logements abordables que par la qualité des équipements collectifs, l'éloignement du lieu de travail, la qualité des habitations dans leur quartier ou les services dans les nouveaux lotissements.

On serait tenté d'utiliser ces résultats comme un argument pour ne pas tant mettre l'accent sur la qualité de l'habitation. Mais on pourrait tout aussi bien faire valoir que la satisfaction exprimée par les Canadiens est le fruit des efforts communs et incessants déployés par les secteurs public et privé pour améliorer la qualité de l'habitation. Cesser de se préoccuper de cette qualité pourrait faire baisser le degré de satisfaction, puisque l'habitat urbain évolue constamment.

5. Aspects de la qualité de l'habitation au Canada

Entrent dans la qualité de l'habitation la protection de la santé et de la sécurité, la durabilité et la logeabilité du logement, le quartier et les services locaux. Il existe de bonnes raisons de lier ces éléments à la qualité de vie, et nous allons nous y arrêter dans les sections qui suivent. Des

moyens ont été mis en oeuvre pour faire progresser ces aspects de la qualité de l'habitation. Nous en examinerons les avantages et les inconvénients.

Enfin, améliorer chacun de ces aspects entraîne des coûts à court terme. Nous les cernerons, avec leurs incidences sur l'accès au logement et l'abordabilité.

Santé et sécurité, durabilité, codes du bâtiment

Une maison est un système complexe que peu de consommateurs comprennent à fond parce qu'ils ne sont en mesure d'observer que les murs, le toit et les planchers. Nombre des éléments qui la composent ne sont pas visibles. Aussi le consommateur n'a-t-il aucun moyen de juger de la structure et de l'isolation de la maison qu'il achète. De plus, certains pourraient acheter un logement inférieur aux normes parce qu'ils ignorent les avantages que présente une habitation répondant aux normes minimales d'hygiène et de sécurité ou ne veulent pas payer le prix.

Les codes du bâtiment locaux apportent une solution à ces problèmes en faisant en sorte que la maison achetée respecte des normes minimales. Ainsi l'immeuble dans lequel le consommateur investit son argent se trouve à l'abri des problèmes de structure et ne présente aucun risque pour sa santé, sa sécurité ou sa situation financière.

S'il existe des codes du bâtiment dans la plupart des endroits où se construisent des logements, l'application de ces codes n'est pas uniforme partout. C'est particulièrement vrai pour les zones rurales, où se trouvent fréquemment des habitations inférieures aux normes.

Les codes canadiens sont encore essentiellement normatifs, leurs exigences prescrivant l'emploi de techniques de génie et

de construction éprouvées pour les systèmes de construction et les installations mécaniques d'usage courant. Ils ont ainsi l'avantage d'indiquer très clairement aux ingénieurs et aux constructeurs ce qui est acceptable et ils sont faciles à faire respecter. Bien que tous les codes admettent des "équivalents", les ingénieurs qui veulent introduire une nouvelle technique doivent prouver, tâche complexe, que leur système se comporte au moins aussi bien que celui que prescrit le code. Cette obligation peut être un obstacle sérieux à l'adoption de nouvelles techniques.

Les codes et les normes de construction varient d'une province et d'une municipalité à une autre. Ce manque d'uniformité peut contribuer à la fragmentation de l'industrie, empêcher les économies d'échelle et être en partie responsable du prix élevé des logements.

La hausse du prix des terrains a favorisé les constructions en hauteur et entraîné des modifications à la conception des bâtiments. Ces changements et ces techniques relativement nouvelles peuvent, à leur tour, engendrer des problèmes d'hygiène, de sécurité et de durabilité. Par exemple, on emploie beaucoup le béton dans les tours d'habitation : structure, planchers, balcons, surfaces exposées ou revêtement. Or on s'aperçoit que les structures de béton ne durent pas aussi longtemps que prévu à cause des pluies acides et du calcium.

La hausse des prix de l'énergie a amené un rétrécissement de l'espace dans les immeubles de faible hauteur en vue d'améliorer le rendement énergétique et de diminuer les frais d'exploitation. Mais une ventilation insuffisante peut causer une détérioration de l'air et des problèmes de structure. Par exemple, une humidité élevée peut favoriser la prolifération des microorganismes et causer des dommages à la structure; des produits de combustion peuvent se répandre dans l'air

intérieur et des gaz dangereux, provenant du sol et des matériaux de construction, peuvent s'y accumuler.

On ne sait pas au juste dans quelle mesure une construction de meilleure qualité peut faire épargner des frais d'exploitation et d'entretien à long terme. Par conséquent, d'une part, les organismes de réglementation n'ont rien de concret pour justifier un accroissement de la qualité de l'habitation, d'autre part, les constructeurs et les consommateurs n'ont pas les informations qu'il leur faudrait pour déterminer si le coût plus élevé d'une meilleure qualité est compensé par les avantages qu'elle procure. Les changements à apporter au plan et aux matériaux pour réduire les dépenses qu'occasionne un logement durant son cycle de vie peuvent en augmenter le prix initial et restreindre ainsi l'accès aux familles à revenu faible ou modique.

Des questions fondamentales doivent être posées. Devrait-on améliorer le mode actuel d'élaboration et d'application des codes, adopter un code du bâtiment universel ou, peut-être, un code distinct pour les immeubles d'habitation? Devrait-on tenter, à titre de solution de rechange, une approche nouvelle comme l'élaboration de codes de comportement. Le bâtiment est-il une industrie où la notion de garantie a des chances de succès? Devrait-on consacrer plus de ressources à la définition des problèmes et à la recherche de solutions? Le gouvernement devrait-il promouvoir des améliorations à la qualité de l'habitation destinées à diminuer les coûts durant le cycle de vie ou devrait-il concentrer sa recherche sur l'abordabilité?

Logeabilité et plans d'ensemble

La qualité de l'habitation peut aussi se mesurer à la quantité et à l'utilité de l'espace disponible, tant à l'intérieur qu'autour du logement. Il faut de l'espace pour assurer la

vie privée, ranger ses biens, avoir accès à la lumière du jour, s'isoler du bruit et pouvoir vivre un peu au grand air. L'urbanisation rend l'espace très précieux et force les constructeurs de logements à l'utiliser avec parcimonie. On prétend que la privation de lumière naturelle, de calme, de vie privée, de possibilités de loisirs et de vie sociale qu'entraîne le manque d'espace engendre du stress et des troubles émotifs, lesquels peuvent nuire au développement social des enfants et être à l'origine d'un comportement antisocial chez l'adulte.

L'espace à l'intérieur et autour des habitations est fixé par des normes de construction et de zonage. Mais imposer une taille minimale pour les pièces et exiger une distance minimum entre les immeubles et entre les immeubles et les rues, dans le but d'atténuer les méfaits sociaux de l'urbanisation, augmentent le prix des logements, empêchant les ménages à revenu faible ou modeste d'avoir accès aux habitations de meilleure qualité ou les obligeant à consacrer une trop grande part de leur revenu au paiement de leur logement.

Il faut donc trouver un juste équilibre entre continuer de préconiser des exigences d'espace minimal pour améliorer la qualité de vie, et permettre une plus grande densité, tant dans les ensembles urbains existants que dans les nouveaux, pour accroître l'accès à une qualité minimale d'habitation.

Qualité des quartiers, contrôle de l'aménagement urbain

La distance qui sépare les habitations des zones commerciales et industrielles influe sur la qualité d'un quartier, de même que l'harmonie, sur le plan esthétique, existant entre elles et les bâtiments et installations qui les entourent. Compte aussi le fait d'avoir aisément accès aux magasins, aux lieux de travail, aux services sociaux et de santé. La qualité du quartier a une incidence sur la valeur de des propriétés.

Un marché foncier libre peut conduire à des utilisations foncières incompatibles et ne pas assurer un accès facile aux services. De plus, des aménagements urbains non contrôlés peuvent être mal conçus, coûter cher en viabilisation et faire du tort à l'environnement. Aussi les municipalités dressent-elles des plans destinés à assurer des usages fonciers compatibles et les plus économiques possibles. Il se peut aussi que les propositions d'aménagement foncier aient à tenir compte des préoccupations environnementales de la collectivité.

On reproche souvent à la planification ou aux démarches d'approbation d'augmenter le coût des logements parce qu'elle allonge le processus d'aménagement proprement dit et qu'elle met le promoteur dans l'incertitude. On prétend en outre que les règles d'aménagement sont trop exigeantes, qu'elles excluent certains genres d'habitations d'un quartier, restreignent le choix de logements et limitent l'accès à des logements abordables pour les ménages à revenu faible ou modeste.

Il faut examiner s'il serait souhaitable ou possible de simplifier le processus de planification et d'approbation. De plus, devrait-on assouplir les normes de zonage et de lotissement, de manière à diversifier davantage les types d'habitation et améliorer l'accès au logement? Cela peut-il se faire sans porter atteinte à la valeur des propriétés? Les règles et les modalités de zonage actuelles produisent-elles l'effet désiré en ce qui a trait à la qualité de l'habitation ou existerait-il des moyens plus efficaces? Faudrait-il abandonner complètement le zonage et laisser l'aménagement foncier obéir à ses propres lois?

Besoins et équipements collectifs

La vie en milieu urbain exige une infrastructure : système de

traitement et de distribution de l'eau potable, réseau d'égouts et installations de traitement des eaux usées, services de police et de protection-incendie, installations de loisirs et d'activités sociales. Tous ces éléments sont essentiels à la qualité de vie et à la qualité de l'habitation dans les villes.

Les municipalités s'inquiètent de ne pas être en mesure de maintenir les équipements et les services existants. Elles affirment avoir un arriéré de 15 milliards de dollars de réparations. Elles prétendent que leur principale source de revenus, la taxe foncière, s'amenuise, qu'elles sont dans l'impossibilité de lever des impôts ou d'emprunter pour financer les équipements collectifs. Cette situation aura également des répercussions sur les services et les installations dont elles pourront doter les nouveaux lotissements.

Comme pour les normes de logement, ce sont les autorités locales qui réglementent la fourniture des services. Ces règles sont parfois trop exigeantes ou mal conçues. Elles augmentent le prix des habitations et en interdisent l'accès aux ménages à revenu faible ou modeste.

Il est possible de concevoir les immeubles de façon à enrayer les risques de propagation d'incendie de l'un à l'autre ou à l'intérieur du même bâtiment. C'est ce que prescrivent le code de prévention des incendies ainsi que bien des normes. On peut également concevoir les immeubles de manière à réduire les risques de vol ou autre délit. Toutefois, on ne sait pas combien coûteraient ces mesures ni si elle seraient efficaces en comparaison de l'autre solution qui consiste à offrir directement les services.

La question est donc de savoir comment le gouvernement fédéral doit s'y prendre pour que la population dispose de services

locaux adéquats. Doit-il intervenir pour prodiguer des conseils et voir à ce qu'ils se fassent des travaux de recherche plus efficaces en ce qui concerne l'infrastructure urbaine, la conception des bâtiments et la fourniture des services?

6. Conclusion

Il sera opportun de modifier la façon actuelle de veiller à l'amélioration et au maintien de la qualité de l'habitation dans la mesure où les changements envisagés permettront de mieux atteindre les objectifs de la société.

Le système actuel repose sur bien des intervenants - les trois palliers de gouvernement, l'industrie privée et le consommateur. Pour améliorer la qualité de l'habitation, il peut tout simplement suffire d'améliorer la façon de procéder actuelle : faire en sorte que le secteur de l'habitation ait les compétences et le sérieux voulus, qu'un cadre réglementaire approprié soit mis en place, que le public soit informé, qu'un mode d'assurance de la qualité fiable soit mis en oeuvre et qu'existent des mécanismes appropriés de recherche et de transfert de l'information. On peut toutefois envisager d'autres solutions mieux adaptées à nos objectifs, qu'il s'agisse d'une habitation de meilleure qualité ou d'un meilleur accès au logement.

Ces solutions peuvent exiger une participation accrue du public : par exemple abandonner des codes du bâtiment prescrivant des techniques et des matériaux au profit de normes de comportement. Ou elles peuvent exiger de s'en remettre davantage au marché : par exemple, un code du bâtiment plus souple, contrebalancé par des garanties obligatoires de la part des constructeurs.

Sommes-nous satisfaits de la qualité actuelle des

habitations? De la possibilité qu'ont actuellement les Canadiens de se procurer un logement de bonne qualité? Quel est l'équilibre à établir entre ces deux objectifs fondamentaux? Que peut faire la SCHL pour aider à les atteindre?

Veillez donner votre opinion sur ces questions et sur toute autre qui, selon vous, concerne la qualité de l'habitation.

Prière de présenter votre mémoire à :

George Anderson
Président
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Bureau national
682, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7