
Projet de règlement modifiant
le Code de construction

Avis de l'Office des personnes handicapées du Québec

Octobre 2014

RÉDACTION

Maxime Bélanger
Conseiller expert
Direction de l'intervention nationale

Noée Murchison
Conseillère
Direction de l'intervention nationale

APPROBATION

Conseil d'administration de l'Office
10 décembre 2014

LE

16 octobre 2014

MISE EN PAGE

Marjolaine Héroux

*Ce document est disponible en médias adaptés
sur demande.*

Numéro de document : 1261

N/D 2341-13-01

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. ABSENCE DE NOUVELLES DISPOSITIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ DES BÂTIMENTS ET DES LOGEMENTS	3
1.1 DES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES ET COHÉRENTES AVEC LES PRIORITÉS ET POLITIQUES GOUVERNEMENTALES RELATIVES AU SOUTIEN À DOMICILE ET À LA PARTICIPATION SOCIALE DES PERSONNES HANDICAPÉES À ADOPTER DANS UN DÉLAI RAISONNABLE	4
1.1.1 <i>Considérations et recommandation</i>	9
1.2 DES VOIES DE SOLUTION IMMÉDIATES POUR ÉVITER DE NUIRE AUX POPULATIONS LES PLUS VULNÉRABLES ET DE CREUSER LE RETARD DÉJÀ ENREGISTRÉ PAR LE QUÉBEC VIS-À-VIS DES AUTRES PROVINCES CANADIENNES	11
1.2.1 <i>Considérations et recommandation</i>	15
2. INTRODUCTION D'UN NOUVEL USAGE « ÉTABLISSEMENTS DE SOINS »	17
2.1 CONSIDÉRATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	19
3. NON-RECONSTRUCTION POSSIBLE DE CERTAINES NORMES DE L'ÉDITION 2008 DU CODE DE CONSTRUCTION.....	21
CONCLUSION	23
ANNEXE — RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE	25

INTRODUCTION

L'Office des personnes handicapées du Québec a pris connaissance avec intérêt du projet de règlement modifiant le Code de construction prépublié dans la *Gazette officielle du Québec* du 10 septembre 2014.

Chaque nouvelle édition du Code de construction est constituée des mises à jour du plus récent Code national du bâtiment (CNB), en plus des particularités qui sont propres au Québec. Elle apporte généralement des modifications significatives pour améliorer l'accessibilité et la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées, notamment en ce qui a trait aux normes de conception sans obstacles prévues à la section 3.8 de son chapitre *Bâtiment*. Au fil des années, le Code de construction a donc permis de faire évoluer les pratiques de construction et de conception sans obstacles afin de répondre aux besoins des personnes de tous âges ayant des incapacités (motrice, visuelle, auditive, intellectuelle, cognitive) et, le cas échéant, aux objectifs et aux priorités que s'est fixé plus spécifiquement le Québec à l'égard de ce groupe de la population. Ainsi, le Code de construction s'adapte habituellement à l'évolution des besoins de la population québécoise, laquelle est de plus en plus vieillissante, tout en s'appropriant, conformément à l'évolution du droit, les principes en matière de droits de la personne (dignité, circuler, se loger, sécurité, intégrité).

C'est dans cette perspective que l'Office émet les commentaires suivants. Ceux-ci portent sur trois éléments, soit :

- l'absence de nouvelles dispositions visant à accroître l'accès des bâtiments et des logements aux personnes handicapées et aînées en perte d'autonomie voulant demeurer dans leur communauté le plus longtemps possible;
- les impacts potentiels relatifs à l'introduction d'un nouvel usage « établissement de soins » (usage du groupe b, division 3) sur le développement de projets résidentiels novateurs destinés à des personnes handicapées, ou encore, sur la transformation de bâtiments existants pour y accueillir des personnes handicapées;

- la non-reconduction possible de certaines normes de l'édition 2008 du Code de construction pouvant ainsi diminuer la performance d'accessibilité des nouveaux bâtiments.

1. ABSENCE DE NOUVELLES DISPOSITIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ DES BÂTIMENTS ET DES LOGEMENTS

Sur la base des modifications prévues au projet de règlement modifiant le Code de construction, l'Office constate qu'aucune nouvelle mesure n'a été retenue pour accroître l'accès des bâtiments et des logements aux personnes handicapées voulant demeurer dans leur communauté le plus longtemps possible. Pourtant, des dispositions visant à favoriser l'adaptabilité des nouveaux logements et, le cas échéant, le maintien à domicile de cette population ont été élaborées depuis 2007 en concertation avec les intervenants concernés et adoptées récemment par le conseil d'administration de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), en vue d'être intégrées à la nouvelle édition du Code de construction.

L'Office déplore ainsi l'absence de ces dispositions dans le projet de règlement modifiant le Code de construction. Par les considérations qui suivent, l'Office tient d'abord à réitérer la pertinence et la nécessité pour le gouvernement du Québec d'adopter dans un délai raisonnable de telles dispositions, en rappelant entre autres les impacts économiques et sociaux que le report de celles-ci risque d'entraîner pour l'État et la population québécoise.

Par ailleurs, conscient du contexte budgétaire actuel et des motifs ayant mené au report de ces dispositions au regard des impacts monétaires anticipés et de la comparaison avec les autres provinces canadiennes, l'Office recommande, dans l'intervalle, certaines voies de solution pour éviter de nuire aux populations les plus vulnérables et de creuser le retard déjà enregistré par le Québec vis-à-vis des autres provinces canadiennes en cette matière.

1.1 Des dispositions nécessaires et cohérentes avec les priorités et politiques gouvernementales relatives au soutien à domicile et à la participation sociale des personnes handicapées à adopter dans un délai raisonnable

Des processus d'élaboration et de consultation déjà complétés

Rappelons qu'en 2007, les autorités de la RBQ et de l'Office ont créé le Comité directeur OPHQ-RBQ et l'ont mandaté pour améliorer la réglementation québécoise de construction selon un cycle mieux adapté à l'évolution des besoins d'une population vieillissante et, le cas échéant, pour proposer des modifications réglementaires au Code de construction. Puisque la réglementation provinciale de construction en vigueur exige un parcours sans obstacles jusqu'à l'intérieur des immeubles d'habitation, mais ne prévoit aucune exigence pour l'intérieur des logements, les travaux menés par le Comité directeur OPHQ-RBQ depuis 2007 ont principalement visé à combler cette lacune.

Conformément à son mandat, le Comité directeur OPHQ-RBQ a ainsi élaboré, en concertation avec les intervenants des différents milieux concernés, des dispositions qui visent à rendre adaptables les nouveaux logements par des aménagements sans obstacles, tout en facilitant leur transformation pour permettre le maintien à domicile des personnes ayant une incapacité physique et des personnes âgées en perte d'autonomie, et ce, sans devoir procéder à des travaux importants ni dégager des frais élevés. Afin de rejoindre la réglementation en vigueur dans d'autres provinces, un seuil minimal de 10 % des nouveaux logements soumis aux exigences d'adaptabilité était proposé par le Comité directeur OPHQ-RBQ.

Entre novembre 2009 et mars 2012, l'Office et la RBQ ont mené une série de consultations auprès d'une vingtaine de partenaires des milieux gouvernementaux, municipaux, de la construction résidentielle, de l'architecture ainsi que du milieu

associatif des personnes handicapées, qui ont permis de constater une large adhésion de l'ensemble des partenaires en faveur de dispositions sur l'adaptabilité.

Les commentaires recueillis militaient d'ailleurs en faveur de l'élargissement de la portée des dispositions à 100 % des nouveaux logements afin de pouvoir développer et offrir à moyen et long terme une quantité suffisamment élevée de logements adaptables pour répondre adéquatement aux besoins croissants d'une population vieillissante. Selon les intervenants consultés, restreindre la portée à 10 % de logements adaptables risquait d'avoir un rendement moins élevé pour rejoindre les personnes qui pourront bénéficier de leur potentiel d'accessibilité pour elles-mêmes, leur famille ou leurs amis (visiteurs). De plus, les partenaires provenant du secteur de la construction résidentielle soutenaient que leurs pratiques seraient facilitées en concevant tous les logements de la même façon plutôt que d'avoir, par exemple, à concevoir différemment 10 % de logements adaptables répartis au sein d'un immeuble d'habitation. Par conséquent, la cible proposée a été modifiée à la suite de ces consultations pour inclure 100 % des logements desservis par un parcours sans obstacles, c'est-à-dire ceux situés au rez-de-chaussée dans les immeubles sans ascenseurs et tous les logements d'un immeuble muni d'un ascenseur. Cela représente 75 % des nouveaux logements construits dans des bâtiments d'habitation assujettis au Code de construction.

Outre ces consultations menées dans le cadre des travaux du Comité directeur OPHQ-RBQ, les dispositions sur l'adaptabilité ont également suivi les processus habituels d'analyse, de validation et d'approbation par l'ensemble du personnel compétent de la RBQ, dont son Service juridique, en fonction de la réglementation déjà en vigueur, notamment en matière de sécurité incendie. C'est sur cette base que ces propositions ont été entérinées à deux reprises par le conseil d'administration de la RBQ pour être soumises au Conseil des ministres en vue d'être intégrées à la nouvelle édition du Code de construction. L'Office tient d'ailleurs à souligner son appréciation du partenariat établi avec la RBQ dans le cadre des travaux du Comité directeur OPHQ-RBQ depuis 2007 ainsi que de l'ensemble des efforts déployés pour intégrer des dispositions sur l'adaptabilité au Code de construction. Malgré le mandat confié à ce

comité, le projet de règlement modifiant le Code de construction ne tient malheureusement pas compte des résultats découlant de ses travaux.

Une absence qui contrevient aux priorités et aux objectifs gouvernementaux en matière de soutien à domicile et de participation sociale des personnes handicapées

De l'avis de l'Office, l'absence de dispositions sur l'adaptabilité des logements dans le projet de règlement modifiant le Code de construction ne permet pas de répondre aux priorités et aux objectifs gouvernementaux en matière de soutien à domicile et de participation sociale des personnes handicapées et aînées en perte d'autonomie au Québec.

En effet, les dispositions sur l'adaptabilité des logements visent à offrir des habitations durables et accessibles à toute la population, qui peuvent également s'adapter plus facilement et à moindre coût aux besoins spécifiques de plusieurs personnes handicapées et aînées en perte d'autonomie. Ces dispositions répondent ainsi aux priorités du gouvernement et aux demandes des divers intervenants. C'est d'ailleurs pourquoi elles ont été retenues comme engagements dans le cadre de la mise en œuvre 2008-2013 de la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité* ainsi que dans le Plan d'action 2012-2017 de la politique gouvernementale *Vieillir et vivre ensemble*.

De plus, dans le contexte actuel de vieillissement de la population qui entraînera une hausse du taux d'incapacité parmi les citoyens québécois, de telles dispositions sont un levier incontournable afin que la conception des nouveaux logements reflète cette évolution et limite ainsi l'accroissement des coûts de soutien à domicile et d'hébergement.

Des mesures pour le soutien à l'adaptation de domicile qui sont déjà insuffisantes

D'ailleurs, les mesures actuelles pour favoriser l'adaptation de domicile ne permettent pas de répondre, à elles seules, aux besoins grandissants des personnes handicapées et âgées en perte d'autonomie de demeurer « chez soi » le plus longtemps possible dans des conditions optimales et sécuritaires.

En effet, malgré un budget annuel de 20 M\$ octroyé depuis 2009-2010, le Programme d'adaptation de domicile ne parvient toujours pas à répondre à la demande avec un délai d'attente moyen de 23 mois en 2013-2014 afin qu'une personne puisse bénéficier des adaptations qui lui permettront de réaliser ses activités de la vie quotidienne ou simplement entrer ou sortir de son logement. Puisque chaque adaptation de domicile implique préalablement la réalisation d'un rapport d'ergothérapie par le réseau de la santé et des services sociaux, d'importantes ressources humaines et financières provenant de ce réseau sont également mobilisées pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation de domicile.

Ainsi, en reportant à une date indéterminée des dispositions qui favoriseraient l'adaptabilité des nouveaux logements, une pression supplémentaire sera exercée au cours des prochaines années sur ces mesures d'adaptation de domicile qui ne suffisent déjà pas à la demande, et ce, malgré des engagements financiers du gouvernement de plus de 20 M\$ par année ainsi que d'une contribution importante des ressources du réseau de la santé et des services sociaux. Les personnes handicapées qui sont en attente d'une adaptation de leur domicile risquent de se retrouver dans des situations préjudiciables de précarité et de dépendance accrues faisant en sorte de solliciter davantage les ressources du réseau de la santé et des services sociaux dédiées au maintien sécuritaire de ces personnes à leur domicile et augmentant d'autant les coûts pour l'État québécois.

Des dispositions qui généreraient des économies substantielles pour le gouvernement

Quant à l'augmentation des coûts pour les constructeurs qui pourrait expliquer le report des dispositions sur l'adaptabilité des logements, rappelons plutôt que ces modifications entraîneraient des économies substantielles pour l'État québécois.

L'accès à un logement adaptable permet en effet de réduire les besoins en matière de services de soutien à domicile de certaines personnes, de prévenir la dégradation de leur état de santé et d'éviter ou de retarder l'hébergement de longue durée. En ce sens, la réponse aux besoins d'adaptation de domicile se traduit par une réduction du coût supporté par l'État pour le recours à des ressources d'hébergement ainsi que du coût lié au temps consacré aux services de soutien à domicile.

Considérant les impacts financiers et sociaux qu'implique actuellement un report des dispositions sur l'adaptabilité des logements pour le gouvernement (habitation, santé et services sociaux), la société québécoise et les contribuables, l'Office est donc d'avis que les impacts monétaires estimés pour les nouvelles dispositions sur l'adaptabilité des logements seront amplement compensés par une réduction des dépenses gouvernementales en adaptation de domicile, en services de soutien à domicile ainsi qu'en hébergement, puisqu'elles permettront de :

- Maintenir plus longtemps à leur domicile les personnes de tous âges ayant une incapacité motrice, une maladie dégénérative (ex. : sclérose en plaques) ou bien celles qui connaîtront une perte graduelle de leur autonomie à cause du vieillissement;
- Retarder l'admission de ces personnes dans des ressources d'hébergement de soins de longue durée par des aménagements fonctionnels prévus dès la conception du logement, tout en facilitant les adaptations à venir. À titre indicatif, le coût annuel moyen d'une place en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) peut varier entre 60 000 \$ et 90 000 \$;

- Réaliser à moindre coût les adaptations domiciliaires pour répondre aux besoins évolutifs de l’occupant, entraînant ainsi des économies considérables pour le gouvernement. En effet, puisque les travaux d’adaptation des logements doivent généralement comprendre l’élargissement des cadres de porte, le réaménagement des espaces et le déplacement de certains murs intérieurs afin de permettre une aire de manœuvre dans la cuisine et la salle de bain, il est estimé que les coûts seront réduits de 75 % pour adapter un logement visé par ces nouvelles exigences;
- Offrir aux personnes ayant une incapacité physique un plus grand choix de logements, d’améliorer leur qualité de vie et leur sécurité dans la réalisation de leurs activités quotidiennes au domicile ainsi que de diminuer les risques de chutes et d’accidents.

1.1.1 Considérations et recommandation

CONSIDÉRANT :

- L’absence de nouvelles dispositions dans le projet de règlement modifiant le Code de construction pour améliorer l’accessibilité des bâtiments et des logements aux personnes handicapées et âgées en perte d’autonomie dans le contexte actuel de vieillissement de la population;
- Les travaux menés depuis 2007 par le Comité directeur OPHQ-RBQ pour améliorer la réglementation québécoise de construction selon un cycle mieux adapté à l’évolution des besoins d’une population vieillissante, et ce, en cohérence avec les priorités et les objectifs gouvernementaux en matière de soutien à domicile et de participation sociale des personnes handicapées au Québec;
- L’élaboration de dispositions sur l’adaptabilité des logements dont l’application ne représente aucun coût pour l’État québécois, tout en permettant d’économiser des sommes substantielles en matière d’adaptation de domicile, d’hébergement et de services de soutien à domicile;
- Les consultations menées auprès d’une vingtaine de partenaires des milieux gouvernementaux, municipaux, de la construction résidentielle, de l’architecture

ainsi que du milieu associatif des personnes handicapées entre 2009 et 2012 et le large consensus qui en a résulté;

- Les dispositions sur l’adaptabilité des logements qui ont suivi les processus habituels d’analyse, de validation et d’approbation par l’ensemble du personnel compétent de la RBQ, dont son Service juridique, en fonction de la réglementation déjà en vigueur, notamment en matière de sécurité incendie;
- L’adoption de ces dispositions à deux reprises par le conseil d’administration de la RBQ au terme du processus réglementaire en vue de les intégrer à la nouvelle édition du Code de construction.

Recommandation 1

L’Office recommande que les travaux déjà réalisés par le Comité directeur OPHQ-RBQ concernant l’adaptabilité des logements soient actualisés et exécutés afin de procéder dans un délai raisonnable à des modifications réglementaires favorisant l’adaptabilité de tous les nouveaux logements desservis par un parcours sans obstacles.

1.2 Des voies de solution immédiates pour éviter de nuire aux populations les plus vulnérables et de creuser le retard déjà enregistré par le Québec vis-à-vis des autres provinces canadiennes

Des délais importants

L'Office est conscient que des préoccupations relatives aux impacts monétaires et à la comparaison avec les autres provinces canadiennes ont mené au retrait des dispositions sur l'adaptabilité des logements du projet de règlement modifiant le Code de construction, qui se voient ainsi reportées à une date indéterminée.

Compte tenu de la longueur et de la complexité du processus d'intégration de modifications réglementaires au Code de construction qui se fait généralement lors de l'adoption d'une nouvelle édition du CNB, l'Office entrevoit que l'introduction des dispositions proposées sur l'adaptabilité des logements risque de se prolonger jusqu'à l'adoption de l'édition 2015 du CNB. Vu le délai moyen pour faire adopter chaque nouvelle édition du CNB avec les modifications propres du Québec, soit environ de quatre à cinq ans, l'introduction d'exigences sur l'adaptabilité des logements pourrait ainsi être reportée jusqu'en 2019-2020. L'Office comprend également que plusieurs années sont généralement nécessaires afin qu'une nouvelle pratique soit adoptée et généralisée dans le milieu de la construction. Par conséquent, l'absence de dispositions sur l'adaptabilité des logements dans le projet de règlement modifiant le Code de construction signifie que l'État et la population québécoise se verront privés des retombées positives et nécessaires de celles-ci pour encore plusieurs années, voire plus d'une décennie. Pendant cette période, ce sont des milliers de logements adaptables qui ne seront pas livrés aux Québécois afin de répondre à leurs besoins grandissants en matière de soutien à domicile.

Un retard grandissant avec les autres provinces canadiennes

Dans l'intervalle, le retard qu'accuse déjà le Québec vis-à-vis d'autres provinces canadiennes qui ont de telles dispositions depuis plusieurs années et qui continuent de bonifier leurs exigences en faveur d'une plus grande accessibilité des immeubles et des logements se creusera davantage au détriment à la fois de la population qui ne bénéficiera pas de logements adaptables et des constructeurs qui ne se familiariseront pas avec des exigences similaires à celles des autres provinces.

Rappelons que la Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse, la Colombie-Britannique et l'Ontario exigent déjà un seuil minimal de 5 % à 10 % de logements accessibles dans leur réglementation de construction, tandis il n'y a aucune exigence équivalente au Québec. En effet, aucune disposition sur l'adaptabilité des logements n'avait pu être introduite dans l'édition précédente du Code de construction en 2008, et c'est notamment pour rechercher la parité avec ces autres provinces que les exigences proposées pour l'adaptabilité des logements ont été développées depuis par la RBQ et l'Office avec les partenaires concernés. Comme souligné précédemment, ce sont les consultations auprès de ces partenaires qui ont mené le Comité directeur OPHQ-RBQ à élargir la portée des dispositions au-delà du seuil initialement proposé de 10 % de logements adaptables.

Depuis, l'Ontario a également adopté un règlement pour accroître ses exigences en matière d'accessibilité des logements à compter du 1^{er} janvier 2015. Celui-ci instaure notamment :

- une exigence qui fait passer de 10 à 15 % la proportion des logements devant être accessibles, et ce, répartis dans l'ensemble des bâtiments d'habitation;
- la présence d'ascenseurs et un parcours sans obstacles dans tous les bâtiments;
- des éléments d'accessibilité de base pour les étages sans ascenseurs, etc.

En comparaison, les exigences québécoises actuelles se retrouvent donc bien en deçà de la réglementation en vigueur dans d'autres provinces, qui est en voie de devenir encore plus exigeante dans les années à venir.

Un recul pour les populations les plus vulnérables

Il importe également de souligner que des dispositions sur l'adaptabilité sont déjà mises en œuvre par la Société d'habitation du Québec (SHQ) et son réseau en ce qui concerne la construction des logements communautaires subventionnés dans le cadre du programme AccèsLogis Québec, destinés à des ménages à revenu faible ou modeste ainsi qu'à des clientèles ayant des besoins particuliers en habitation. Cette initiative s'inscrit en conformité avec les travaux réalisés par le Comité directeur OPHQ-RBQ et les modifications réglementaires relatives à l'adaptabilité des logements qui étaient prévues pour la nouvelle édition du Code de construction. Or, le fait de n'intégrer aucune disposition sur l'adaptabilité des logements dans le projet de règlement modifiant le Code de construction risque de fragiliser cette initiative porteuse et volontaire à l'endroit des personnes les plus défavorisées, dont les personnes handicapées et âgées en perte d'autonomie, ce qui représenterait un important recul pour la réponse aux besoins essentiels de ces populations.

Par souci de cohérence et d'harmonisation des interventions gouvernementales et afin de ne pas fragiliser et compromettre les initiatives destinées aux personnes les plus vulnérables sur le plan du logement, il est donc impératif de sécuriser les pratiques déjà en vigueur pour la réalisation de projets d'habitation communautaire destinés aux personnes défavorisées en formalisant celles-ci dès maintenant dans le projet de règlement modifiant le Code de construction.

Implanter dès maintenant la parité avec les autres provinces pour protéger les populations les plus vulnérables

Afin d'éviter de creuser davantage le retard et de nuire aux populations les plus vulnérables, l'Office demande donc que des dispositions sur l'adaptabilité des logements visant minimalement une parité avec les autres provinces canadiennes soient intégrées au projet de règlement modifiant le Code de construction. En effet, les travaux préparatoires et les analyses d'impact ont déjà été réalisés afin de permettre une intégration immédiate de telles dispositions au Code de construction. En visant dès aujourd'hui un seuil minimal de logements adaptables de 10 % ou de 15 %, cette solution permettrait d'harmoniser les façons de faire avec les autres provinces canadiennes, tout en réduisant les coûts liés aux premières dispositions québécoises sur l'adaptabilité par une diminution du pourcentage de logements visés. De plus, ceci permettrait d'intégrer immédiatement à la nouvelle édition du Code de construction des dispositions sur l'adaptabilité en concordance avec les exigences réglementaires existantes pour les chambres d'hôtel et de motel ainsi que les pratiques mises en place en matière de logement communautaire.

Par ailleurs, les travaux et les consultations réalisés par le Comité directeur OPHQ-RBQ ont révélé que l'impact monétaire de certaines exigences d'adaptabilité est pratiquement nul, par exemple : l'installation de portes plus larges munies de poignées qui offrent une préhension facile, commandes techniques accessibles et actionnées d'une seule main, disposition du cabinet d'aisance et des fonds de clouage dans la salle de bain, etc. De l'avis de l'Office, celles-ci pourraient également être appliquées d'ores et déjà à l'ensemble des nouveaux logements sans augmenter les impacts monétaires.

Sensible à l'enjeu des coûts ainsi qu'à l'importance de viser une parité et une harmonisation des façons de faire avec les autres provinces canadiennes, l'Office propose donc d'intégrer des dispositions sur l'adaptabilité en préconisant un ratio minimal de logements assujettis dans le cadre du projet de règlement modifiant le Code de construction. Il s'agit d'une opportunité importante pour permettre aux constructeurs

québécois de commencer à se familiariser dès maintenant avec les pratiques d'adaptabilité.

À terme, l'intégration dans un délai raisonnable des dispositions sur l'adaptabilité pour 100 % des logements desservis par un parcours sans obstacles pourrait s'appuyer sur cette expérience et permettrait une harmonisation supplémentaire des standards et façons de faire dans le secteur de la construction en matière de logements adaptables. Cet élargissement de la portée des dispositions viendrait également atténuer graduellement l'augmentation des coûts estimés pour certains travaux d'adaptabilité ayant un impact plus significatif sur le coût global de construction (ex. : aires de manœuvre dans la cuisine, salle de bain et chambre principale).

1.2.1 Considérations et recommandation

CONSIDÉRANT :

- Les dispositions sur l'adaptabilité des logements qui sont déjà mises en œuvre dans la réalisation des projets d'habitation communautaire destinés aux personnes défavorisées;
- Que les personnes handicapées et aînées en perte d'autonomie représentent une grande partie de la clientèle occupant des logements communautaires;
- Que l'absence de telles dispositions réglementaires dans le Code de construction viendra fragiliser et compromettre ces initiatives porteuses et volontaires de la part de la SHQ et de son réseau à l'endroit des clientèles les plus vulnérables;
- Que d'autres provinces ont déjà adopté depuis 2000 des exigences sur l'adaptabilité applicables à 10 % des nouveaux logements et que l'Ontario s'apprête à hausser ce ratio à 15 % à compter du 1^{er} janvier 2015;
- Le retard que le Québec accuse présentement à cet égard comparativement à d'autres provinces canadiennes en limitant grandement la possibilité pour les personnes handicapées et aînées en perte d'autonomie du Québec de demeurer dans un logement pouvant s'adapter à leur situation de vie;

- Que l'introduction d'exigences sur l'adaptabilité des logements pourrait être reportée jusqu'en 2019-2020 au regard du délai moyen pour faire adopter chaque nouvelle édition du CNB avec les modifications propres du Québec;
- Que certaines exigences ont un impact financier pratiquement nul et gagneraient à être implantées d'ores et déjà (ex. : installation de portes plus larges munies de poignées qui offrent une préhension facile, commandes techniques situées à une hauteur accessible et actionnées d'une seule main, disposition du cabinet d'aisance et des fonds de clouage dans la salle de bain, etc.);
- Que les études d'impact monétaire déjà réalisées permettent d'ajuster les coûts selon le ratio de logements adaptables souhaité.

Recommandation 2

L'Office recommande d'intégrer immédiatement au projet de règlement modifiant le Code de construction des dispositions sur l'adaptabilité applicables à 10 %, au mieux à 15 % des logements pour rechercher d'abord la parité avec les autres provinces canadiennes ayant déjà adopté de telles exigences et sécuriser les pratiques déjà en vigueur pour la réalisation des logements communautaires destinées aux personnes défavorisées du Québec.

2. INTRODUCTION D'UN NOUVEL USAGE « ÉTABLISSEMENTS DE SOINS »

En adoptant par renvoi l'édition 2010 du CNB, le projet de règlement intègre au Code de construction le nouvel usage « établissement de soins » (usage du groupe b, division 3) pour les bâtiments ou parties de bâtiments où des soins sont offerts aux résidents hébergés. Comme défini par le projet de règlement lorsque l'on réfère aux notes explicatives de l'annexe A (A-1.4.1.2.1), il s'agit des services de soutien offerts par la direction de l'établissement de soins ou par son entremise pendant plus de 24 heures consécutives. Les « soins » offerts dans ces établissements peuvent inclure des services d'aide aux activités de la vie quotidienne comme le bain, l'habillement, l'alimentation, une assistance dans l'utilisation des W-C, etc.

Rappelons que de tels services sont notamment requis par certaines personnes handicapées ayant des incapacités physiques importantes. Pour répondre aux besoins de ces citoyens et leur permettre d'éviter l'hébergement en CHSLD, différentes formules résidentielles novatrices destinées à des adultes handicapés et à des personnes ayant une déficience physique ont été mises en place et sont en développement au Québec, notamment des projets de logements autonomes dans la communauté avec un soutien continu.

Ces projets d'habitation sont subventionnés très souvent par l'entremise du volet 3 du Programme AccèsLogis Québec de la SHQ et peuvent notamment être administrés par une coopérative d'habitation, un organisme à but non lucratif ou une entreprise d'économie sociale. Ils accueillent fréquemment des locataires âgés de moins de 65 ans ayant une déficience physique et d'importants besoins d'assistance. Ils y occupent des logements de façon autonome et bénéficient de services optimisés de maintien à domicile 24 heures par jour et 7 jours par semaine. Selon le profil de besoins des résidents, les services offerts au sein de telles ressources peuvent être similaires à ceux dispensés en CHSLD (usage du groupe b, division 2), incluant de l'aide en cas d'évacuation.

Or, puisque plusieurs de ces ressources sont présentement considérées comme des immeubles d'habitation (groupe C), l'Office souhaite obtenir l'assurance que l'introduction du nouvel usage « établissement de soins » au Code de construction n'entraînera pas d'effets négatifs sur le développement de projets résidentiels novateurs destinés à des personnes handicapées, ou encore, sur la transformation de bâtiments existants pour y accueillir de telles personnes.

Par ailleurs, l'Office appuie les dispositions du projet de règlement concernant l'installation obligatoire de gicleurs dans les résidences privées pour aînés (RPA), qui vise à améliorer la sécurité de ces milieux de vie à la suite de l'incendie survenu à la Résidence du Havre, à L'Isle-Verte, en janvier 2014.

Comme cette nouvelle obligation semble s'appliquer également lors de transformations qui surviendraient après l'adoption du projet de règlement, l'Office souhaite s'assurer que sa mise en œuvre n'aura pas pour effet d'entraîner le déménagement de personnes âgées et handicapées, ou encore, de limiter à plus long terme leur accès à des places en RPA. Par exemple, dans le cas où un immeuble serait appelé à devenir une RPA en fonction de l'évolution du profil de ses locataires (vieillesse, perte d'autonomie, etc.) et des nouveaux services qu'ils nécessitent, il serait important que l'exigence de gicleurs et les coûts qui y sont associés pour un bâtiment existant n'empêchent pas cette nouvelle RPA de voir le jour. Sinon, les résidents pourraient se voir contraints de quitter leur « chez-soi » et leur communauté parce que leur profil ne correspond plus aux exigences de sécurité, avec des conséquences majeures sur leurs conditions de vie et leur participation sociale. De plus, la non-certification de ce bâtiment pourrait avoir comme résultat de freiner le développement d'une offre diversifiée de nouvelles unités en RPA, restreignant ainsi la possibilité pour certaines personnes âgées et handicapées de se loger dans un lieu librement choisi au sein de leur communauté, par exemple, dans des résidences de petite taille situées en région.

2.1 Considérations et recommandations

CONSIDÉRANT :

- Que de nombreuses personnes handicapées continuent de rencontrer des difficultés importantes pour accéder et demeurer dans un milieu de vie adapté à leurs besoins qui leur permet de maintenir et de développer leur autonomie dans leur communauté;
- Que la réglementation de construction et de sécurité incendie ainsi que les pratiques des intervenants concernés peuvent entraver le développement de projets résidentiels adaptés aux personnes handicapées ou entraîner le transfert de celles-ci vers des ressources d'hébergement ne correspondant pas à leur situation et leurs projets de vie;
- Que l'introduction d'un nouvel usage « établissement de soins » peut laisser place à une interprétation et à une application différentes des exigences de conception et de sécurité incendie à l'égard des projets résidentiels destinés aux personnes handicapées;
- La nécessité de clarifier les pratiques en ce domaine avant que celles-ci ne soient implantées;
- Que ces milieux doivent non seulement être sécuritaires, mais doivent également correspondre aux besoins, aux choix et aux projets de vie des citoyens handicapés;
- Qu'un comité interministériel sur la protection contre l'incendie dans les résidences privées pour aînés regroupe les principaux intervenants des domaines concernés par les enjeux susmentionnés, soit la sécurité incendie (ministère de la Sécurité publique), l'habitation (SHQ), les ressources résidentielles accueillant des personnes handicapées (ministère de la Santé et des Services sociaux) ainsi que la construction et la sécurité des bâtiments (RBQ).

Recommandation 3

L'Office recommande que le mandat et la composition du comité interministériel qui s'est penché sur la protection contre l'incendie dans les résidences privées pour aînés soient actualisés de façon à documenter les enjeux et les impacts relatifs à l'introduction d'un nouvel usage « établissement de soins » sur le développement de projets résidentiels adaptés aux personnes handicapées et, le cas échéant, de proposer des solutions concertées, notamment en matière de conception sans obstacles et de sécurité incendie. L'Office se montre disposé à participer et à collaborer aux travaux allant en ce sens.

CONSIDÉRANT :

- Que le Comité directeur OPHQ-RBQ a pour mandat de documenter les enjeux relatifs à l'accessibilité et à la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées et de proposer, le cas échéant, des solutions réglementaires;
- Que d'autres partenaires, instances de concertation et activités réglementaires (bâtiments, sécurité incendie, résidences privées pour aînés, ascenseurs et autres appareils élévateurs, etc.) peuvent avoir une incidence sur les enjeux relatifs aux personnes handicapées et sur les travaux du Comité directeur OPHQ-RBQ;
- L'importance d'une action gouvernementale coordonnée, cohérente et efficiente envers un des groupes de la population les plus vulnérables.

Recommandation 4

L'Office recommande que le mandat du Comité directeur OPHQ-RBQ soit actualisé de manière à être plus opérationnel et coordonné avec les autres partenaires, instances réglementaires et groupes de travail pouvant avoir une incidence sur l'accessibilité et la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées dans une perspective de cohérence et d'efficacité de l'action gouvernementale envers ce groupe de la population.

3. NON-RECONDUCTION POSSIBLE DE CERTAINES NORMES DE L'ÉDITION 2008 DU CODE DE CONSTRUCTION

Puisque le projet de règlement modifiant le Code de construction contient une multitude de modifications nécessitant une analyse exhaustive pour comprendre l'importance et le sens de celles-ci, l'Office souhaite porter à l'attention de la RBQ certains items de l'édition 2008 du Code de construction qui ne semblent pas avoir été reconduits. Sous toute réserve d'une analyse plus poussée, voici les éléments qui demanderaient d'être vérifiés :

- Retrait de l'aire de manœuvre à intervalle régulier dans les parcours extérieurs;
- Retrait de l'ouvre-porte automatique au sas d'un stationnement intérieur;
- Retrait de la possibilité d'aménager une salle de toilette accessible unisexe plutôt que des cabines accessibles côté homme et côté femme;
- Retrait de l'obligation de rendre accessible la salle de toilette des espaces communs d'un bâtiment d'habitation.

Également, avec les changements apportés à certains articles quant à l'utilisation des termes « chambre » et « logement » en RPA, l'Office souhaite s'assurer que les dispositions nécessaires s'appliqueront également aux chambres, par exemple, en ce qui concerne les baignoires accessibles (article 3.8.3.17).

Recommandation 5

Dans l'éventualité où certaines exigences de l'édition 2008 du Code de construction n'auraient pas été reconduites et pourraient diminuer la performance d'accessibilité des nouveaux bâtiments, l'Office recommande une vérification diligente des items en cause avec les justifications relatives à leur retrait potentiel du projet de règlement.

CONCLUSION

Par cet avis, l'Office considère important de porter à l'attention des autorités compétentes certaines considérations et recommandations permettant de mieux mesurer les impacts sociaux et économiques que le retrait ou l'introduction de certaines dispositions dans le projet de règlement modifiant le Code de construction peut entraîner pour le gouvernement, la population québécoise et, plus particulièrement, pour le maintien à domicile et la participation sociale des personnes handicapées et aînées au Québec.

L'Office apprécie le partenariat établi avec la RBQ dans le cadre des travaux du Comité directeur OPHQ-RBQ depuis 2007. Malgré le mandat confié à ce comité, le projet de règlement modifiant le Code de construction ne tient malheureusement pas compte des résultats découlant des travaux de celui-ci. L'Office considère donc essentiel que des dispositions sur l'adaptabilité des logements puissent être intégrées immédiatement au projet de règlement. L'Office se montre également disposé à poursuivre ses efforts de concert avec la RBQ selon les objectifs communs qui auront été fixés à cet égard pour les prochaines années afin de bonifier les exigences réglementaires relatives à l'accessibilité des immeubles et des logements.

Il considère néanmoins important que le mandat de ce comité soit actualisé de manière à être plus opérationnel et coordonné avec les autres partenaires, instances réglementaires et groupes de travail pouvant avoir une incidence sur l'accessibilité ainsi que la sécurité des bâtiments et installations aux personnes handicapées. De cette manière, l'ensemble de l'activité réglementaire (bâtiments, sécurité incendie, ascenseurs et autres appareils élévateurs, RPA, etc.) pouvant avoir un impact sur les personnes handicapées pourrait être considéré par le Comité directeur OPHQ-RBQ dans une perspective de cohérence et d'efficacité de l'action gouvernementale envers ce groupe de la population.

RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE

Recommandation 1

L'Office recommande que les travaux déjà réalisés par le Comité directeur OPHQ-RBQ concernant l'adaptabilité des logements soient actualisés et exécutés afin de procéder dans un délai raisonnable à des modifications réglementaires favorisant l'adaptabilité de tous les nouveaux logements desservis par un parcours sans obstacles.

Recommandation 2

L'Office recommande d'intégrer immédiatement au projet de règlement modifiant le Code de construction des dispositions sur l'adaptabilité applicables à 10 %, au mieux à 15 % des logements pour rechercher d'abord la parité avec les autres provinces canadiennes ayant déjà adopté de telles exigences et sécuriser les pratiques déjà en vigueur pour la réalisation des logements communautaires destinées aux personnes défavorisées du Québec.

Recommandation 3

L'Office recommande que le mandat et la composition du comité interministériel qui s'est penché sur la protection contre l'incendie dans les résidences privées pour aînés soient actualisés de façon à documenter les enjeux et les impacts relatifs à l'introduction d'un nouvel usage « établissement de soins » sur le développement de projets résidentiels adaptés aux personnes handicapées et, le cas échéant, de proposer des solutions concertées, notamment en matière de conception sans obstacles et de sécurité incendie. L'Office se montre disposé à participer et à collaborer aux travaux allant en ce sens.

Recommandation 4

L'Office recommande que le mandat du Comité directeur OPHQ-RBQ soit actualisé de manière à être plus opérationnel et coordonné avec les autres partenaires, instances réglementaires et groupes de travail pouvant avoir une incidence sur l'accessibilité et la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées dans une perspective de cohérence et d'efficience de l'action gouvernementale envers ce groupe de la population.

Recommandation 5

Dans l'éventualité où certaines exigences de l'édition 2008 du Code de construction n'auraient pas été reconduites et pourraient diminuer la performance d'accessibilité des nouveaux bâtiments, l'Office recommande une vérification diligente des items en cause avec les justifications relatives à leur retrait potentiel du projet de règlement.

*Office des personnes
handicapées*

Québec 