

Ville de Sutton
Révision du plan d'urbanisme
Séance publique du 13 janvier 2022

Membres de la commission :

Monsieur Robert Benoît, maire

Monsieur Jacques Masson, président, comité consultatif d'urbanisme et d'aménagement du territoire

Monsieur Claude Théberge, directeur, direction de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

« L'ABORDABILITÉ » DE L'HABITATION À SUTTON
(La résidence Les Villas des Monts de Sutton)

« L'abordabilité » de l'habitation est un atout essentiel pour la qualité de vie et la cohésion sociale de la ville de Sutton. Dans son Plan d'urbanisme 2009, la Ville en a déclaré la nécessité suivant l'optique « *de limiter l'expansion des périmètres d'urbanisation* ». Par ce biais, la Ville entendait ainsi « *favoriser l'accès à la propriété et à des logements abordables* » et proposait de « *diversifier les typologies d'habitation en familiarisant des densités plus élevées, notamment dans le noyau villageois* »¹.

S'ensuivit le Plan stratégique de développement 2017 qui intègre deux pistes d'action visant la *construction de logements accessibles et abordables*, plus particulièrement *d'habitations multigénérationnelles*². Et paraît également en 2017, la Politique municipale des familles et des aînés et plan d'action qui inclut deux objectifs, dont l'un portant sur l'accès des jeunes familles à la propriété et l'autre sur la disponibilité d'une offre de logements abordables pour les aînés³.

À Sutton, trois projets d'envergure sont en cours présentement, initiés par la communauté et soutenus par la Ville de Sutton.

- Les Habitations abordables Sutton, projet de longue date, totalisant dix-huit logements répartis sur deux immeubles, devrait être livré sous peu. Ce projet permettra aux jeunes familles à revenus modestes de dénicher un logement à prix décent.
- Amorcé en 2017, un projet de coopérative de propriétaires est en développement et permettra aux membres d'accéder à la propriété à prix abordable. L'intergénérationnel est le fondement du groupe porteur.
- Le projet d'agrandissement de la résidence Les Villas des Monts de Sutton qui prévoit l'ajout de trente unités de logement abordable aux quarante actuelles. Ce projet, qui n'a pas reçu l'aval du programme AccèsLogis et donc en suspens présentement, visait à prolonger

¹ Voir le Règlement portant sur le plan d'urbanisme 114-1, 18 juin 2009.

² Voir le Plan de développement, la quatrième orientation qui se lit comme suit : *renforcer l'attractivité d'une diversité de clientèles, plus particulièrement auprès des jeunes familles et des jeunes retraités, tout en encourageant la rétention des aînés*, page 20, mai 2017.

³ Voir la Politique municipale des familles et des aînés et plan d'action, Axe 3, Habitation et urbanisme, objectifs 3.1 et 3.1, pages 10 et 11, mai 2017.

l'autonomie des personnes âgées dans leur milieu de vie en améliorant l'offre de services pour répondre à leurs besoins changeants tout en leur permettant d'y demeurer jusqu'en fin de vie.

La Ville de Sutton et sa communauté ont fait font preuve d'audace en démarrant ces projets et de persévérance en déployant maints efforts vers leur possible réussite. Je suis d'avis que notre communauté et la Ville de Sutton doivent maintenir ces efforts et aller plus loin en matière d'habitation abordable.

Le présent document comporte trois rubriques. Un portrait qui traduit les fondements statistiques de mon avancée. Après quoi, j'énonce de grands constats et fais part de mes recommandations. Enfin, une troisième rubrique qui conclut sur une proposition concernant l'avenir de la résidence Les Villas des Monts de Sutton.

1. UNE DYNAMIQUE SINGULIÈRE ET PROBLÉMATIQUE À SUTTON : LES FAITS SAILLANTS

Le portrait que je présente est grandement inspiré des travaux de la Table de concertation sur le logement et contenu dans une étude diffusée en 2020 pour la Municipalité régionale de comté (MRC) de Brome-Missisquoi dont fait partie le pôle Sutton\Abercorn. J'y tire les faits saillants utiles et pertinents à mon propos. On y apprend que :

- **La structure de vieillissement à Sutton affecte la croissance de sa population et son potentiel de population active.**

L'âge moyen au Québec était en 2016 de 41,9 ans et augmentera jusqu'en 2036 pour atteindre 45,2 ans. Dans la MRC de Brome-Missisquoi, une plus forte augmentation est prévue et passera de 44,8 ans en 2016 à 49,3 ans en 2036. Les municipalités qui auront un âge particulièrement avancé en 2036 sont celles de Bolton Ouest (60,11 ans) et de Sutton (58,59 ans). En 2016, le poids démographique des 65 ans et plus est en plus forte présence à Abercorn (35,8%), Bolton ouest (33,3%), Sutton (33,4%), Lac Brome (31,2%). La part de la population active, celle des 25 à 64 ans, est parmi les plus basses à Sutton (49,9%) comparée à 52,1% pour l'ensemble de la population de la MRC. Sutton comprend un des pourcentages les plus élevés de personnes vivant seules (39,3%) et les 65 ans et plus y sont pour près du tiers (30,4%).

- **Les inégalités économiques sont importantes à Sutton.**

La Ville de Sutton se situe au septième rang des vingt-et-une villes et municipalités de la MRC de Brome-Missisquoi où l'écart entre le revenu total moyen et le revenu total médian est parmi les plus élevés (écart de 15 000,00 \$: 44 453,00 \$ - 33 468,00 \$). La municipalité d'Abercorn montre un écart de 26 274,00 \$, le plus élevé de la MRC. C'est aussi à Sutton et à Abercorn que les revenus d'emploi médian sont les plus bas (19 981,00 \$ et 19 104,00\$).

- **La Ville de Sutton détient la valeur la plus élevée pour la proportion de locataires (43.0%) et parmi les plus élevées pour la proportion des propriétaires (16.2%) qui consacrent 30.0% ou plus de leur revenu au logement.**

Dans la MRC de Brome-Missisquoi, 70,2% des ménages sont propriétaires de leur logement alors que cette proportion se situe à 61,3% pour le Québec en 2016. Pour l'ensemble des ménages de la MRC, c'est 13,2% des ménages propriétaires et 30,0% des ménages locataires qui consacrent 30,0% de leur revenu au logement.

- **Les valeurs foncières moyennes à Sutton des résidences unifamiliales et des logements en copropriété sont parmi les plus élevées.**

Au sein de la MRC c'est à Sutton et à Abercorn que les valeurs foncières moyennes des résidences unifamiliales sont les plus élevées. En 2018, elles s'établissent à 321 899,00 \$ à Sutton et à

322 038,00 \$ à Abercorn et celles des résidences de construction récente respectivement à 452 470,00 \$ et à 558 700,00 \$. La valeur moyenne s'établit à 289 500,00 \$ pour l'ensemble de la MRC. L'offre de logements en copropriété se concentre à 90,0% dans les villes de Bromont, Lac Brome et Sutton. La valeur de ceux-ci à Sutton est parmi les plus élevées (202 465,00 \$). Sutton détient 21% des copropriétés de la MRC et très majoritairement en occupation secondaire.

- **D'évidence, les résidences familiales de la ville de Sutton (et de celles de Lac Brome) sont difficilement accessibles pour des personnes ayant des revenus d'emploi modestes.**

Tableau : Estimation du revenu nécessaire à l'achat d'une résidence unifamiliale dans les villes de la MRC étant définie comme le critère « d'abordabilité » à la propriété^{4 5}

Ville	Unifamiliale 2020		Revenu d'emploi (\$)	Abordabilité (\$)
	Prix médian (\$)	Loyer annuel (\$)	Médian (2016)	29% annuel
Bedford	193 750	13 236	27 145	45 641
Bromont	369 000	25 224	35 186	86 979
Cowansville	220 000	15 036	27 872	51 848
Dunham	254 200	17 376	27 328	59 017
Farnham	213 250	14 568	29 422	50 234
Lac Brome	452 500	30 924	25 088	106 634
Sutton	376 750	25 752	19 981	88 800

- **À Sutton, la présence de ménages locataires est peu élevée et le critère « d'abordabilité » des unités locatives n'est pas satisfait⁶.**

Les ménages locataires sont en forte présence dans les villes de Cowansville (47,8%), de Bedford (41,7%) et de Farnham (40,1%) et comptent pour 24,2% à Sutton. Le coût mensuel moyen d'une unité locative en 2016 à Sutton était légèrement inférieur (658\$ et 668\$) et le coût mensuel médian (639\$ et 616\$) légèrement supérieur à ceux de l'ensemble de la MRC.

Tableau : Critère « d'abordabilité » des unités locatives dans la MRC Brome-Missisquoi

Villes, municipalités	Revenu médian (\$)	29% mensuel (\$)	Loyer médian (\$)
Bedford	27 145	656	552
Bromont	35 186	850	711
Cowansville	27 872	673	616
Dunham	27 328	660	695
Farnham	29 422	711	602
Lac Brome	25 088	606	633
Sutton	19 981	482	639

⁴Centris, Statistiques immobilières, cumul des ventes des résidences unifamiliales des quatre derniers trimestres, décembre 2020 et statistiques Canada, recensement 2016. À partir du prix médian des unifamiliales dans les villes en 2020, en comptant le taux moyen en vigueur de 5% avec un amortissement de 25 ans, le revenu nécessaire à leur abordabilité (moins de 30% du revenu de 30% avant impôts) peut être évalué. À noter que le revenu médian considéré dans le tableau est à titre indicatif pour une seule personne.

⁵ Une unité familiale est considérée abordable lorsque le ménage qui l'occupe y consacre moins de 30% de son revenu d'emploi.

⁶ Une unité locative est considéré abordable lorsque le ménage qui l'occupe y consacre moins de 30% de son revenu d'emploi.

- **La ville de Sutton accueille des locataires bénéficiant des possibilités qu'offre le logement social sous la gouverne de la Société d'habitation du Québec en raison de leur condition socio-économique.**

Les trois clientèles qui y sont admissibles sont les personnes seules, les familles et les personnes de 65 ans et plus. Au total en 2020 : 55 logements abordables dans la MRC dont 20 dédiés aux personnes âgées et 58 subventionnés par le Programme de supplément au loyer dont 20 à Sutton ; 422 logements en habitation à loyer modique (HLM) dont 10 à Sutton.

2. DE LA NÉCESSITÉ DE PRIORISER L'HABITATION ABORDABLE À SUTTON

Loger à Sutton est problématique pour une bonne partie de la population locale, jeune et plus âgée. Au fil des ans, figures statistiques à l'appui, s'est opéré à Sutton et Abercorn un clivage puissant entre cette partie de la population et les plus favorisés de notre communauté.

Ces deux dernières années, les inégalités se sont creusées et cela soulève, à mon avis, un grave enjeu d'équité. Dans les centres de villégiature de la MRC de Brome-Missisquoi tout comme dans de celui de Sutton/Abercorn, le marché immobilier s'est emballé et éloigné de la logique de l'offre et de la demande pour basculer dans une folie quasi-impossible à freiner. Le marché immobilier devrait toutefois s'essouffler sous peu et retrouver son rythme normal. Par ailleurs, je suis d'avis que la tendance lourde d'iniquité observée depuis plusieurs années à Sutton ne se résorbera pas et qu'une partie de la population locale continuera d'en souffrir.

Parmi les impacts pour notre communauté, certains sont déjà ressentis et d'autres pressentis. Notamment⁷ :

- Difficile rétention des familles, des jeunes aînés et personnes plus âgées moins bien nantis et migration de celles-là et de ceux-ci vers d'autres centres urbains.
- Remontée en accéléré de la moyenne d'âge et probabilité augmentée d'une décroissance de la population suttonnaise⁸.
- Rareté grandissante d'une main-d'œuvre locale et baisse obligée du taux d'activité dans ce qui caractérise Sutton, son centre de ski, le vélo, ses activités touristiques et culturelles tout au long de l'année. « *Des employeurs se retrouvent en compétition pour les mêmes employés* ».
- Entrée possible dans un cycle de dévitalisation de la Ville : réduction, désorganisation, voire disparition des services qui s'adressent notamment aux aînés et réduction des commerces, effritement du tissu humain, de la cohésion sociale, etc.
- Affaiblissement de l'attractivité de Sutton et préservation laborieuse de la concurrence.

Il importe de renverser la vapeur. Un des moyens essentiels d'y arriver, parmi d'autres, est d'accélérer de beaucoup la cadence en matière d'habitation abordable et *d'en inonder le marché suttonnais dans l'espoir de faire baisser les prix de l'ensemble des propriétés et des loyers*. Il faut y aller, à mon avis, d'un pas rapide et avec fermeté pour éviter que notre communauté soit emportée dans une aggravation de la situation problématique actuelle.

⁷ Des impacts qui avaient été formulés en partie par les commerçants de Sutton lors d'un sondage mené auprès d'eux et d'elles en février 2018.

⁸ Une variation de - 4,7% est prévue pour la Ville de Sutton d'ici 2036. Institut de la Statistique du Québec (2019), Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2016-2066. Des variations négatives sont également prévues pour Bolton ouest (-23%), Brigham (-11%), Lac Brome (-8.4%), Pike River ((-3.7%), St-Armand (-3.6%).

RECOMMANDATIONS

Que la Ville de Sutton :

Saisisse l'occasion de la révision du plan d'urbanisme et de son actualisation pour plaider la nécessité de prioriser l'accès à la propriété et à « l'abordabilité » du logement locatif et de logements sociaux.

Adopte dans sa démarche une approche qui participe de la singularité de la communauté de Sutton et alimentée d'une implication des citoyens et citoyennes.

Se dote d'un plan d'action qui marque sa volonté d'agir en matière d'habitation abordable pour les familles et les personnes âgées, sa détermination à assurer un leadership fort et qui détaillera comment elle abordera les aspects qui y seront certainement inclus, notamment le potentiel de développement sur le territoire et le cadre réglementaire.

Précise, dans le préambule du plan d'action, sa vision de l'habitation abordable en lien avec la mixité sociale, la densification du territoire, la diversification du marché, la transition écologique et le développement durable.

Réalise à court terme un partenariat avec les acteurs de l'industrie immobilière pour contrer l'augmentation abusive des coûts des propriétés et avec les propriétaires des ensembles résidentiels locatifs en vue de bloquer la hausse excessive des coûts des loyers.

Prévoit les façons d'accompagner les initiateurs des projets d'habitation abordable, les promoteurs et les investisseurs dans leur arrimage avec la sortie prochaine de nouveaux programmes de subvention gouvernementale⁹.

Soutienne à court terme les projets en cours vers leur réussite certaine et tire avantage des apprentissages réalisés et de leur avancement pour stimuler le développement d'autres projets d'habitation abordable.

3. LE PROJET D'AGRANDISSEMENT DE LA RÉSIDENCE LES VILLAS DES MONTS DE SUTTON.

➤ Un bref rappel du projet à ce jour

Le 4 décembre 2019, *Les Villas des Monts de Sutton*, résidence certifiée RPA pour personnes âgées autonomes, en logement abordable (OBNL), déposait à la Société d'habitation du Québec, dans le cadre du volet 2 du programme *AccèsLogis*, une demande de 30 unités de logement additionnelles aux quarante actuelles. Une demande qui visait à prolonger l'autonomie des personnes âgées dans leur milieu de vie en améliorant l'offre de services pour répondre à leurs

⁹Le 23 novembre 2021, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation a annoncé que l'Entente Canada-Québec permettrait de réaliser environ 500 unités de logements sociaux et abordables à l'échelle du Québec pour les cinq prochaines années. • Le 25 novembre 2021, le ministre des Finances a annoncé la réalisation de 450 logements par année pour le Québec pour les cinq prochaines années. Le gouvernement du Québec a annoncé pour le printemps 2022 deux nouveaux programmes qui vont remplacer le programme *AccèsLogis* : un pour le logement social public et l'autre pour le logement abordable privé. Enfin, le gouvernement du Québec lançait ce 1^{er} janvier 2022 un programme d'aide à la modernisation des installations des résidences privées pour aînés.

besoins changeants tout en leur permettant d'y demeurer le plus longtemps possible, voire jusqu'en fin de vie.

Les besoins pour un agrandissement de 30 unités avaient été établis par une étude exhaustive de marché terminée au printemps 2019 et sa viabilité démontrée par un montage financier qu'a réalisé le Groupe de ressources techniques Entraide Habitat Estrie.

La phase II proposait un habitat évolutif, à l'échelle humaine, adaptable, dans un continuum d'une offre de services de soins comme facteur de rétention et d'attractivité des retraités et des aînés à Sutton/Abercorn. À cette étape du développement du projet, les précisions sur l'offre de services n'avaient pas été établies. Elles devaient l'être ultérieurement, une fois les trente unités obtenues, avec la collaboration du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Au-delà de l'analyse de marché, trois raisons principales motivaient la genèse du projet :

- L'appauvrissement de plus en plus de personnes aînées à Sutton/Abercorn reflété sur la clientèle de la résidence *Les Villas des Monts de Sutton* composée d'un nombre significatif d'aînés bénéficiant du supplément au loyer. Les vingt (20) unités auxquelles a droit la résidence étaient comblées par cette clientèle et le sont encore, et les demandes pour le supplément au loyer en augmentation, ce qui représentait et représente actuellement un phénomène significatif.
- Les répercussions anticipées par les personnes aînées de se voir déracinées de leur milieu social et de leur communauté familiale.
- La proximité du CHSLD de Sutton et du Centre d'action bénévole de Sutton, tous les deux très appréciés de la communauté de Sutton/Abercorn et des environs, comme atout indéniable en ce qu'elle permet la complémentarité de services destinés en grande partie aux personnes aînées.

La Ville de Sutton a appuyé le projet, s'en est fait le promoteur en rendant disponibles les terrains qui lui appartiennent adjacents par le Nord et l'Est au terrain actuel de la résidence. Ces terrains sont encore disponibles en faveur de la résidence.

Décision du programme AccèsLogis.

Juin 2021, le programme AccèsLogis retire notre demande invoquant notamment le taux élevé de vacances des unités locatives et le peu de requérants sur la liste d'attente de la phase actuelle. Y est fait mention que le bâtiment actuel dessert la même clientèle que celle visée par le projet d'agrandissement.

S'ensuivent l'abolition du programme AccèsLogis et l'impossibilité pour la résidence de d'acheminer à nouveau une autre demande.

➤ **Une proposition pour l'avenir¹⁰**

Depuis juillet 2019, la résidence Les Villas des Monts vit la pleine capacité de ses unités locatives. Par ailleurs, sa liste d'attente ne s'est pas allongée. L'attrait pour les services à domicile et le renforcement du système de santé à cet égard ont modifié les comportements des personnes aînées de Sutton/Abercorn. Celles-ci arrivent à la résidence Les Villas des Monts plus âgées et fragilisées. Pour la très grande majorité d'entre elles, il s'agit d'un choix réfléchi, apaisant, libérateur de certaines tâches domestiques de plus en plus difficiles à assumer. Elles y viennent également pour briser la solitude et l'isolement, encouragées par leurs proches. Confrontées, parce que plus

¹⁰ Les lignes qui suivent traduisent un point de vue qui m'est propre à la suite de mon expérience de chargée de projet dans le cadre du projet d'agrandissement de la résidence Les Villas des Monts de Sutton.

âgées à une détérioration rapide de leur santé, elles doivent s'expatrier pour obtenir les soins infirmiers appropriés, la résidence Les Villas des Monts ne pouvant continuer de les héberger parce que certifiée résidence pour personnes âgées autonomes.

À lui seul, ce dernier élément a pour effet de dissuader un bon nombre des personnes âgées de notre communauté à s'inscrire sur la liste d'attente de la résidence anticipant à court terme un deuxième déplacement dans une résidence avec soins, à distance, le plus souvent à Cowansville et à Knowlton. Elles choisissent plutôt de rester à la maison confiantes que les services de soins à domicile sauront répondre adéquatement à leurs besoins et cela, jusqu'en fin de vie. Ce qui n'est pas toujours le cas en raison du manque de ressources publiques.

À la lumière de cette réalité construite depuis quelques années et qui perdure, il m'apparaît évident que le scénario d'un agrandissement de la résidence Les Villas des Monts n'est plus indiqué. Il faut plutôt envisager une adaptation, un reconditionnement du cadre bâti actuel avec la même perspective qui présidait au projet d'agrandissement, soit un *habitat évolutif, adaptable, visant à prolonger l'autonomie des personnes âgées dans leur milieu de vie en améliorant l'offre de services*. Un tel scénario suppose notamment que soient ajoutés au bâtiment actuel une salle communautaire et des espaces destinés au personnel soignant et autres.

Un tel scénario passe inévitablement, dans un premier temps, par une concertation avec notre partenaire en santé, le CIUSSS de l'Estrie-CHUS qui agirait à titre de référents auprès de la résidence. Et ensuite, par les possibilités qu'offriront les nouveaux programmes de subvention gouvernementale ou autres avenues de financement. Sur ces deux derniers points, la résidence aura besoin de l'appui incontournable de la Ville!

Cette proposition, si elle est avalisée et mise en oeuvre, recevra l'assentiment des 450 concitoyens et concitoyennes qui avaient formulé leur appui au projet d'agrandissement considérant l'optique d'un élargissement de l'offre de services. Rappelons que les organismes communautaires de Sutton, la MRC Brome-Missisquoi, la Municipalité d'Abercorn, la Table régionale concertation aînés et la Table concertation logement Brome-Missisquoi avaient également appuyé le projet d'agrandissement de la résidence.

➤ **Un autre volet à cette proposition**

Attentive à la dynamique problématique de Sutton en matière d'habitation abordable, je suis d'avis qu'il y a lieu d'initier dès à présent une coopérative d'habitation dédiée aux jeunes aînés dans la cinquantaine et qui serait établie sur les terrains adjacents à la résidence Les Villas des Monts de Sutton. Cela, suivant l'objectif de développer des liens avec la résidence Les Villas des Monts en complémentarité et en continuité avec cette dernière.

Une coopérative formée de jeunes aînés et voisine de la résidence Les Villas des Monts aurait l'avantage d'influencer de manière structurante la mixité entre deux générations d'aînés et de stimuler l'entraide et la solidarité. C'est du moins ce qu'il faudra privilégier.

Elle s'ajoutera aux projets en cours qui ont comme objectifs, l'une de rejoindre les jeunes familles (Habitat abordable Sutton) et l'autre de rejoindre des citoyens.es de plusieurs générations.

Mettre sur pied une telle coopérative permettra de créer en plein centre de la Ville de Sutton un milieu de vie complet favorable au vieillissement actif en raison de la proximité des services et des commerces. La localisation en matière d'habitation abordable est un incontournable à considérer. Elle joue un rôle significatif lorsque les aînés plus modestes n'ont pas les moyens de se déplacer

en automobile et se voient obligés de marcher pour avoir accès notamment aux produits de première nécessité.

La MRC Brome-Missisquoi¹¹ et l'Observatoire estrien du développement des communautés¹² fournissent aux initiateurs des projets d'habitation abordable des guides précieux détaillant la démarche à suivre et les étapes à franchir. Ces guides contiennent des exemples inspirants exprimant les nouvelles tendances en matière d'habitation abordable, notamment en ce qui a trait aux habitations dédiées aux personnes âgées.

Je vous remercie, messieurs, de votre attention.

Au plaisir de vous rencontrer.

Luce Goerlach
Résidente et citoyenne de Sutton
Le 10 janvier 2022

¹¹MRC Brome-Missisquoi, *La Boîte à outils sur l'habitation pour des milieux de vie dynamiques et innovants*

¹² Observatoire estrien du développement des communautés, *Guide Habitat et milieu de vie, pour les groupes de citoyens promoteurs d'un projet d'habitation pour âgés*, Sherbrooke, 2019.