



REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT
DE SOUTENIR SOCIOCOMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION
COMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOL
DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMEN
DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSE
HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION
FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION FORMATION CONSEILS
LE RÉSEAU LOGEMENTS MUNICIPALITÉ ENTRAIDE SOUTENIR SOCIOCOMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉ
DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT

REGROUPEMENT

FORCE SOLIDARITÉ

La restructuration du réseau des offices d'habitation

Propositions au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire



SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

1. Consolider et renforcer l'expertise de soutien technique en confiant des compétences régionales à des offices centraux : la gestion du RAM, le soutien communautaire en logement social, la gestion des demandes de logements et le soutien administratif à la gestion des baux.
2. Des regroupements d'offices municipaux d'habitation permettant une modulation :
 - Des regroupements par territoire de MRC.
 - Des offices de MRC liés à des offices centraux pour l'administration des compétences régionales :
 - RAM;
 - Soutien communautaire;
 - Gestion des demandes.
 - Des regroupements sur des territoires combinant plus d'une MRC exerçant une pleine autonomie sur l'ensemble des compétences.
3. Les offices demeurent des organismes indépendants créés en vertu de la Loi sur la SHQ, s'appuyant sur une gouvernance respectant les parties prenantes : la représentation désignée par la MRC, des représentants des milieux socioéconomiques répondant à un profil de compétences en logement social et des représentants élus parmi les locataires.

La mise en place d'un comité régional de concertation entre les OH centraux et les OH liés.

4. Une relation contractuelle entre la SHQ et les OH basée sur un contrat d'objectifs ayant une portée pluriannuelle (3 à 5 ans).

Une plus grande autonomie à l'égard du cadre administratif et budgétaire des OH.

Des responsabilités de soutien à la gouvernance et d'accompagnement administratif confiées au réseau.

5. Une feuille de route prévoyant un processus formel de concertation régionale précédant l'adoption des décrets de regroupement et une approche transitoire favorisant l'intégration des ressources organisationnelles existantes.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	I
PRENDRE POSITION POUR L'AVENIR DU LOGEMENT SOCIAL PUBLIC	2
LES OFFICES D'HABITATION : ACTEURS PLURIELS DU LOGEMENT SOCIAL QUÉBÉCOIS	3
LES FONDEMENTS STRATÉGIQUES DE NOS PROPOSITIONS.....	4
LES RECOMMANDATIONS	5
1. LA CONSOLIDATION ET LE RENFORCEMENT DE L'EXPERTISE DE SOUTIEN TECHNIQUE POUR DES COMPÉTENCES SPÉCIFIQUES	5
2. DES MODÈLES DE GROUPEMENT PERMETTANT UNE MODULATION	6
<i>La MRC comme base territoriale de regroupement</i>	<i>7</i>
<i>Deux options de modulation : office d'habitation lié ou office d'habitation intégré.....</i>	<i>8</i>
3. LA GOUVERNANCE	10
4. DES ORGANISMES PLUS AUTONOMES POUR FAIRE FACE AUX DÉFIS DE DEMAIN	11
<i>Un contrat d'objectifs.....</i>	<i>11</i>
<i>Plus d'autonomie.....</i>	<i>12</i>
<i>Des responsabilités de soutien et d'accompagnement confiées au réseau.....</i>	<i>14</i>
5. UNE FEUILLE DE ROUTE ET DES MODALITÉS DE TRANSITION	15
CONCLUSION	17

Prendre position pour l'avenir du logement social public

Le gouvernement s'est engagé dans une révision importante des programmes et des structures dans de nombreux domaines d'intervention impliquant l'État québécois. Parmi les mesures envisagées figure le regroupement des offices d'habitation (OH), dans le but de simplifier la structure de gestion et d'améliorer la performance des acteurs, au bénéfice des résidents et des requérants en logement social. C'est en ces termes que le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, responsable de l'habitation, s'est adressé aux congressistes réunis à l'ouverture de notre congrès le 24 avril dernier. Soulignant que les offices d'habitation sont des acteurs incontournables pour assurer la gestion de l'important parc immobilier social dans chacune des régions du Québec, le ministre Moreau souhaite des regroupements sur une base territoriale permettant de se doter de structures régionales en habitation sociale. On accorderait à celles-ci des responsabilités accrues et une plus grande autonomie d'action. Le ministre a insisté sur le fait que l'opération ne visait aucunement à satisfaire un calcul mathématique assurant la présence d'une permanence à la gestion de l'office d'habitation, mais qu'elle s'inscrivait plutôt dans la volonté de mettre en place des organismes ayant des capacités structurantes en termes de compétence en habitation sociale. Rappelant que l'occupation du territoire et le développement de l'habitat sont au cœur de la gouvernance de proximité qui devra redéfinir la relation entre le gouvernement et les municipalités, le ministre a aussi insisté sur le renforcement du lien de partenariat entre les offices d'habitation et les MRC.

Le ministre a sollicité le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ) pour lui présenter des propositions en juin afin de pouvoir statuer à l'automne sur un cadre de regroupement. Les régions seraient consultées à nouveau avant de faire de l'année 2016 une année de transition conduisant à la mise en place des nouvelles structures pour le début de l'année 2017.

Le présent rapport s'inscrit donc dans cette démarche nous offrant l'opportunité de faire des propositions pour orienter le cadre qui guidera la réorganisation du réseau de l'habitation sociale. Malgré les délais très courts (un rapport doit être déposé au ministre à la fin juin par la SHQ), nous avons proposé à nos membres un cadre de discussion permettant de faire émerger des recommandations et des propositions que nous soumettons à l'intention du ministre. Nous avons reçu plus d'une soixantaine de mémoires, résolutions et propositions diverses. Ces réflexions sont le fruit des discussions et du partage d'intérêts générés par de nombreux intervenants de notre réseau, qui se sont réunis sous différentes initiatives et de différentes façons : conseil d'administration, table de concertation, comité de réflexion, réunion d'élus municipaux. Elles alimentent ce rapport que nous soumettons au ministre et à la Société d'habitation du Québec. Encore une fois, le réseau des OH a compris qu'il vaut mieux être en action qu'en *réaction*.

Les offices d'habitation : acteurs pluriels du logement social québécois

Les 538 offices d'habitation que compte le réseau sont investis dans un ensemble d'actions composant une offre de logements qui va bien au-delà du programme HLM public. Une recension récente réalisée auprès des OH¹ nous indique que ces organismes interviennent dans la gestion de 86 660 logements destinés à des clientèles sociales, le programme HLM constituant la portion la plus importante de ce parc immobilier.

Bien que la réforme envisagée concerne à ce stade-ci la structure administrative du programme HLM public, il faudra considérer les autres programmes touchant les offices, dans la perspective de l'équité de la gestion de l'offre de logements et de la consolidation des expertises.

De même, il convient de rappeler que notre réseau a déjà des acquis en matière de consolidation de l'organisation du logement social public. Un premier pas a été réalisé en ce sens dans le cadre des fusions municipales en 2002, faisant passer le nombre d'OH de 657 organisations à 552, mais surtout, concentrant la gestion de près de 85 % des unités de logement du programme HLM public au sein de 68 organismes administrant plus de 100 logements. À souligner que dans le cadre du mouvement de défusion municipale qui a suivi en 2003, les offices regroupés par l'effet des fusions n'ont pas été démembrés, le logement social étant confirmé dans un statut de compétence d'agglomération. Depuis 2002, sur une base volontaire de regroupements municipaux ou d'organismes et, plus récemment, par la création d'un office régional d'habitation, le parc HLM public est maintenant administré par 538 offices d'habitation.

Une seconde étape de consolidation a été marquante pour notre réseau. En 2008, le Gouvernement du Québec a inscrit la rénovation du parc HLM québécois dans son Plan québécois des infrastructures. Face au défi que représentait la réalisation d'un chantier de rénovation comportant des investissements de 1,2 milliard, des ressources techniques ont été déployées dans 34 organismes OH qui se sont vu confier le mandat de coordonner la réalisation des bilans de santé des immeubles et la coordination des travaux majeurs de rénovation pour l'ensemble des organismes. Cette mise en commun des expertises et des compétences techniques constitue un acquis fondamental au plan de l'efficacité et de l'efficience dans la gestion immobilière du patrimoine HLM public, et ce, tant pour les organismes administrant localement le programme que pour la SHQ.

Il faut souligner également la culture de collaboration qui imprègne le réseau des OH. Les ententes administratives entre les organismes, des ressources partageant

¹ Excluant les logements sous administration de l'Office municipal d'habitation de Kativik.

leur compétence au sein de plusieurs organisations, des mises en commun de services et le déploiement de services collectifs au niveau du ROHQ (assurances, régime de retraite, services-conseils juridiques et en relations du travail, formation, réseautage et partage de bonnes pratiques) ou intégrant les technologies de l'information au niveau de COGIWEB en sont la manifestation tangible.

Les fondements stratégiques de nos propositions

Ces acquis sont à la base des orientations et des principes stratégiques qui ont servi de fondement à nos propositions. Ceux-ci se résument ainsi :

- Respect d'une approche laissant place à la modulation en fonction des réalités et des positionnements stratégiques des régions;
- Maintien des structures indépendantes constituées en vertu de la loi de la SHQ;
- Participation du réseau à la coconstruction et à la mise en place des nouvelles structures;
- Autonomie décisionnelle des organismes;
- Cadre de gouvernance reflétant l'engagement et les responsabilités des parties prenantes et reconnaissance formelle de l'autonomie et de l'imputabilité des conseils d'administration;
- Prépondérance de l'accessibilité des services pour la clientèle;
- Mise en commun des compétences techniques de soutien à la gestion sur la base d'une masse critique opérationnelle afin d'optimiser les gains d'efficience;
- Reddition de comptes basée sur la mesure des résultats à partir de contrats d'objectifs et non sur le contrôle des processus administratifs;
- Prévisibilité dans le financement des activités et possibilité de rétention dans les organismes des gains d'efficacité et des économies générées par des pratiques novatrices;
- Accès équitable aux requérants à l'ensemble de l'offre de logements subventionnés.

Nous avons articulé ces principes aux grands objectifs qui devraient animer la réorganisation du réseau des offices d'habitation, soit :

- ❖ Améliorer la cohésion dans la planification, la gestion et les ressources en logement social.
- ❖ Mutualiser les compétences pour renforcer l'expertise afin d'assurer :
 - a) La pérennité du parc immobilier social et communautaire;
 - b) L'optimisation des investissements publics.
- ❖ Assurer l'équité dans l'accessibilité des demandeurs aux aides personnalisées et aux logements sociaux et abordables.

- ❖ Mettre en place des structures autonomes pouvant coordonner une gouvernance stratégique territoriale permettant le transfert de compétences par la SHQ sur la base de contrats d'objectifs.

Les recommandations

1. LA CONSOLIDATION ET LE RENFORCEMENT DE L'EXPERTISE DE SOUTIEN TECHNIQUE POUR DES COMPÉTENCES SPÉCIFIQUES

La gestion du logement social est complexe et elle s'appuie sur un financement public, engageant des partenaires des trois niveaux de gouvernement. Cela implique une reddition de comptes nécessitant un niveau d'expertise ayant une portée d'intervention globale afin d'optimiser les investissements publics et les ressources qui y sont associés au bénéfice de l'amélioration des communautés.

De même, certaines activités de soutien et d'accompagnement auprès des résidents en HLM s'inscrivent dans des partenariats avec des institutions et organismes dont le bassin territorial dépasse largement les territoires municipaux. C'est le cas notamment dans le domaine de la santé et des services sociaux, en éducation ainsi que dans le domaine de l'emploi et solidarité sociale. Un positionnement territorial stratégique, en termes de représentativité, devient essentiel face à ces partenaires.

Enfin, il est fondamental que le traitement des demandes de logements et l'administration des programmes d'aide financière se réalisent en conformité des règles édictées par le gouvernement par l'entremise de la SHQ, et en toute équité pour les citoyens du Québec.

Dans les faits, notre réseau a déjà pris position en faveur de la territorialisation de certaines compétences en fonction d'un bassin minimum de logements HLM. Ce fut le cas lors de la mise en œuvre des centres de services (CS) OH en 2008 au plan des immeubles. Une telle proposition fut également appuyée par une résolution adoptée par notre Assemblée générale de 2015 concernant l'organisation et le financement des ressources en soutien communautaire. Enfin, dans le cadre de la consultation menée par la Commission de révision permanente des programmes, à l'automne 2014, notre mémoire proposait des modalités d'élargissement du panier de services des CS au niveau de la gestion des demandes et des baux de HLM et PSL, dans une perspective d'amélioration de l'équité pour les requérants et locataires.²

En nous inspirant de la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations*, sanctionnée en décembre 2004, nous proposons que trois compétences soient régionalisées en fonction d'un bassin de logements

² Le mémoire présenté par le ROHQ à la Commission de révision permanente des programmes et le rapport « *Le développement communautaire en HLM : pour un financement adéquat* » sont disponibles sur le site Internet du ROHQ www.rohq.qc.ca sous l'onglet Nos publications.

apparenté à celui des actuels CS-OH. Ces compétences seraient reconnues comme étant des **compétences régionales en habitation sociale**.

Ces compétences sont :

- ❖ L'administration et la gestion de la programmation des travaux de rénovation et d'amélioration majeure (RAM); incluant la réalisation du bilan de santé des immeubles, la préparation du plan pluriannuel d'intervention et la coordination de la réalisation des travaux de rénovation.
- ❖ Les activités sociales et de soutien communautaire auprès de la clientèle et la gestion des ententes partenariales y étant associées.
- ❖ La gestion des demandes de logements subventionnés, de la liste d'admissibilité et le soutien au traitement et à la production des baux et ententes de supplément au loyer.

Les OH locaux n'ayant pas la masse de logements critique pour en assumer entièrement la responsabilité seraient obligatoirement **liés** à un **OH central** qui exercerait de plein droit, pour leur compte, ces responsabilités.

Ce mécanisme permettrait de donner un ancrage plus formel aux responsabilités actuellement confiées aux CS sur la base d'un simple statut administratif. Il permettrait également de consolider des expertises stratégiques pour l'administration du logement social public en permettant de dégager des gains d'efficacité et d'efficience, de diminuer les facteurs de risques opérationnels et d'optimiser l'utilisation des ressources informatiques. On viendrait ici structurer une approche de gestion en réseau destinée à accroître la capacité des organisations en niveau des connaissances opérationnelles. Ces offices pourraient également disposer des capacités de gestion leur permettant d'accueillir de nouvelles responsabilités à l'égard de la gestion des programmes d'habitation.

2. DES MODÈLES DE REGROUPEMENT PERMETTANT UNE MODULATION

Plusieurs scénarios de regroupement ont été évoqués (régions administratives, territoires des centres de services OH, fusion d'OMH pour regrouper des ensembles immobiliers de plus de 100 logements, territoires de MRC) depuis l'annonce des trois objectifs poursuivis par le gouvernement :

- ❖ Réduire le nombre d'offices d'habitation dans la perspective d'un arrimage avec la gouvernance de proximité qu'on entend confier aux MRC;
- ❖ Structurer l'administration du réseau à partir d'effectifs à temps complet;
- ❖ Renforcer l'informatisation des processus de gestion du logement social.

Nous proposons une approche offrant des perspectives de modulation et un ancrage territorial en lien avec des structures municipales existantes. Ces options

permettraient un arrimage facilitant au plan de la gouvernance et du cadre légal associé à la gestion du logement social, en tenant compte des réalités régionales.

La MRC comme base territoriale de regroupement

En considérant l'intégralité des 9 grandes villes-centres du Québec, les 5 offices œuvrant sur un territoire de ville ayant un statut de MRC ou d'agglomération (Îles-de-la-Madeleine, La Tuque, Mirabel, Rouyn-Noranda et Shawinigan) ainsi que l'office régional d'habitation de la MRC de Deux-Montagnes, le regroupement sur la base des MRC conduirait à l'édification de 99 offices d'habitation au Québec³. Toutefois, il faut observer qu'en prenant en compte le total des logements HLM et des unités PSL sous gestion des OH, on se retrouverait avec près de 75 % des organisations administrant un parc de logements sous la barre des 500 unités de logements, dont 8 organismes administrant un parc immobilier inférieur à 100 logements. (À noter que ce nombre serait porté à 10 organisations en considérant uniquement le parc de logements HLM, en excluant les PSL.)

Le tableau suivant présente la distribution des catégories d'OH regroupés par territoire de MRC :

Types d'OH	N ^{bre} d'organisations
Moins de 100 logements	8
De 100 à 149 logements	16
De 150 à 249 logements	19
De 250 à 499 logements	30
De 500 à 999 logements	17
De 1000 à 2499 logements	4
Plus de 2500 logements	5
Nombre d'organisations total	99

Le regroupement par MRC s'inscrit dans l'ancrage territorial de la gouvernance de proximité promulgué par le gouvernement. Il s'inscrit également dans la logique des revendications des unions municipales à l'égard de compétences pouvant être dévolues à ce palier municipal, notamment reconnues par l'article 57 de la Loi sur la SHQ.

Le territoire de la MRC pourrait donc constituer la base territoriale de regroupement des offices d'habitation.

Les offices des grandes villes-centres se verraient reconnus à titre d'office central pour le territoire qu'ils desservent à titre de CS. Les OH de Montréal, Laval, Longueuil ainsi que Deux-Montagnes et Kativik ont de facto des statuts de territoire inclusif.

³ Les territoires des MRC de Caniapiscau et de l'Île-d'Orléans ne comprennent aucun OH.

Le statut d'office central incomberait également aux OH constitués sur le territoire des MRC où se retrouvent les offices d'habitation ayant actuellement un statut de centre de services, leur expertise technique étant déjà reconnue.

Deux options de modulation : office d'habitation lié ou office d'habitation intégré

Pour les offices des territoires de MRC qui n'auraient pas le statut d'OH central administrant les 3 compétences régionales en habitation, deux options leur seraient offertes. Ces offices pourraient conserver un statut d'organisme autonome pour l'ensemble des compétences en logement social, à l'exception des 3 compétences régionales pour lesquelles l'office demeurerait lié à un office central. Ce serait la première option.

La seconde option est le regroupement de territoires de MRC afin d'intégrer les offices dans un office régional ayant la pleine maîtrise de l'ensemble des compétences. Cette option offre la possibilité de mettre en place des organisations de logement social ayant une capacité structurante au plan du développement de l'offre de services, de l'accueil de nouvelles responsabilités et de développement du parc immobilier.

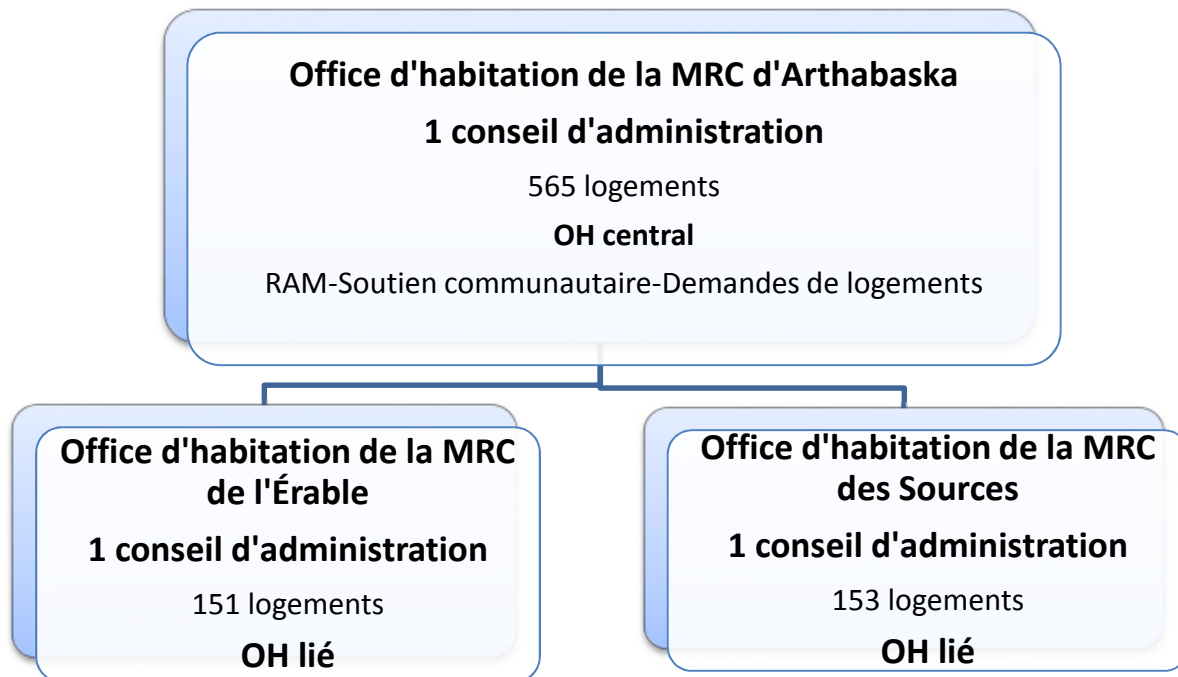
Pour illustrer ces options, prenons l'exemple du territoire desservi actuellement par le centre de service de Bécancour, au Centre du Québec. L'office de Bécancour dispose actuellement du statut de centre de service pour un ensemble de 19 offices d'habitation, répartis dans les territoires des MRC de Bécancour (7 OH — 315 HLM et PSL) et de Nicolet-Yamaska (12 OH — 296 HLM et PSL).

Ces offices auraient l'option de se regrouper par territoire de MRC en créant un organisme pour l'ensemble du territoire de la MRC de Bécancour et un autre pour celui de la MRC de Nicolet-Yamaska. Suivant ce choix, l'office desservant le territoire de la MRC de Bécancour aurait un statut d'OH central et agirait pour les deux offices constitués en matière d'amélioration et de rénovation du parc, de soutien communautaire et de soutien à la sélection des locataires et à l'attribution des logements, soit les 3 compétences dites régionales. L'office de Nicolet-Yamaska serait un OH lié à celui de Bécancour.

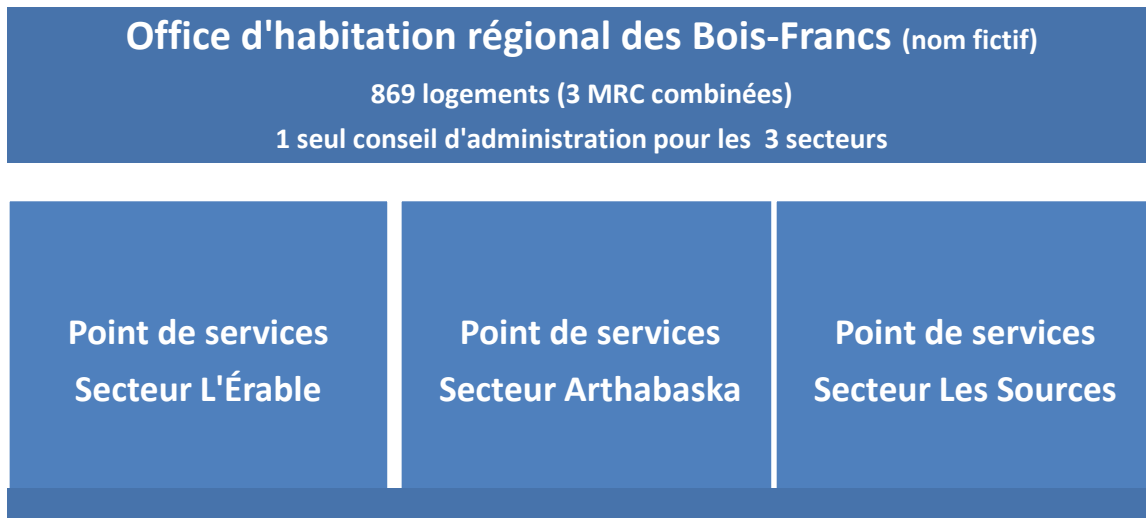
L'autre option serait de constituer un seul office intégrant les 19 offices des territoires des deux MRC, et disposant d'une pleine autonomie sur l'ensemble des compétences.

Sur la page suivante, vous trouverez un schéma des modulations de regroupement d'OMH en utilisant l'exemple du territoire du centre de services de Victoriaville-Warwick.

MODÈLE DES OH LIÉS À UN OH CENTRAL



MODÈLE D'OH INTÉGRÉ



Ces propositions de modèles offrent des opportunités de modulation à deux niveaux : celui du renforcement de l'expertise et celui de la cohésion territoriale.

Il serait opportun que soit considérée, dans l'exercice final du regroupement, l'intégration d'autres organismes de logements sociaux et communautaires auprès desquels les OH sont impliqués à titre de gestionnaire.

De même, pour les MRC dont le territoire regrouperait un patrimoine de moins de 100 logements, il y aurait lieu de considérer des options facilitant leur intégration au sein des nouveaux organismes sur une base d'affinités ou encore le jumelage du territoire de ces MRC à celui d'un organisme d'une MRC voisine.

3. LA GOUVERNANCE

Il est important de souligner que le regroupement des OH par territoire de MRC ne signifie pas un transfert impliquant une subordination de la gestion du logement social à la structure administrative des MRC. En référant à l'article 57 de la Loi sur la SHQ, la MRC, comme structure municipale, se substituera aux seules responsabilités et obligations découlant des conventions ayant conduit à la création des offices municipaux d'habitation qui seront regroupés pour former le nouvel organisme. Le conseil des maires de la MRC aura donc à nommer des représentants au conseil d'administration du nouvel OH, approuver les budgets relatifs à l'administration des programmes d'habitation visés par les conventions et assumer les responsabilités financières en découlant. Cette compréhension de la démarche peut avoir une importance significative quant à l'adhésion des MRC aux regroupements proposés.

À cet égard, nous sommes d'avis que la composition du conseil d'administration des nouveaux offices d'habitation devrait correspondre aux dispositions actuelles de l'article 57.1 de la Loi de la SHQ qui prévoit une composition de 5 à 9 membres, dont 2 membres élus parmi les locataires de l'office. La composition du C. A. devrait respecter l'actuelle représentation des parties prenantes : la représentation désignée par la MRC, des représentants des milieux socioéconomiques répondant à un profil de compétences centré sur les enjeux en logement social et des représentants élus par les locataires. Nous avons recueilli certains commentaires voulant que la composition puisse atteindre 11 membres dans le but d'assurer une représentation tenant compte de la diversité des milieux ou d'un regroupement impliquant un nombre important d'OMH. Il pourrait s'agir d'une disposition exceptionnelle pouvant figurer dans les lettres patentes de certains des nouveaux OH.

Il nous faut mentionner certaines préoccupations émanant des consultations et discussions réalisées par les membres de notre réseau. Ainsi, la répartition des représentants nommés par les structures municipales devrait tenir compte :

- De la proportion des logements sociaux par territoire des municipalités constituant la MRC.

- D'une juste représentation des municipalités ayant établi des offices municipaux sur leur territoire.
- D'une répartition équitable des obligations fiscales et financières des différentes municipalités.
- Pour les offices qui seraient constitués en regroupant des offices en provenance d'un territoire concernant plus d'une MRC, les lettres patentes devraient prévoir la répartition et le mode de désignation des sièges par les conseils des MRC parties prenantes à cette organisation.
- À l'égard des représentants socioéconomiques, il serait primordial que la nomination de ces derniers au conseil d'administration du nouvel office s'établisse sous recommandation du conseil d'administration à la suite d'un appel de candidatures répondant à un profil qualitatif de compétences au niveau des enjeux et de la gouvernance en logement social.

Enfin, il importe de mentionner que dans les cas des offices liés à des offices centraux pour l'administration des 3 compétences régionales, il conviendrait de prévoir un **comité régional de concertation** qui réunirait les présidents et directeurs généraux de chacun des offices liés afin de donner des avis au conseil de l'office central quant aux programmes d'activités et au budget des compétences régionalisées (RAM, soutien communautaire, soutien à la sélection des locataires et à la gestion des baux). Ceci instaurerait une dynamique de collaboration partenariale plutôt que d'inscrire les relations entre les organismes dans une perspective de service-client.

Pour la période de transition qui précédera l'entrée en fonction d'un nouvel office, nous proposons la mise en place d'un conseil d'administration de transition qui serait composé d'un représentant désigné par chacun des C. A. des offices regroupés. Ce conseil d'administration devra présider à l'intégration des ressources, politiques et règles administratives ainsi qu'aux activités de la nouvelle structure.

4. DES ORGANISMES PLUS AUTONOMES POUR FAIRE FACE AUX DÉFIS DE DEMAIN

La restructuration du réseau des offices d'habitation devient une opportunité pour former des organismes plus autonomes, bénéficiant d'une marge de manœuvre plus large et, par le fait même, les conduisant à devenir plus efficaces et efficaces. En renforçant l'expertise de gestion au sein des OH, nos membres voient une occasion réelle de se doter d'une plus grande autonomie dans la réalisation de leur mission.

Un contrat d'objectifs

Le réseau des OH s'est déjà, avant les réseaux municipaux, doté de règles et d'outils en matière d'éthique et de déontologie. Ce cadre offre un fondement solide à la révision de l'encadrement de la gouvernance des offices. Il reste toutefois à franchir le pas d'une autonomie de gestion dont la base de la relation contractuelle

avec la SHQ serait établie en fonction d'un contrat d'objectifs et de performance qui inclurait des mécanismes de reddition de comptes appropriés plutôt que par des directives de gestion s'appliquant davantage à décrire les processus administratifs que les résultats attendus. Ce contrat établirait des objectifs pour une période de 3 à 5 ans.

À cet égard, les contrats d'objectifs mis de l'avant en Wallonie et dans la région de Bruxelles, en Belgique, qui établissent un cadre budgétaire prévisionnel, des objectifs en matière de rénovation et de réhabilitation du parc immobilier, d'accueil et de soutien aux locataires et de développement de logements peuvent être des sources fort inspirantes. Il est à noter aussi que beaucoup d'institutions publiques au Québec fonctionnent avec des cibles d'objectifs à partir desquelles s'articule la reddition de comptes auprès des instances gouvernementales.

Plus d'autonomie

Parmi les domaines d'intervention pour lesquels le réseau souhaiterait plus d'autonomie dans le cadre de la réorganisation envisagée, nous signalons les suivants :

- La mise en place d'un guichet unique pour les demandeurs de logements sociaux sur les territoires qui seront confiés aux organismes exerçant les compétences des offices centraux.
- La mise en place d'une liste unique de logements sociaux et communautaires vacants depuis plus de deux mois, accessible à l'ensemble des bailleurs sociaux.
- Une marge de manœuvre dans la tarification locale de certains services aux locataires (stationnement, buanderie, climatisation) et la possibilité pour les OH d'en administrer les revenus de manière autonome.
- Pour éviter la sous ou la suroccupation des logements, la possibilité pour les OH de louer une portion du patrimoine HLM à des loyers de marché et, en contrepartie, de conventionner dans le marché privé des logements répondant adéquatement aux besoins des requérants ou des résidents.
- Optimiser le taux d'utilisation des PSL dans les opérations AccèsLogis au sein des coopératives et des OBNL d'habitation.
- Simplification, à travers le contrat d'objectifs et de performance, de l'allocation des subsides et des contrôles pour la gestion du programme PSL par les OH.
- L'attribution d'un cadre financier pluriannuel et un découplage des postes budgétaires.
- La possibilité de créer des réserves budgétaires spécifiques à la réalisation de projets pluriannuels, notamment en immobilisation et rénovation majeure.
- Possibilité de gérer sur une base pluriannuelle les projets de rénovation majeure.

- Amendement des contraintes administratives concernant les autorisations permettant aux OH de conclure des ententes commerciales; ces dernières générant des revenus autonomes affectés aux priorités organisationnelles déterminées par l'OH, et non par une directive de la SHQ (ex. : revenus d'antennes).
- Possibilité de financer des projets sur la base d'économies générées (ex. : performance énergétique).
- Disposer d'une marge de manœuvre dans les stratégies de rénovation sur la base de démonstration d'optimisation des investissements publics en fonction des besoins en logement de l'OH.
- Récurrence d'un programme de soutien aux initiatives et à la mobilisation des locataires à être administré par le réseau.
- Allègement de la délégation d'autorité de la SHQ permettant aux OH de signer des servitudes et des contrats (ex. : antennes de toit).
- Amendement de l'article 57.3 de la SHQ afin de permettre aux OH de conclure des ententes et de faire des acquisitions, des emprunts ou des aliénations d'immeubles sans l'autorisation de la SHQ pour les immeubles dont ils assument la responsabilité sans lien avec la SHQ.
- La consolidation du réseau devrait entraîner l'élimination du Manuel de gestion du logement social, le cadre de gestion des OH se limitant au cadre légal et réglementaire affectant les différents programmes d'habitation dont la gestion est confiée aux OH et aux dispositions comprises dans les contrats d'objectifs et de performance.
- Amendement des conventions d'exploitation des immeubles développés par les OH dans le cadre des programmes AccèsLogis et Logement abordable afin de pouvoir les gérer par portefeuille plutôt que projet par projet.
- Le parc immobilier des OH devrait être considéré comme « bâtiments publics » à l'instar de celui des municipalités et des commissions scolaires afin de donner plus de latitude face à l'assujettissement à la Commission de la construction du Québec de certains travaux de rénovation réalisés en régie interne. Comme pour ces grands réseaux publics, les OH devraient pouvoir bénéficier des exemptions de licence prévu à la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'œuvre dans l'industrie de la construction* (L.R.Q., c. R-20, art. 19). Un tel allègement pourrait réduire les coûts d'entretien et améliorer la réponse aux besoins des locataires.
- Considérant que le développement d'un projet ACL par un OH n'implique pas la création d'un nouvel organisme, ni le déploiement de services de soutien au développement et à l'exploitation, ni la constitution d'une liste potentielle de locataires, une procédure allégée de réalisation d'un projet ACL devrait être mise à la disposition spécifique des OH.
- Les OH devraient être impliqués dans la validation de la preuve de besoin des promoteurs de projets ACL.

- L'expertise des OH devrait être utilisée dans les dossiers de redressement des projets d'habitation subventionnés en difficulté.
- L'expertise technique déployée par les OH centraux pourrait être mise à contribution dans le cadre du suivi des conventions AccèsLogis devant être exercé par la SHQ.

Des responsabilités de soutien et d'accompagnement confiées au réseau

La réorganisation du réseau offrirait également l'opportunité de consolider la responsabilité du maintien de certaines activités de soutien aux organismes, administrateurs et gestionnaires engagés dans l'administration du logement social.

En outre, en matière de soutien administratif, le réseau pourrait disposer d'une plus grande autonomie à l'égard :

- Du soutien à la gouvernance et à la gestion;
- De l'harmonisation et du réseautage des bonnes pratiques et politiques administratives;
- Du soutien aux relations avec la clientèle;
- De la supervision des contrats d'objectifs.

La nouvelle configuration du réseau devrait permettre également la mise en place et l'opérationnalisation d'un pôle de référence en ressources humaines dédié :

- Au développement des compétences et à la formation des administrateurs, gestionnaires et employés.
- Au soutien aux organisations en matière de relations de travail.
- Au suivi des règles relatives à la Loi sur l'équité salariale.
- Au soutien à la sélection, dotation et gestion de la performance RH.

De même, le réseau devrait avoir les capacités de soutenir un pôle d'expertise de soutien et de référence en matière juridique, notamment dans les domaines du :

- Droit de l'habitation et du logement;
- Contrats;
- Droit du travail;
- Responsabilité légale des administrateurs et dirigeants.

Ces perspectives reflètent l'importance que la réorganisation du réseau des OMH se traduise par une révision en profondeur des pratiques de gestion, en soutenant une plus grande autonomie et responsabilisation des ressources de notre réseau et un recentrage des activités de la SHQ dans le cadre de ses responsabilités réglementaires et financières.

5. UNE FEUILLE DE ROUTE ET DES MODALITÉS DE TRANSITION

La réorganisation envisagée est importante de par sa portée : soit la fusion de plus de 400 organismes, impliquant autant de partenaires municipaux, au sein desquels œuvrent près de 2800 bénévoles et quelque 800 employés, majoritairement à temps partiel. Au-delà des aspects techniques et administratifs, la dimension humaine, particulièrement pour des organismes intervenant dans une mission sociale de proximité, devra absolument imprégner les différentes étapes de transformation qui conduiront à la mise en place des nouvelles structures.

Même si dans les semaines qui ont suivi notre congrès, les membres de notre réseau se sont fortement impliqués dans un cadre de discussion qui a alimenté nos propositions, il faudra composer avec une feuille de route qui fera une véritable place à la consultation et à la concertation systématique des milieux et des partenaires, notamment ceux du monde municipal, impliqués dans cet important chantier de transformation du réseau.

C'est dans ce contexte que nous soumettons les grandes lignes de la proposition de feuille de route suivante :

- | | |
|------------------------|--|
| Juin 2015 | Dépôt des recommandations au ministre. |
| Septembre 2015 | Présentation par le ministre des orientations ministérielles concernant la réorganisation du réseau des OMH.

Présentation d'un projet de loi modifiant la Loi sur la SHQ (<i>art. 57, 57.1, 57.3, 58, 68.1</i>) permettant au ministre de décréter des regroupements obligatoires d'OMH et de prescrire dans ces décrets des éléments concernant l'autonomie des organisations.

Présentation des modalités de transition concernant l'intégration des ressources humaines au sein des nouvelles organisations. |
| Sept.-oct. 2015 | Période pour réaliser une démarche systématique de consultation et de concertation régionale sur les orientations ministérielles et les regroupements régionaux. La conduite de cette démarche devra associer des représentants du réseau des OH.

Préparation des outils et constitution des équipes de soutien à la transition impliquant le réseau des OH. |

- Novembre 2015** Dépôt des propositions de regroupement par territoire concerté. Analyse des propositions. Recommandations finales au ministre.
- Décembre 2015** Adoption des décrets de création des nouveaux OH.
- Janv.-déc. 2016** Mise en place des conseils d'administration provisoires et intégration des ressources, politiques et règles administratives, données informationnelles et activités.
- Accompagnement des organismes dans le processus de transformation.
- Nomination des administrateurs et dirigeants du nouvel office.
- 1^{er} janvier 2017** Entrée en fonction de la nouvelle organisation.

Nous tenons à souligner l'importance que soient précisées, avec les orientations ministérielles devant guider les processus de regroupement, les modalités devant s'appliquer à l'égard de l'intégration des ressources humaines au sein des nouvelles organisations. Actuellement, l'article 58.0.7 de la Loi sur la SHQ stipule que :

« Les employés d'un office éteint en vertu de l'article 58 ou 58.0.1 deviennent, sans réduction de traitement, des employés du nouvel office et ils conservent leur ancienneté et leurs avantages sociaux. Ils continuent notamment de participer au régime de retraite auquel ils participaient avant la constitution du nouvel office. Ils ne peuvent être mis à pied ou licenciés du seul fait de la constitution du nouvel office. »

Le projet de réorganisation envisagé concernant majoritairement des organisations affectant des employés à temps partiel, à temps même très partiel, il est important de connaître les modalités de transition qui pourraient s'appliquer à ceux-ci. De même, à l'instar des précédents à l'occasion de fusions d'OMH ou des dispositions figurant dans d'autres réformes gouvernementales entreprises récemment (ex. : Projet de loi n° 10, en santé), il sera primordial que soient connues les règles du jeu applicables aux ressources humaines du réseau. Les éléments relatifs à la pérennité des contrats de travail, aux règles d'affectation du personnel, à la mise en disponibilité ou aux indemnités de fin d'emploi seront au cœur de cette démarche.

Nos membres favorisent des dispositions qui s'inscriraient dans une approche d'intégration des ressources en place plutôt que dans une dynamique d'abolition générale des postes et de réouverture globale des postes pour les nouvelles structures qui seront mises en place.

Conclusion

À l'occasion de notre dernière assemblée générale annuelle, le 25 avril dernier à Québec, nos membres ont adopté la résolution suivante :

AG.15.04.11 RÉORGANISATION DU RÉSEAU DES OFFICES D'HABITATION

CONSIDÉRANT QUE la SHQ a le mandat de proposer au ministre responsable de l'Habitation des recommandations à l'égard de la réorganisation des structures de gestion du programme HLM;

CONSIDÉRANT QUE dans le cadre du chantier de modernisation entrepris par la SHQ en 2013, des consultations sur la révision permanente des programmes de 2014 et d'un comité conjoint sur l'optimisation de la gestion du programme HLM, le ROHQ a soumis des propositions sur les pratiques innovantes et efficaces de l'administration du programme HLM;

CONSIDÉRANT QUE les offices d'habitation déploient leurs activités dans un vaste champ d'expertise et pour une gamme variée de produits en logement social touchant plus de 90 000 unités de logements (HLM, unités du programme AccèsLogis, unités du programme Logement abordable Québec, logements privés sans but lucratif, programme de Supplément au loyer, etc.);

CONSIDÉRANT QUE le réseau des offices d'habitation a contribué activement au fil de son histoire à l'évolution des pratiques de gestion en logement social;

CONSIDÉRANT l'importance de pérenniser et de développer le parc de logements sociaux québécois;

CONSIDÉRANT l'importance que la révision des structures et de l'organisation de la gestion du logement social se concrétise par une approche modulée permettant aux acteurs locaux de proposer des solutions pouvant répondre aux objectifs ministériels;

IL EST PROPOSÉ PAR M. Pierre Côté, OH Magog; APPUYÉ PAR M. Philippe Barette, OH Témiscaming;

QUE le ROHQ demande au ministre responsable de l'habitation de mandater la SHQ afin de convenir avec le ROHQ d'une feuille de route (processus et échéancier de réalisation) concernant la révision des structures de gestion du logement social visant :

- ✓ L'amélioration de la cohésion dans la planification, la gestion et les ressources en logement social et abordable.
- ✓ L'accessibilité équitable à l'offre de logements et aux programmes d'aide pour les demandeurs de logements sociaux et abordables.
- ✓ La mise en place d'une relation contractuelle entre les offices d'habitation et la SHQ sur la base d'un contrat de performance assurant une gouvernance autonome et flexible par :

- Un cadre financier global et pluriannuel au niveau des dépenses d'exploitation;
 - L'administration d'un budget pluriannuel pour les travaux de rénovation et amélioration majeurs (RAM);
 - Une politique incitative d'augmentation de revenus autonomes;
 - La conclusion d'ententes de services avec d'autres organismes;
 - Le développement de projets novateurs en habitation sociale et abordable.
- ✓ Les processus qualitatif et quantitatif de contrôle et de reddition de comptes.
 - ✓ La décentralisation des activités de soutien à la gestion, à la gouvernance et de développement des compétences au réseau des offices.

Les recommandations contenues dans ce rapport sont dans la continuité de cette résolution. Elles se veulent une contribution responsable de notre réseau en réponse à la volonté affirmée par l'actuel gouvernement de procéder à des réformes visant à réduire la taille et les interventions de l'État. Devant l'impossible statu quo, nous proposons des actions qui s'inscrivent dans une démarche, déjà amorcée au sein de notre réseau, permettant de positionner stratégiquement les organismes HLM comme des intervenants régionaux majeurs pour leur communauté et ayant à cœur l'accessibilité à des services de haute qualité et probité en logement social. Nous sommes conscients que plusieurs de nos membres souhaitent conserver des organisations de proximité en lien direct avec leurs commettants. Nous sommes également préoccupés par les impératifs de l'occupation du territoire au Québec. C'est pourquoi nous réitérons notre ambition que notre réseau puisse bénéficier d'une approche permettant une certaine forme de modulation et davantage d'autonomie.

Québec, le jeudi 11 juin 2015