



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
ABORDABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT AÎNÉS FAMILLE RÉ
HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT AÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION
FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT AÎNÉS 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

MÉMOIRE PROJET DE LOI 155

***Projet de loi n°155 : Loi modifiant diverses dispositions législatives
concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec***



Table des matières

Liste des acronymes	ii
Présentation du Regroupement des offices d’habitation du Québec	1
Le projet de loi 155 et les implications pour les offices d’habitation du Québec	2
L’article 48	2
L’article 49	3
La modification du nombre maximum d’administrateurs .	4
RECOMMANDATION N°1	5
La composition du C. A.	5
RECOMMANDATION N°2	6
Conclusion et synthèse de recommandations	7

Liste des acronymes

OH :	Office d'habitation
OMH :	Office municipal d'habitation
ORH :	Office régional d'habitation
SHQ :	Société d'habitation du Québec
PL155 :	<i>Projet de loi n°155 : Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec</i>
Loi sur la SHQ :	<i>Loi sur la société d'habitation du Québec</i>

Présentation du Regroupement des offices d'habitation du Québec

Le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ) est l'intervenant majeur en habitation sociale. Organisme sans but lucratif fondé en 1972, il constitue un vaste réseau qui s'étend sur tout le territoire du Québec. Son effectif est composé de 518 membres, dont 507 offices municipaux d'habitation (OH), d'un office régional d'habitation (ORH) et de 10 corporations privées sans but lucratif reconnues à titre de membres auxiliaires.

Depuis 45 ans, les offices d'habitation (OH ou OMH) viennent en aide à plus de 100 000 personnes à faible et modeste revenus, soit des personnes seules, des familles, des personnes âgées et des personnes handicapées. Plus de la moitié du parc HLM est réservée aux personnes âgées et environ 1 500 logements aux personnes handicapées.

Les membres du ROHQ gèrent :

Les offices membres du ROHQ interviennent dans la gestion de plus de 90 000 unités de logements, dont environ 63 000 logements à loyer modique (HLM) et près de 10 000 logements communautaires.

Les OH du réseau sont également impliqués dans plus de 8 000 ententes avec des locateurs privés dans le cadre du programme Supplément au loyer (PSL, volets régulier et urgence).

Mentionnons également que, depuis 2002, les OH peuvent agir à titre de promoteurs de projets de logements sociaux. Ils se sont ainsi impliqués dans la construction de plus de 6 300 unités de logements avec les programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec.

Notre mission

- Promouvoir et favoriser le développement du logement public et abordable dans le respect du développement durable;
- Représenter les offices d'habitation auprès des pouvoirs publics et des organismes liés au logement social;
- Offrir une gamme de services visant à informer, former et soutenir les représentants des offices d'habitation, les administrateurs et les employés.

Le projet de loi 155 et les implications pour les offices d'habitation du Québec

Déposé par le gouvernement du Québec le 15 novembre 2017¹, le *Projet de loi n°155 : Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec (PL155)* apporte différents changements à 17 lois. Plusieurs municipalités et organismes sont touchés par ce projet et les offices d'habitation (OH) en font partie. En effet, deux clauses modifiant la *Loi sur la Société d'habitation du Québec (Loi sur la SHQ)* apportent des transformations, et ce, à deux niveaux.

L'article 48

Dans un premier temps, l'article 48 de la *PL155* modifie l'article 57 de la *Loi sur la SHQ* afin que le nom des OH comporte obligatoirement les termes « office » et « habitation » :

Article 48. *L'article 57 de cette loi est modifié par le remplacement du deuxième alinéa du paragraphe 1 par le suivant :*

« La requête doit mentionner le nom de l'office, le lieu de son siège, les pouvoirs, droits et privilèges dont il jouira, les règles qui le régiront pour l'exercice de ses pouvoirs et la désignation de ses administrateurs et dirigeants; le nom de l'office doit comporter les termes office et habitation. ». »²

Il ne sera donc plus nécessaire pour les offices d'inscrire « municipal » ou « régional » dans leur appellation comme il est présentement le cas dans la loi :

« [...] le nom de l'office doit indiquer s'il s'agit, dans le cas d'une requête présentée par une municipalité locale, d'un office municipal d'habitation ou, dans le cas d'une requête présentée par une municipalité régionale de comté, d'un office régional d'habitation. »³

Cette mesure est, à notre sens, intéressante. Elle permettra aux offices, émergeant des regroupements en cours, de faciliter leur appellation puisque beaucoup d'entre eux n'œuvreront plus seulement à l'intérieur d'un territoire exclusivement lié à une municipalité ou une MRC. Elle donnera également l'occasion de diminuer la confusion qui peut être générée par le mot « municipal » ou « régional » qui mène certains requérants à s'adresser à la municipalité ou à la MRC afin d'avoir des informations alors que l'office est une entité distincte.

¹ Québec (2017) *Projet de loi n°155 : Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*, 41^e législature, 1^{re} session.

² Ibid. p.14.

³ Québec (1966). *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, Article 57, à jour au 1^{er} septembre 2017, Québec, Éditeur officiel du Québec.

L'article 49

Dans un deuxième temps, l'article 49 du *PL155* modifie, quant à lui, l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ*. Cet article stipulait qu'un conseil d'administration (C.A.) d'un office d'habitation pouvait avoir un nombre d'administrateurs variant de cinq à neuf membres et que sa composition devait comporter au moins deux locataires d'OH :

Article 57.1 *Le conseil d'administration d'un office est composé d'un nombre fixe d'administrateurs, variant entre cinq et neuf, désignés conformément aux dispositions prévues à cet égard par les lettres patentes de l'office. Ces lettres patentes doivent prévoir qu'au moins deux de ces administrateurs sont élus parmi l'ensemble des locataires de l'office au cours d'une assemblée de locataires tenue à cette fin selon les modalités déterminées par ces derniers.* »⁴

La nouvelle disposition imposée par le *PL155* ferait passer le nombre maximal de neuf à quinze membres, prévoirait un administrateur locataire supplémentaire dans le cas où un C.A. se composerait de onze membres et plus, et faciliterait le processus de nomination des administrateurs socioéconomiques, désormais nommés par la SHQ plutôt que par le ministre.

Article 49. *L'article 57.1 de cette loi est remplacé par le suivant :*

«57.1. Le conseil d'administration d'un office est composé d'un nombre fixe d'administrateurs, variant entre cinq et quinze, désignés conformément aux dispositions prévues à cet égard par les lettres patentes de l'office. Ces lettres patentes doivent prévoir qu'au moins deux de ces administrateurs sont nommés par la Société parmi les groupes socioéconomiques représentatifs de la région. Une telle nomination, faite par la Société, est réputée faite par le ministre lorsque les lettres patentes et les décrets de constitution d'un office prévoient une nomination par ce dernier.

Les lettres patentes doivent également prévoir qu'au moins deux de ces administrateurs sont élus parmi l'ensemble des locataires de l'office, au cours d'une assemblée de locataires, tenue à cette fin, selon les modalités déterminées par ces derniers. Toutefois, lorsque le conseil d'administration de l'office est composé de onze administrateurs ou plus, les lettres patentes doivent prévoir qu'au moins trois de ces administrateurs sont élus de cette façon ».⁵

⁴ Ibid. Article 57.1.

⁵ Québec (2017) *Projet de loi n°155 : Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*, 41^e législature, 1^{re} session, p.14.

Cette modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* comporte plusieurs éléments sur lesquels il nous apparaît essentiel d'apporter des précisions.

La modification du nombre maximum d'administrateurs

Dans la version actuelle de la *Loi sur la SHQ*, le nombre maximum d'administrateurs est fixé à neuf. La modification de la Loi permettrait à un C.A. d'augmenter cette limite à 15. Nous croyons que ce nombre est trop élevé et devrait demeurer à neuf, comme il est prévu dans la loi actuelle. La littérature conseille effectivement qu'un C.A. soit généralement composé d'un nombre maximum variant de 10 à 15 administrateurs.^{6,7,8} Cependant, plus on augmente le nombre de personnes siégeant sur un C.A., plus on accentue les difficultés liées à la coordination des horaires, la tenue de réunions sans absences, le temps de préparation et la longueur des délibérations. Cela est d'autant plus vrai dans un contexte où la grande majorité des administrateurs des C. A. des OH siègent bénévolement, sans rémunération.

Nous sommes toutefois conscients que cette mesure pourrait faciliter la restructuration présentement en cours en donnant l'occasion de concilier les différents acteurs d'un même territoire et ainsi de ne pas compromettre la concertation. De plus, il n'est pas garanti que tous les nouveaux C.A. opteront pour cette possibilité, considérant les difficultés y étant associées.

Nous sommes plutôt d'avis que pour optimiser le fonctionnement des C.A., une recommandation destinée au choix des administrateurs devrait accompagner ce changement dans la Loi. Il s'agirait que chaque administrateur puisse répondre à un profil de compétences et de qualités. Certains offices d'habitation ont déjà mis en place cette mesure et c'est d'ailleurs courant dans le milieu des OBNL, que ce soit dans le secteur public⁹ ou privé. Elle permet aux membres d'un C.A. d'avoir des compétences communes et complémentaires jouant un rôle de base majeur à l'avancement de l'office. Le profil de compétences et de qualités permet également aux C.A. d'offices de s'assurer que les administrateurs aient des habiletés recherchées face à des enjeux particuliers, en plus de garantir qu'ils possèdent une bonne compréhension et un intérêt pour le secteur du logement social. Cette mesure faciliterait et optimiserait le fonctionnement du C.A., et ce, surtout dans un contexte où celui-ci se prévaudrait d'un nombre de plus de neuf administrateurs.

⁶ Malenfant, Roméo (2010) *Les guides pratiques de la gouvernance stratégique : comprendre votre conseil d'administration*, Québec, p. 16.

⁷ Leblanc, Richard et Hugh Lindsay (2010) *20 Questions que les administrateurs d'organismes sans but lucratif devraient poser sur le recrutement, la formation et l'évaluation des membres du conseil*, Institut Canadien des Comptables agréés. Repéré à : www.icca.ca/champs-dexpertise/gouvernance-strategie-et-gestion-des-risques/collection-organismes-sans-but-lucratif/20-questions-series/item38672.pdf

⁸ Rassart, Chantal et Hugh Lindsay (2013) *L'efficacité du conseil d'administration d'un OBNL : Un catalyseur de valeur*, Deloitte. Repéré à : http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Canada/Local%20Assets/Documents/Public%20Sector/ca_fr_ps_efficacite-du-conseil-dadministration-OSBL_061113.pdf

⁹ Nous pouvons, à ce titre, parler des sociétés d'état, d'organes gouvernementaux comme la *Régie de l'assurance maladie du Québec* (RAMQ) d'associations ou d'ordres professionnels comme l'*Ordre des infirmières et des infirmiers du Québec*, ou encore des universités comme l'*École d'administration publique* (ÉNAP).

Le ROHQ a déjà amorcé la réflexion sur le sujet et a d'ailleurs commencé l'élaboration d'un profil de compétences et de qualités des administrateurs d'offices d'habitation. Ce profil serait jumelé à de la formation continue des administrateurs afin que ceux-ci puissent pleinement participer à la réalisation de la mission de l'office en plus d'être outillés à faire face aux différents enjeux du logement social. Nous serions disponibles à collaborer afin de rendre le profil de compétences et de qualités des administrateurs d'offices d'habitation obligatoire.

RECOMMANDATION N°1

La modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* faisant passer le nombre maximal de membres d'un C.A. d'un OH de 9 à 15 ne devrait pas selon nous entrer en vigueur puisqu'un nombre plus élevé d'administrateurs accentue les difficultés de gouvernance. Nous sommes toutefois conscients que cette mesure pourrait permettre à certains OH de faciliter leur restructuration présentement en cours. Nous recommandons donc que cette modification de la loi s'accompagne d'une mise en place obligatoire d'un profil de compétences et de qualités d'un administrateur. Cette mesure permettrait une meilleure cohésion des membres du C.A. afin que ceux-ci soutiennent efficacement la réalisation de la mission de l'office.

La composition du C. A.

Au-delà du changement du nombre maximal d'administrateurs pouvant siéger au C.A. d'un OH, la modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* changera également la composition du C.A. et le processus nominatif de certains sièges. En effet, dans le cas où un C.A. d'un OH aurait 11 administrateurs et plus, il devra nommer un administrateur locataire supplémentaire. De plus, le processus de nomination des administrateurs socioéconomiques sera maintenant facilité puisque ceux-ci seront désormais nommés par la SHQ plutôt que directement par le ministre.

Nous sommes favorables à ces deux modifications qui, à notre sens, permettront à la fois de respecter une proportion des administrateurs locataires au C.A. tout en accélérant le processus de nomination des acteurs socioéconomiques. Mentionnons que dans ce dernier cas, certains C.A. voient plusieurs de leurs sièges socioéconomiques inoccupés un certain temps par la lenteur du processus de nomination actuel.

Toujours en abordant les sièges socioéconomiques, nous pensons que la modification apportée par le *PL155* devrait également inclure une définition claire de ce que constitue un acteur socioéconomique. Le manque de spécifications actuel mène certains C.A. d'offices d'habitation à désigner des administrateurs qui ne sont pas à proprement parler des acteurs socioéconomiques. Une clarification pousserait les C.A. d'OH à mandater des membres de la communauté manifestant un intérêt pour le logement social et possédant les compétences et les qualités requises. Ce serait également une manière de renforcer la composition du C.A. afin que celui-ci soit plus efficace dans l'atteinte de sa mission.

RECOMMANDATION N°2

Une définition claire de ce que constitue un acteur socioéconomique doit être incluse dans la modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* afin que le C.A. ait une pluralité de membres manifestant un intérêt pour le logement social et ses clientèles.

Conclusion et synthèse des recommandations

Le *PL155* apporte des modifications pertinentes à la *Loi sur la SHQ* qui aideront le processus actuel de restructuration des offices d'habitation. Nous croyons toutefois que certains ajouts devraient être apportés afin que les C.A. d'offices d'habitation soient efficaces et performants dans la réalisation de leur mission, surtout si le nombre maximal devait passer de 9 à 15.

En terminant, mentionnons que le ROHQ est disponible pour toute consultation concernant les recommandations que nous avons mises de l'avant.

RECOMMANDATION N°1

La modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* faisant passer le nombre maximal de membres d'un C.A. d'un OH de 9 à 15 ne devrait pas selon nous entrer en vigueur puisqu'un nombre plus élevé d'administrateurs accentue les difficultés de gouvernance. Nous sommes toutefois conscients que cette mesure pourrait permettre à certains OH de faciliter leur restructuration présentement en cours. Nous recommandons donc que cette modification de la loi s'accompagne d'une mise en place obligatoire d'un profil de compétences et de qualités d'un administrateur. Cette mesure permettrait une meilleure cohésion des membres du C.A. afin que ceux-ci soutiennent efficacement la réalisation de la mission de l'office.

RECOMMANDATION N°2

Une définition claire de ce que constitue un acteur socioéconomique doit être incluse dans la modification de l'article 57.1 de la *Loi sur la SHQ* afin que le C.A. ait une pluralité de membres manifestant un intérêt pour le logement social et ses clientèles.