



REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT
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 RÉSI
TION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT AÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION
E SOLIDARITÉ REGROUPEMENT AÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION FORMATION CONSEILS
RÉSEAU LOGEMENTS MUNICIPALITÉ ENTRAIDE SOUTENIR SOCIOCOMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉ
DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT

REGROUPEMENT

FORCE SOLIDARITÉ

CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2020

Mémoire présenté à Monsieur Éric Girard, ministre des Finances du Québec

Regroupement des offices d'habitation du Québec, 13 février 2020



TABLES DES MATIÈRES

CONTEXTE	4
SOMMAIRE EXÉCUTIF	6
PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC	7
1 ^{ère} PARTIE : PROTÉGER LE PROGRAMME HLM PUBLIC	9
2 ^{ème} PARTIE : PRÉSERVER LES LOGEMENTS SOCIAUX À TITRE D'INFRASTRUCTURES PUBLIQUES	10
3 ^{ème} PARTIE : APPUYER LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE	12
4 ^{ème} PARTIE : CONSTRUIRE DE NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX	13
CONCLUSION	14
DÉFINITIONS	15
SIGLES ET ACRONYMES	15

Dans le but d'alléger le texte et de faciliter la lecture, le genre masculin est utilisé comme genre neutre et l'acronyme OH utilisé englobe les OH, les OMH et ORH.



REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

Le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ) est heureux de présenter son mémoire à l'occasion des consultations en vue des travaux préparatoires sur le budget du Québec 2020-2021.

Le ROHQ :

- Un organisme sans but lucratif fondé en 1972;
- Composé de 180 offices d'habitation (OH) établis sur l'ensemble du territoire québécois regroupant plus de 1 500 administrateurs et 2 000 employés;
- 90 000 unités de logements sociaux et abordables, ce qui représente plus de 52% de l'ensemble des logements sociaux et abordables au Québec;
- Les offices d'habitation viennent en aide à plus de 150 000 citoyens et citoyennes à faibles revenus.

C'est à titre **d'intervenant majeur en logement social** que le ROHQ adresse ce mémoire à l'effet de sensibiliser le ministère des Finances sur les enjeux budgétaires qui conditionnent l'intervention gouvernementale en matière de logement social et abordable.

Le ROHQ remercie M. Éric Girard, ministre des Finances, ministre responsable de la région de Laval, député de Groulx, de l'intérêt qu'il portera aux recommandations évoquées dans ce mémoire, recommandations qui permettront aux offices d'habitation du Québec de répondre adéquatement aux besoins des citoyens et citoyennes en matière d'habitation.

CONTEXTE

Nous observons, au Québec, des signaux inquiétants concernant les conditions socio-économiques des locataires québécois, cette préoccupation est devenue un des enjeux majeurs de plusieurs milliers de citoyens et citoyennes.

Près de 15% des ménages québécois consacrent 50% et plus de leur revenu pour les frais de logement.

Source : Statistique Canada, Recensement de la population 2016, tableau 98-400-X2016228

Le revenu médian des ménages à revenus modestes n'est que de 17 620\$ par an, tandis que le loyer médian du marché locatif s'établit à 760\$ par mois. Les écarts sont plus importants dans les grands centres urbains comme Gatineau, Montréal et Sherbrooke.

Source : Indice du logement locatif canadien basé sur les données du Recensement 2016 de Statistique Canada).

Les taux d'inoccupation des grands centres urbains sont en deçà des seuils critiques (3%). À l'échelle de la province, le taux d'inoccupation est à 2,3% en 2018. Les centres urbains de Gatineau, Montréal, Drummondville et Sherbrooke entre autres ont des taux autour ou inférieur à 1,5%.

Source : Société canadienne d'hypothèque et de logement, Enquête sur les logements locatifs, 2018.

Près de 245 000 ménages locataires ont des besoins impérieux en matière de logement.

Source : Statistique Canada. Recensement 2016. Produits de données

Beaucoup de ménages à faible revenu sont contraints de quitter des zones résidentielles devenues inabordable pour eux. Seule l'implantation nouvelle de logements sociaux et communautaires ou le maintien de projets existants dans des secteurs convoités ou en fort développement immobilier permettent de maintenir une mixité des populations et de garantir un accès équitable de ces territoires à tous et toutes.

Les offices d'habitation (OH) gèrent présentement un parc immobilier de plus de 90 000 logements à travers le Québec. En plus des 66 000 logements HLM, les OH gèrent également près de 10 000 logements via le programme Logement abordable Québec (LAQ) et le programme actuel AccèsLogis (ACL) et plus de 15 000 unités de Supplément au Loyer (PSL).

Le projet de loi, modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique (projet de loi 83) adopté le 10 juin 2016 par l'Assemblée nationale, a donné au gouvernement la possibilité de regrouper les OH. En s'engageant dans cette restructuration, laquelle fut appuyée par le ROHQ, la Société d'habitation du Québec (SHQ) a transformé le portrait des OH les faisant passer de 538 à 180 offices aujourd'hui. Ce vaste changement a modifié les territoires, les modes de gestion et le financement des OH. Il permet surtout de mieux répondre aux besoins des citoyens et citoyennes et d'offrir dans chaque logement HLM un service homogène, de qualité et efficient auprès de chaque locataire. On notera que la restructuration des OH dans les grands centres urbains s'est faite avec succès il y a plus de 15 ans dans le cadre des fusions municipales.

Durant ces quatre dernières années, le ROHQ a informé, référé, soutenu et accompagné les OH dans leur conversion permettant de mettre en place les cibles gouvernementales, à savoir l'amélioration des services aux locataires, la professionnalisation des emplois, une meilleure coordination territoriale des activités, la normalisation des pratiques et la rationalisation des dépenses. D'autres fusions étant à venir en 2021, le travail n'est pas terminé. Il convient, dans les prochains mois, de consolider les bases organisationnelles des OH récemment fusionnés.

Avec près de 40 000 ménages inscrits sur les listes d'attente¹, la vocation sociale du programme HLM doit être protégée par un financement solide, car il constitue un vecteur primordial de lutte contre la pauvreté chronique des populations les plus vulnérables. Ce financement du programme HLM public doit également inclure le financement durable du soutien communautaire permettant aux OH de supporter efficacement une partie de la clientèle ayant souvent de multiples défis sociaux et économiques. Enfin, nous recommandons la construction de nouveaux logements sociaux et abordables répondant aux besoins et réalités de chaque territoire.

¹ Société d'habitation du Québec – L'habitation en bref 2019.

Dans ce contexte, les recommandations du Regroupement des offices d'habitation du Québec sont :

- # 1 Que le gouvernement du Québec s'engage à préserver le programme HLM grâce à une entente bonifiée et renouvelée avec le palier fédéral, incluant un financement adéquat permettant d'offrir aux ménages québécois les plus démunis l'accès à un logement de qualité.**

- # 2 Que le gouvernement du Québec s'engage à octroyer les budgets suffisants pour atteindre l'objectif du Plan stratégique 2017-2021 de la Société d'habitation du Québec relatif à l'état du parc de logements HLM publics et en général, s'assurer du maintien et de la pérennité du parc.**

Nous recommandons également la mise en place de budgets pluriannuels dans le cadre des travaux majeurs.

- # 3 Que le gouvernement du Québec accorde le financement nécessaire permettant aux offices d'habitation d'assurer un développement social et communautaire répondant aux besoins et aux réalités des locataires.**

- # 4 Que le gouvernement continue d'assurer le financement des programmes provinciaux pour garantir le développement de nouveaux logements sociaux et abordables.**

- # 5 Que le gouvernement s'engage à financer la construction d'un minimum de 5 000 nouveaux logements sociaux et abordables durant les 5 prochaines années, en collaboration avec les offices d'habitation.**

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

Le ROHQ est l'intervenant majeur en habitation sociale au Québec. Organisme sans but lucratif fondé en 1972, il constitue un vaste réseau composé de 180 offices d'habitation (OH) qui s'étend sur tout le territoire québécois. Le ROHQ a pour mission de promouvoir et favoriser le développement du logement social et communautaire dans le respect du développement durable; de représenter les OH auprès des pouvoirs publics et d'offrir une gamme de services visant à informer, former et soutenir les 1 500 administrateurs et 2 000 employés des OH du Québec.

Partenaire de premier plan lors des consultations gouvernementales, le ROHQ assume les fonctions de représentant auprès des autorités politiques et au sein de plusieurs concertations intersectorielles, comités et tables de travail afin de promouvoir les intérêts de ses membres et d'assurer une veille sur les différents programmes de logements sociaux et communautaires au Québec. Outre la collaboration permanente avec la Société d'habitation du Québec (SHQ) et la Fédération des locataires d'habitations à loyers modiques du Québec (FLHLMQ), le ROHQ entretient des liens et assure des collaborations constantes avec les acteurs de l'habitation, dont l'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ), la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) et le Regroupement québécois des OSBL d'habitation (RQOH), pour ne citer qu'eux.

Dans l'objectif de constamment professionnaliser les OH, le ROHQ propose un panier de formations continues et adaptées et offre différents services de soutien dont un service de consultation juridique accessible et gratuit, un service de communication et un service en intervention sociale et communautaire, le tout pour perfectionner la gestion des OH, favoriser la diffusion des informations, faciliter le réseautage des acteurs et promouvoir les activités et les bonnes pratiques.

Les offices d'habitation du Québec, nos membres

Les OH interviennent dans la gestion de 90 000 unités de logement dont près de 3 600 unités font partie du volet inuit. Les OH ont pour principal mandat d'offrir un logement de qualité et abordable aux ménages à faible et modeste revenus. Près de 60% du parc immobilier HLM est destiné et occupé par les personnes âgées, 40% des logements restants sont occupés par les familles, les personnes seules et les personnes en situation de handicap.

Les OH agissent en tant que mandataires du gouvernement du Québec dans la gestion du programme de logement HLM et sont les agents des municipalités et des MRC. Les citoyens bénéficiant du programme HLM ont accès à un logement de qualité et accessible économiquement, leur permettant de réduire la portion de leur revenu consacrée au loyer (25% du revenu ²).

² La presque totalité des logements offerte au Nunavik fait partie du parc immobilier HLM et la majorité des ménages inuits vivent dans des logements sociaux gérés par l'OMH de Kativik. La méthodologie de calcul des loyers et la part attribuée au locataire sont différentes pour le Volet inuit : une échelle de loyer spécifique est appliquée avec une méthodologie bien définie.

Les programmes de logement social gérés par les OH dans les grands centres urbains desservent essentiellement la même clientèle : une clientèle en situation de pauvreté, de plus en plus diversifiée en termes d'origine ethnoculturelle et majoritairement composée de femmes. On retrouve aussi, chez des locataires de tous âges, une situation de détresse psychologique et de désorganisation sociale de plus en plus grande.

Les OH ont également un mandat de soutien ayant pour objectif de favoriser le développement social par l'entremise d'actions communautaires et sociales en vue d'assurer l'exercice de la pleine citoyenneté des résidents et leur stabilité résidentielle. On pense ici aux nombreux projets qui visent à briser l'isolement social et aux activités de lutte à la maltraitance avec de nombreux partenaires du développement social des villes et des quartiers. Les OH soutiennent également la mise sur pied d'instances consultatives qui représentent leurs locataires. Ce sont autant de mesures qui contribuent à réduire le niveau de pauvreté et les inégalités sociales s'y rattachant.

Forces et expertises des offices d'habitation du Québec

Plusieurs OH ont acquis une expertise en développant plusieurs milliers d'unités de logement. Depuis 2002, des OH agissent à titre de promoteurs de projets de logements sociaux et la plupart se sont impliqués dans la construction de plus de 6 500 unités de logement avec les programmes AccèsLogis (ACL) et Logement Abordable Québec (LAQ). Leur expertise est reconnue par la SHQ et par nombre de municipalités qui n'hésitent pas à les solliciter et faire appel à leur savoir-faire lorsqu'il s'agit de développer des projets ou de se voir confier des immeubles dont la gestion est déficiente. On peut ainsi affirmer que les OH contribuent activement au développement économique et social des milieux urbains et ruraux où ils œuvrent.

Compte tenu du caractère public des OH, ceux-ci sont soumis à des règles de gestion et des redditions de compte strictes s'appuyant sur des principes d'imputabilité et de transparence à l'égard de l'attribution de services d'habitation vis-à-vis de la collectivité : respect des lois, des règlements, des normes et des directives émanant de la SHQ. De plus, chaque OH est sous la gouverne d'un conseil d'administration composé d'administrateurs nommés par la municipalité et la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, ainsi que par des représentants des locataires.

Par ailleurs, l'assujettissement des OH à la Loi sur les cités et villes en 2018 (projet de loi n° 155) en matière d'approvisionnement a eu des impacts majeurs sur leur capacité à réaliser des travaux majeurs sur leurs bâtiments et à développer de nouveaux logements tout en respectant le cadre financier et les échéanciers des programmes visés.

Aujourd'hui, les OH bénéficient d'une légitimité et d'une expertise en développement social et communautaire. Les gestionnaires sont devenus des acteurs majeurs dans l'amélioration du cadre de vie et dans l'épanouissement des citoyens les plus démunis de notre société. Leur habileté à créer des collaborations intersectorielles avec les milieux et les différents acteurs est reconnue. L'émergence de liens formels avec plusieurs réseaux d'intervention (santé et services sociaux, organismes communautaires) témoigne de cette compétence et de l'évolution de la mission sociale des offices. Ces activités permettent de maintenir les citoyens dans leur logement et ainsi prévenir l'itinérance.

1^{ère} PARTIE : PROTÉGER LE PROGRAMME HLM PUBLIC

« Dans la mesure où le gouvernement souhaite maintenir la vocation sociale des HLM existants, ce surcoût aura un effet sur les budgets futurs du gouvernement du Québec en matière d'habitation. »³ **Société d'habitation du Québec - 2013.**

Le programme des HLM publics

Le programme de logement sans but lucratif public, communément appelé « *programme HLM public* », a été mis sur pied en même temps que la SHQ et les OH qui en sont les principaux gestionnaires. Ce programme permet d'offrir aujourd'hui plus de 66 000 logements HLM aux ménages à faibles revenus du Québec. La presque totalité du parc de logements sociaux a été construite entre 1969 et 1997.

Les budgets d'opération des HLM comprennent toutes les dépenses associées à la gestion d'immeubles résidentiels : remboursements hypothécaires, taxes, entretien et conciergerie, frais d'administration et autres dépenses associées. Certains coûts, tels que les coûts de financement, sont reconnus tels quels et financés à 100% par la SHQ. D'autres sont financés par l'attribution d'enveloppes budgétaires annuelles, comme l'administration, l'entretien, la conciergerie (Enveloppe « ACE ») et les travaux majeurs (Budget Rénovation, Amélioration, Modernisation «RAM »). Enfin, en complémentarité aux revenus provenant des loyers des locataires qui représentent environ le quart des dépenses d'opération, une subvention annuelle est attribuée à chaque office pour combler le déficit d'exploitation moyennant le respect des lois, des règlements, des normes et des directives applicables.

S'il est géré et versé par la SHQ, le financement du déficit d'exploitation du programme HLM public est basé sur des conventions tripartites entre le fédéral, le provincial et les municipalités. Les bases de ces ententes reposent principalement sur une répartition des frais d'exploitation annuels : la contribution du gouvernement fédéral est de 55 %, 35 % sont assumés par Québec et les municipalités contribuent à hauteur de 10 %. Ce cadre financier est directement menacé par :

- La fin des conventions de financement avec le gouvernement fédéral amorcée depuis bientôt 10 ans;
- La vision inhérente à la *Stratégie nationale du logement* du Canada qui ne garantit pas sur une longue période le maintien de la participation fédérale au financement à long terme des HLM.

Au Québec, entre 1967 et 1993, le gouvernement fédéral a signé près de 2 750 conventions d'exploitation. Depuis 1994, la SCHL n'a pris aucune nouvelle entente en matière de financement ou de gestion du programme HLM. Tous ces projets sont aujourd'hui affectés par la fin des conventions, les premières ont été effectives dès 2011 et les dernières le seront en 2034.⁴

³ Société d'habitation du Québec (2013) *La fin des conventions d'exploitation entre la société d'habitation du Québec et les organismes gestionnaires de logements sociaux. État de situation – Été 2013.* SHQ, Québec.

⁴ Ibid note 4 - p.2.

La fin des conventions met fin à la participation du gouvernement fédéral au cadre financier évoqué plus haut. La logique fédérale voulant que les HLM deviennent autonomes financièrement est irréaliste.

Recommandation

Que le gouvernement du Québec s’engage à préserver le programme HLM grâce à une entente bonifiée et renouvelée avec le palier fédéral, incluant un financement adéquat permettant d’offrir aux ménages québécois les plus démunis l’accès à un logement de qualité.

2^{ème} PARTIE : PRÉSERVER LES LOGEMENTS SOCIAUX À TITRE D’INFRASTRUCTURES PUBLIQUES

Remplacer, améliorer et moderniser le parc immobilier des logements HLM publics

Le parc de logements HLM au Québec a été construit en grande majorité dans les années 70 et 80. Plusieurs offices d’habitation fêtent actuellement leurs 50 ans d’existence et les logements qu’ils gèrent ont presque cet âge ou s’en rapprochent. L’entretien courant fait partie des budgets du programme HLM. Depuis le milieu des années 2000, les offices d’habitation réalisent des *Bilans de Santé des Immeubles* (BSI) via les Centres de services. Ils sont réalisés sur un cycle de 5 ans et permettent de consigner des informations sur l’état des immeubles et des logements. Les unités du Nunavik sont inspectées aux 2 ans et demi du fait de leur dégradation plus rapide (climat extrême et surpeuplement dans les maisons). Les immeubles sociaux étant classés propriétés gouvernementales, ce procédé a été arrimé au *Plan québécois des Infrastructures* (PQI) dès 2008 permettant la classification des immeubles selon leur niveau de dégradation et de défektivité (« *Indice d’état* ») : de « A » très bon à « E » très mauvais.

La SHQ planifie ses actions et ses orientations budgétaires annuellement via les budgets RAM (*Remplacement, Amélioration, Modernisation*), budgets exclusivement réservés à la réfection du parc HLM public.

Insuffisance du financement

Pour la période 2018 – 2022, les besoins d’investissements ont été évalués à 1,6 milliard de dollars par la SHQ : en 2018 et 2019, les montants alloués au budget RAM s’établissaient à 343,4 millions par an (ce montant inclut la part réservée aux 3 598 unités du volet inuit). Nous savons que ce montant annuel est insuffisant pour maintenir le parc immobilier HLM dans sa globalité en bon état. Il permet, au mieux, de faire les travaux de rénovation dans et sur les immeubles ayant des besoins urgents et notamment les immeubles classés D et E.

Le ROHQ adhère à la cible du Plan stratégique 2017-2021 de la SHQ à l’effet de viser une amélioration de la côte de tous les immeubles du parc de logements publics classés « D » ou « E » en décembre 2017 à une côte de « C » au mieux d’ici 2021.

Pourtant, le budget prévisionnel 2020 avancé par la SHQ concernant le budget RAM fait état d'une baisse de plus de 10% pour s'établir à 300 millions de dollars⁵.

Ce montant annuel est insuffisant. Les prévisions budgétaires des prochaines années doivent être réévaluées à la hauteur des besoins réels et nécessaires des OH, selon les bilans de santé de tous les immeubles et de la mise à jour des estimations de coûts en continu sur la base des coûts réels.

L'insuffisance des budgets alloués aux travaux majeurs dans les OH est exacerbée par le retrait fédéral induit par la fin des conventions. En effet, le gouvernement fédéral ne participe pas au maintien du bon état des actifs HLM après la fin des conventions. Les budgets de remise en état des logements vacants et de travaux majeurs dans les ensembles immobiliers en fin de convention sont en conséquence insuffisants, au point où certains OH seront contraints de laisser des logements vacants et même de barricader des immeubles entiers en raison de leur état de salubrité et d'habitabilité, un phénomène déjà bien présent à Montréal.

Planification pluriannuelle

Au-delà du seuil d'investissement requis pour répondre aux besoins de rénovation, la capacité des OH à pouvoir planifier les travaux grâce à des budgets pluriannuels est déterminante. Obtenir un financement annuel aussi tard qu'à la fin de l'hiver ou au printemps et devoir réaliser les travaux dans la même année civile demeure une contrainte sévère dénoncée depuis plusieurs années par les OH et relayée par le ROHQ à la SHQ. L'assujettissement des OH à la Loi des Cités et villes, qui a considérablement rallongé les processus d'approvisionnement par appels d'offres publics, a en sus réduit la capacité des OH à utiliser les budgets qui leur sont octroyés dans les délais. En outre, il a été démontré que des budgets pluriannuels engendreraient des économies substantielles pour les travaux majeurs des offices. La mise en place d'une planification pluriannuelle permettrait l'optimisation des coûts des travaux et s'harmoniserait avec la procédure existante dans le reste du réseau public (municipalité, santé, éducation).

Recommandations

Que le gouvernement du Québec s'engage à octroyer les budgets suffisants pour atteindre l'objectif du Plan stratégique 2017-2021 de la SHQ relatif à l'état du parc de logements HLM publics et en général, s'assurer du maintien et de la pérennité du parc.

Nous recommandons également la mise en place de budgets pluriannuels dans le cadre des travaux majeurs.

⁵ « Plan Pluriannuel d'Intervention (PPI) – Demande de budget RAM » – Besoins d'investissement pour la période 2018-2022 - SHQ.

3^{ème} PARTIE : APPUYER LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE

Le développement social et communautaire (DSC) dans les HLM publics

Le développement social et communautaire (DSC) est un savoir-faire précieux dans notre réseau, développé dans la plupart des offices depuis plus de 30 ans, il a pour objectif « *de favoriser le développement social par l'entremise d'actions communautaires et sociales en vue d'assurer l'exercice de la pleine citoyenneté des résidents des HLM.* »⁶ Créateur de milieux de vie, le développement social et communautaire profite aux locataires, mais aussi à la communauté et aux collectivités. Lorsque nous abordons le DSC dans les habitations HLM, nous ne défendons plus la reconnaissance du modèle en termes de retombées socio-économiques. Aujourd'hui, l'enjeu est l'obtention d'un financement durable et adapté aux besoins identifiés par les OH au bénéfice des locataires.

Ce modèle d'intervention a aussi vocation d'assurer la stabilité résidentielle des populations dans leur logement, maintien qui a un impact significatif sur le déploiement des services de premières lignes du réseau des services de la santé. Malgré la pertinence de l'approche et la grande volonté des OH, le réseau fait face à des contraintes financières importantes. En effet, il existe un seul poste budgétaire appelé « *Soutien à la clientèle* » qui permet de recruter la/les ressources humaines et mettre en place les interventions propres au soutien communautaire dans les immeubles : le montant affecté à la mission est fixé à 22\$ par porte et par an depuis plus de 10 ans. Ce budget est insuffisant, il ne permet pas à la plupart des offices d'habitation de recruter la/les ressources nécessaires pour mener à bien la mission communautaire sociale dont celle du maintien et de la stabilité résidentielle.⁷

L'intervention intersectorielle des offices d'habitations et du réseau de la santé et des services sociaux via le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social (CRSCLS)*

L'évolution de la clientèle dans les logements sociaux a modelé les pratiques et les interventions sociales et communautaires. Au début des années 2000, les règles d'attribution des logements HLM ont évolué, et le seul critère économique du revenu des ménages n'étant plus unique, les aspects relatifs aux conditions physiques et psychosociales font dorénavant partie de la dynamique d'accession. Les problématiques vécues dans les logements HLM se sont alourdies et différentes approches ont été mises en place. L'une d'entre elles est l'approche intersectorielle avec le ministère de la Santé et des services sociaux (MSSS) et la SHQ.

En 2007, le gouvernement du Québec a adopté le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social (CRSCLS)*, démarche intersectorielle novatrice entre le secteur du logement social et le réseau de la santé dont l'enjeu primordial repose sur le

⁶ « *Le développement communautaire en HLM – Pour un financement adéquat* » p 3 sur le Comité sur l'action communautaire et le développement social (CACDS) de 2004 – Mémoire du Regroupement des offices d'habitation du Québec, 2014.

⁷ Il est important de distinguer le poste budgétaire « *Soutien à la clientèle* » (22\$ / porte) décrit dans ce mémoire qui sert le soutien communautaire de deux autres postes budgétaires que sont la « *Subvention aux Associations de locataires* » (24\$ / porte) qui est liée aux obligations et aux exigences légales de représentativité et consultation des locataires au sein des offices d'habitation et le poste « *Activités communautaires et sociales* » (15\$ / porte) qui, comme sa définition l'indique (Guide du budget 2019), sert aux activités de loisirs et de divertissement. Ces deux postes sont trop souvent confondus et regroupés par erreur avec le « *Soutien à la clientèle* » comme faisant partie d'un même et unique financement destiné au soutien communautaire dans les immeubles.

déploiement d'interventions et d'actions de première ligne favorisant le maintien à domicile. Cette entente intersectorielle a été reconnue par un financement global de 5 millions de dollars par année provenant du MSSS et servant à l'application cohérente du CRSCLS. Dès l'annonce de ce budget il y a plus de 12 ans, les différents groupes œuvrant dans l'habitation sociale ont dénoncé l'insuffisance du financement pour répondre aux besoins référencés dans le CRSCLS. À ce jour, le montant de l'enveloppe a très peu évolué.

Recommandation

Lors de leur dernière assemblée générale en juin 2019, les OH ont adopté unanimement le principe suivant permettant de répondre adéquatement aux besoins des locataires : une ressource à temps plein par tranche de 300 logements dédiée exclusivement au développement social et communautaire.

4^{ème} PARTIE : CONSTRUIRE DE NOUVEAUX LOGEMENTS SOCIAUX

Trop peu de logements sociaux pour répondre à la demande

Depuis le retrait du gouvernement fédéral du financement du logement social dans l'ensemble du pays en 1994, le gouvernement du Québec, par le biais de la SHQ, n'a cessé de moduler ses actions. Malgré tout, les OH peinent à répondre aux besoins de la population. L'offre actuelle en logements sociaux reste insuffisante à la demande des ménages les plus vulnérables (ménages à faibles revenus, aînés, ménages monoparentaux, femmes violentées, personnes en situation de handicap, personnes aux prises avec des problématiques en santé mentale ...). L'actualisation récente des coûts maximums autorisés (CMA) a désengorgé quelques projets, mais n'a pas permis de rattraper le retard accumulé.

Par ailleurs, bien qu'il s'agisse d'une mesure efficace dans certaines conditions, l'allocation d'unités de supplément au loyer ne répond que très partiellement aux besoins dans le contexte actuel de pénurie de logements. Dans les grands centres, en effet, la pénurie de grands logements locatifs pour les familles et l'état d'insalubrité des quelques logements disponibles ne permettent pas une utilisation optimale du programme. Aujourd'hui, et pour répondre adéquatement aux besoins, il faudrait s'assurer de livrer minimalement 5 000 logements sociaux par année pendant les 5 prochaines années.

Enfin, nous souhaitons rappeler que le ROHQ demande depuis quelques années que les OH puissent disposer d'une marge de manœuvre nécessaire à la mise en place de montages financiers novateurs, à partir des actifs immobiliers existants, pour faciliter et accélérer le développement de nouveaux logements sociaux et abordables.

Recommandations

Que le gouvernement continue d'assurer le financement des programmes provinciaux pour assurer le développement de nouveaux logements sociaux et abordables.

Que le gouvernement s'engage à financer la construction d'un minimum de 5 000 nouveaux logements sociaux et abordables durant les 5 prochaines années, en collaboration avec les OH.

CONCLUSION

Les OH défendent depuis de nombreuses années l'importance de leur rôle social dans leurs milieux. En effet, leur mission principale est d'aider les personnes et les familles à faible revenu à se loger convenablement, tout en accompagnant leur clientèle sur le plan de son autonomisation dans une perspective de développement durable. C'est avec dévouement et détermination que les 180 OH œuvrent à travers tout le Québec auprès de plusieurs milliers de citoyens et citoyennes. C'est par cette même vocation que les OH se revendiquent comme des acteurs de premier plan dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en déployant une panoplie d'activités et de ressources de soutien aux résidents et résidentes.

Il y a plus d'une quarantaine d'années, l'État a décidé de construire et d'investir des fonds publics dans des logements HLM publics s'assurant ainsi d'un moyen unique d'intervenir en habitation. En se rendant responsable d'un parc immobilier de plusieurs milliers de logements et en investissant des fonds publics par le biais de différents programmes et sous différentes ententes, le Gouvernement est devenu le garant et le protecteur de ce patrimoine collectif dont la valeur est aujourd'hui estimée à plus de 10 milliards de dollars. Il s'agit là d'un actif majeur pour la Société québécoise.

Les retombées sont nombreuses, qu'elles soient économiques, sociales ou sociétales : dans son Étude d'impacts des activités de la SHQ, il a été démontré que pour chaque dollar versé par la SHQ à titre de subvention, 2,30 \$ ont été injectés dans l'économie québécoise⁸. L'étude a également permis de mesurer à quel point les contributions de la SHQ influencent le bien-être et la qualité de vie des personnes, des communautés et de la société en général.

L'implication financière et les choix budgétaires du gouvernement du Québec à assurer la pérennité du logement social et communautaire permettront aux OH de pallier les enjeux et défis actuels auxquels ils font face en matière de gestion et d'exploitation. Dans la mesure où le gouvernement du Québec est préoccupé et sensible à la préservation du programme HLM public, des divers programmes d'habitations communautaires et du développement de nouveaux logements, il pourra compter sur l'implication et le soutien du ROHQ et des OH, et ce, au bénéfice des citoyens et des citoyennes du Québec.

⁸ AECOM, *Aménagement, Environnement et Ressources*. 2011. *Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec*, 170 p. <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021371.pdf>

DÉFINITIONS

Logement social : Le logement social et communautaire correspond à une formule de propriété collective qui a une mission sociale et ne poursuit aucune finalité de profit. Ses gestionnaires sont les offices d'habitation, les organismes sans but lucratif (OSBL) et les coopératives d'habitation (COOP).

Office d'habitation (OH) : Organisme sans but lucratif créé en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec (SHQ) afin de gérer le parc de logements à loyer modique d'un territoire (municipal, régional, intermunicipal). L'OH est un agent des municipalités / des MRC et le mandataire de la SHQ.

« **Abordabilité** » du logement : Par définition, on considère que les ménages qui doivent dépenser 30% ou plus de leur revenu total pour se loger ont un problème d'« *abordabilité* » du logement. L'indicateur d'« *abordabilité* » du logement permet d'identifier un segment de la population qui éprouve des difficultés financières et qui, étant donné le coût du logement, souffre les conséquences de ne pas avoir suffisamment d'argent disponible pour répondre aux besoins essentiels, tels que se nourrir, se vêtir et se déplacer. Il s'agit d'une mesure relative qui reflète l'équilibre entre le revenu, les conditions de logement et le coût du logement⁹.

Besoins impérieux en matière de logement : Selon la SCHL, un ménage éprouve des besoins impérieux en matière de logement si son habitation n'est pas conforme à au moins une des normes d'acceptabilité (qualité, taille, abordabilité) et si 30 % de son revenu total avant impôt s'avère insuffisant pour payer le loyer médian des logements acceptables (répondant aux trois normes d'occupation) situés dans sa localité.

Droit au logement : Selon la définition de l'ONU-Habitat : « *Le droit international relatif aux droits de l'homme reconnaît le droit de chacun à un niveau de vie suffisant, et notamment à un logement convenable. (...) qu'il convenait de ne pas donner du droit à un logement convenable une interprétation trop étroite, mais de le considérer comme étant le droit de vivre en un lieu dans la sécurité, la paix et la dignité* »¹⁰.

Centre de services : Un centre de services (CS) est un organisme à qui on a confié, dans un premier temps, le mandat d'offrir aux organismes qui administrent des logements sociaux sur un territoire déterminé, comme les offices d'habitation (OH), les coopératives (ou coops) et les organismes sans but lucratif (OSBL), l'ensemble des services permettant de suivre l'état des immeubles dont ils ont la responsabilité et d'y faire réaliser les travaux majeurs nécessaires avec les budgets de remplacement, d'amélioration et de modernisation (RAM). Il se charge, entre autres, du bilan de santé des immeubles (BSI), du plan pluriannuel d'intervention (PPI) ainsi que de la coordination des travaux qui en découlent.

SIGLES ET ACRONYMES

ROHQ : Regroupement des offices d'habitation du Québec

OH : Office d'habitation

OMH : Office municipal d'habitation

ORH : Office régional d'habitation

HLM : Habitation à loyer modique

SHQ : Société d'habitation du Québec

SCHL : Société canadienne d'hypothèque et de logement

MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux

MRC : Municipalité régionale de comté

COOPS : Coopérative d'habitation

OSBL-H : Organisme sans but lucratif en habitation

BSI : Bilan de santé des immeubles

CRSCLS : Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social

PQI : Plan québécois des infrastructures

⁹ « Définir l'abordabilité du logement au Canada » – Société canadienne d'hypothèque et de logement - Février 2019

¹⁰ Fiche d'information no 21/Rev.1 « Le Droit à un logement convenable » établi conjointement par le Haut commissariat aux Droits de l'Homme et par ONU – Habitat.