



LE FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE : UN OUTIL DE DÉVELOPPEMENT À EXPLOITER

Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

**Dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 83,
Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale
concernant notamment le financement politique**

Par le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC)

Février 2016

Table des matières

| | |
|---|----|
| Sommaire exécutif..... | 3 |
| 1. Objet du mémoire | 6 |
| 2. Le Fonds québécois d’habitation communautaire (FQHC)..... | 6 |
| 3. L’habitation communautaire, une formule rentable..... | 7 |
| 4. Une approche partenariale qui a fait ses preuves | 8 |
| 5. Le FQHC : un foyer de concertation et d’expertises | 9 |
| 6. Un mode de financement inédit..... | 10 |
| 7. Le FQHC a la légitimité pour administrer les contributions des organismes..... | 11 |
| 8. Le FQHC est prêt à aller de l’avant | 12 |
| 9. Conclusion..... | 13 |
| Annexe 1 – Lettre envoyée par la direction du suivi des conventions de la SHQ aux organismes..... | 15 |
| Annexe 2 – Lettre au ministre Pierre Moreau | 18 |

Liste des acronymes :

| | |
|--------|--|
| CQCH | Confédération québécoise des coopératives d'habitation |
| RQOH | Réseau québécois des OSBL d'habitation |
| ROHQ | Regroupement des offices d'habitation du Québec |
| SHQ | Société d'habitation du Québec |
| AGRTQ | Association des groupes de ressources techniques du Québec |
| FRAPRU | Front d’action populaire en réaménagement urbain |

Sommaire exécutif

Le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC)

Le FQHC est un organisme sans but lucratif créé à l'initiative conjointe d'organismes du milieu et du gouvernement du Québec par l'entremise de la SHQ. Sa mission comporte deux volets principaux : une fonction concertation-conseil dans la mise en œuvre des programmes d'aide au développement de logements communautaires et une fonction de financement pour la réalisation de projets de consolidation et de redressement de coopératives et d'OSBL en habitation ou de soutien à des activités de développement ou à des initiatives novatrices.

L'habitation communautaire, une formule rentable

Prenant la forme de coopératives et d'OSBL, le logement communautaire représente, depuis plus de 40 ans au Québec, une solution adaptée à des besoins diversifiés en matière d'habitation. Au-delà du logement, l'habitation communautaire influe positivement sur de nombreuses composantes essentielles de la vie des personnes, des familles et de la société, telles que la santé, l'éducation, la sécurité, le maintien à domicile, l'économie, la capacité d'accueillir et d'intégrer les immigrants, la cohésion sociale, la productivité, la prise en charge et la responsabilisation, etc. Ces bénéfices se traduisent également par une réduction importante des dépenses de l'État. Enfin, le développement de logements communautaires crée des emplois et entraîne des investissements importants. Pour chaque dollar investi par le gouvernement du Québec dans le logement communautaire, 2,3 \$ sont injectés dans l'économie québécoise.

Une approche partenariale qui a fait ses preuves

Une étude commandée par la SHQ en 2011 constate le virage réalisé depuis une vingtaine d'années par le gouvernement du Québec vers un mode d'action décentralisé en matière d'habitation. Selon les conclusions de cette étude, cette approche a permis non seulement de coordonner l'action gouvernementale sur des problématiques sociales, mais aussi d'appuyer les actions des divers intervenants qui entretiennent une relation directe avec les clientèles cibles. Cette approche décentralisée s'est concrétisée, entre autres, par la création du FQHC, mais également dans la stratégie préconisée pour l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'aide à la réalisation de logements communautaires. La longévité exceptionnelle du programme ACL et les résultats obtenus témoignent de la réussite de cette co-construction de l'État avec les communautés. Cette formule a fait du Québec un chef de file en matière d'habitation sociale et communautaire, au Canada et ailleurs dans le monde, et le FQHC a joué un rôle significatif dans ce succès.

Le FQHC : un foyer de concertation et d'expertises

Depuis sa création, le FQHC constitue un lieu privilégié de partenariat et de concertation. Il est associé étroitement à de nombreuses questions liées à la conception et à la livraison des programmes d'aide à la réalisation de logements sociaux et communautaires, agissant souvent à titre de comité avisé

après des instances gouvernementales. Par sa proximité avec les usagers et les milieux, le FQHC constitue une passerelle efficace, un lien direct entre les besoins, diversifiés et évolutifs, et les gestionnaires de programmes.

Au-delà de la participation des représentants de ses membres au conseil d'administration et à différents comités de travail, le FQHC peut compter sur les expertises de plusieurs centaines de professionnels présents au sein des organisations membres dans différents domaines, tels l'analyse et la recherche, la réalisation de projets et le suivi auprès des coopératives et des OSBL d'habitation, etc. Les apports conjugués des réseaux membres du FQHC font de ce dernier un expert incontournable dans le développement de logements communautaires au Québec. Cette expertise peut, dès maintenant, être mise à profit dans l'accomplissement de la fonction financement qui fait partie intégrante de la mission du FQHC.

Un mode de financement inédit

En plus de ses fonctions de concertation et de conseil auprès des gestionnaires de programmes d'aide au développement d'ensembles coopératifs et sans but lucratif d'habitation, le FQHC a également pour objectif de contribuer lui-même au financement de projets d'habitation. Le mode original de capitalisation et de financement des opérations du FQHC s'appuie sur des mécanismes prévus dans les programmes d'aide financière, en vertu desquels les groupes qui ont bénéficié d'une aide gouvernementale contribuent à leur tour au développement, par l'entremise du FQHC. Jusqu'à maintenant, la SHQ a reçu des contributions pour un montant avoisinant les 100 millions de dollars. Sur la base des projets réalisés à ce jour dans le cadre des programmes ACL et LAQ, les montants à recevoir des coopératives et OSBL d'habitation devraient dépasser les 200 millions de dollars au début de la décennie 2020.

Le FQHC a la légitimité pour administrer les contributions des organismes

En concluant avec la SHQ des ententes d'exploitation et en acceptant par le fait même de contribuer au développement et à la consolidation du logement communautaire, les coopératives et les OSBL d'habitation s'attendent à ce que les sommes qu'ils déboursent soient gérées par le FQHC, tel que le prévoient les conventions d'exploitation. C'est également dans cette perspective que la contribution obligatoire est présentée aux organismes par les groupes accompagnateurs lors du démarrage et par la SHQ au moment de la contribution et du refinancement des ensembles. La SHQ détient actuellement plusieurs dizaines de millions de dollars de contributions versées par les organismes. Le transfert progressif des contributions par la SHQ au FQHC aurait dû commencer en 2010. Du point de vue des organismes du milieu membres du FQHC, l'appropriation de ces sommes par la SHQ ne respecte en rien les conventions qui ont été signées avec les groupes.

Le FQHC est prêt à aller de l'avant

Le FQHC a adopté un ensemble de mesures touchant sa structure, sa gouvernance et son fonctionnement, afin d'être en mesure d'assumer pleinement son rôle de soutien financier au développement du logement communautaire. Le Fonds est prêt à aller de l'avant.

Par conséquent, le FQHC demande :

- 1) La suppression des articles 71, 87, 88 et 89 du projet de loi n° 83, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique;
- 2) De maintenir le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) avec sa composition actuelle;
- 3) Que la fonction de financement soit réalisée par une instance dont la gouvernance, y incluant la détermination des orientations de la politique d'investissement, sera exercée par les parties prenantes dont la majorité devra être attribuée au RQOH, à la CQCH et au ROHQ à laquelle se joindront la SHQ, les municipalités ainsi qu'un membre désigné par le FQHC;
- 4) Que l'instance chargée de la fonction financement fasse rapport de ses activités lors de l'assemblée générale annuelle du FQHC.
- 5) Nous demandons de plus que les contributions reçues des coopératives et des OSBL d'habitation, actuellement retenues par la SHQ, soient remises au FQHC, afin qu'elles puissent servir aux fins pour lesquelles elles ont été transmises par les organismes.

1. Objet du mémoire

Par le présent mémoire, nous souhaitons sensibiliser le gouvernement du Québec au rôle de premier plan joué par le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) dans l'amélioration des conditions de logement des Québécois. Nous entendons également démontrer la pertinence de permettre au Fonds de réaliser sa mission de soutien financier au développement du logement communautaire. Dans le projet de loi n° 83, avec l'article 71, le gouvernement fait le choix de supprimer un outil de concertation et de financement unique au Québec sans avoir mené une analyse des conséquences désastreuses de cette décision.

Le FQHC a été créé en étroite collaboration avec le gouvernement qui l'a appuyé dans sa mission depuis près de 20 ans. Avec le projet de loi n° 83, le gouvernement donne à la SHQ la responsabilité de gérer et d'administrer des sommes qui ne lui appartiennent pas, puisqu'elles sont la propriété des contributeurs qui, lorsqu'ils ont signé leurs conventions d'exploitation avec la SHQ, ont accepté de remettre « la portion de capital du prêt hypothécaire initial qu'il aura remboursée au cours des dix premières années à la SHQ, pour être ensuite reversée au Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) ».

À travers ce mémoire, il est important que le gouvernement prenne conscience qu'il détruit un outil de refinancement dans l'habitation communautaire qui avait comme valeurs fondamentales la responsabilisation et la prise en charge par les individus et les milieux.

2. Le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC)

Le FQHC est un organisme sans but lucratif constitué le 10 septembre 1997 en vertu de la Partie III de la Loi sur les compagnies, à l'initiative conjointe d'organismes du milieu et du gouvernement du Québec par l'entremise de la SHQ. Sa mission comporte deux volets principaux : une fonction concertation-conseil dans la mise en œuvre des programmes d'aide au développement de logements communautaires et une fonction de financement pour la réalisation de projets de consolidation et de redressement de coopératives et d'OSBL en habitation ou de soutien à des activités de développement ou à des initiatives novatrices.

Le FQHC regroupe un large éventail d'organisations concernées par l'habitation communautaire. Son conseil d'administration est composé de 19 membres, dont dix (10) représentants du secteur social et communautaire (groupes de ressources techniques, coopératives et OSBL d'habitation, FRAPRU, locataires d'HLM, Chantier de l'économie sociale), cinq (5) représentants du milieu municipal (Ville de Montréal, Ville de Québec, Union des municipalités, Fédération québécoise des municipalités, offices municipaux), deux (2) représentants de la Société d'habitation du Québec (SHQ), un (1) représentant nommé par le ministre et un (1) représentant provenant du milieu financier. Soulignons que tous les administrateurs sont nommés par le ministre.

Le FQHC a pour objectifs de :

- Favoriser et promouvoir le développement, le maintien et l'amélioration de l'habitation communautaire, coopérative et sans but lucratif, destinée à des personnes ou des familles à revenu faible et modeste, à des personnes âgées ainsi qu'à des personnes ayant des problèmes particuliers;
- Encourager la prise en charge par les locataires de leurs conditions de logement et favoriser leur formation à cet effet;
- Venir en aide, de quelque manière que ce soit, à toute personne morale étant un organisme sans but lucratif ou une coopérative dans le but d'atteindre ses objectifs.

Dès sa création, il était clair pour les promoteurs du FQHC, incluant la SHQ, que sa mission comporterait deux volets principaux : la dimension concertation-conseil dans la mise en œuvre des programmes d'aide au développement de logements communautaires, prédominante jusqu'à maintenant, à laquelle doit s'ajouter, à présent, un volet soutien financier à la réalisation de projets. Mais avant d'aborder plus en profondeur la mission et les activités du Fonds, il nous paraît essentiel de rappeler d'abord la pertinence et l'apport positif du logement communautaire à la société québécoise.

3. L'habitation communautaire, une formule rentable

Au début des années 70, l'habitation communautaire a pris racine dans la mobilisation des individus et des collectivités afin de prendre en charge leurs conditions de logement et le développement de leur milieu de vie. Ce courant s'inscrivait également en réaction à la vision centralisatrice qui avait marqué les interventions en matière de logement social au cours de la décennie précédente et dont les résultats s'étaient avérés somme toute mitigés¹. Prenant la forme de coopératives et d'OSBL, des projets d'habitation communautaire ont reçu le soutien financier des gouvernements fédéral et provincial depuis 1973, via différents programmes. Entre le logement social public, dont la construction a pratiquement cessé depuis le milieu des années 1990 et le logement privé qui répond peu ou mal aux besoins d'un segment important et vulnérable de la population, le logement communautaire représente depuis plus de 40 ans une solution adaptée à des besoins diversifiés en matière d'habitation, et ce, généralement, à moindre coût. On retrouve aujourd'hui au Québec, 1 300 coopératives et plus de 1 100 OSBL d'habitation, qui possèdent et gèrent environ 75 000 logements.

L'amélioration des conditions de logement, particulièrement auprès de ménages à revenu faible et modeste ou présentant des besoins spécifiques, constitue un moyen privilégié d'intervenir dans le développement des personnes et des communautés, et de lutter contre la pauvreté. Les interventions dans le domaine de l'habitation communautaire entraînent des impacts qui vont bien au-delà du logement. Elles influent, en effet, sur de nombreuses autres composantes essentielles de la vie des personnes, des familles et de la société, telles que la santé, l'éducation, la sécurité, le maintien à

¹ Pour une revue historique du développement du logement communautaire : BOUCHARD, M., HUDON M., ARUC – Économie sociale RQRP, *Se loger autrement au Québec : le mouvement de l'habitat communautaire au Québec, un acteur de développement social et économique*, Éditions Saint Martin, 2008, 223 pages.

domicile, l'économie, la capacité d'accueillir et d'intégrer les immigrants, la cohésion sociale, la productivité, etc. De plus, le logement communautaire engendre des bénéfices sociaux importants en ce qui a trait à la responsabilisation, à la prise en charge et à l'empowerment, bénéfices qui peuvent prendre diverses formes, par exemple une implication active dans la gestion des ensembles immobiliers, qu'on retrouve avec une plus forte intensité dans les coopératives ou encore, par des services de soutien communautaire, plus présents dans les OSBL².

Ces bénéfices se traduisent par une réduction importante des coûts pour l'État, notamment en ce qui a trait à la lutte contre la pauvreté, à l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, à l'itinérance, à la santé, etc. Les économies annuelles réalisées par le gouvernement grâce au logement communautaire se chiffrent en dizaine de millions de dollars par année³.

Enfin, il est reconnu que la construction résidentielle est un secteur qui contribue fortement à la création d'emplois et entraîne des investissements importants. Une étude réalisée pour le compte de la SHQ en 2011 évalue que pour chaque dollar investi par le gouvernement du Québec dans le logement communautaire, 2,3 dollars sont injectés dans l'économie québécoise⁴. Avec une population vieillissante et des ressources limitées de l'État, l'investissement dans le logement communautaire s'avère donc, encore aujourd'hui, un choix rentable.

4. Une approche partenariale qui a fait ses preuves

L'étude précitée qu'avait commandée la SHQ en 2011 et qui visait à évaluer les impacts des activités de la SHQ constate le virage réalisé depuis une vingtaine d'années par le gouvernement du Québec vers un mode d'action décentralisé en matière d'habitation, lequel s'appuie sur un réseau étendu de partenaires ministériels, institutionnels, coopératifs, associatifs et communautaires. Selon les conclusions de cette étude, l'approche basée sur une large concertation permet non seulement de coordonner l'action gouvernementale sur des problématiques sociales, mais aussi d'appuyer les actions des divers intervenants qui entretiennent une relation directe avec les clientèles cibles. Les auteurs de l'étude observent que le travail en partenariat avec les divers intervenants du milieu favorise la mise en œuvre de pratiques d'action communautaire qui soutiennent les ménages bénéficiaires de logement social, communautaire ou abordable⁵.

Cette approche décentralisée s'est concrétisée, notamment, par l'émergence et la reconnaissance par l'État des groupes de ressources techniques (GRT) et des regroupements structurés de coopératives et d'OSBL d'habitation et, plus tard, par la création du FQHC. Elle a également largement inspiré l'élaboration et la mise en œuvre des plus récents programmes d'aide à la réalisation de logements

² Id., p. 156.

³ AECOM (pour la Société d'habitation du Québec), Étude sur les impacts sociaux des activités de la Société d'habitation du Québec, 2013, p. 56.

⁴ AECOM (pour la Société d'habitation du Québec), Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, 2011, p. 11 et suivantes.

⁵ Id., p. 98.

communautaires. Ainsi, la conception du programme ACL a été, à l'origine, définie au sein d'un groupe de travail mixte d'intervenants du secteur qui deviendra le comité des normes du FQHC. Les travaux de ce comité ont mené à des consensus sur des points essentiels donnant au programme des bases suffisamment solides pour perdurer. De même, lorsque le gouvernement fédéral annonce, en 2000, son retour dans le développement de logements communautaires, le FQHC est associé au processus d'élaboration des normes du programme LAQ. Un comité conjoint SHQ-FQHC est mis en place. Les recommandations qu'il présentera pour l'élaboration du programme LAQ seront presque toutes acceptées et détermineront en grande partie le fonctionnement de ce programme.

Ces initiatives, notamment la création du FQHC, s'inscrivent également dans la foulée d'un mouvement plus vaste de reconnaissance de l'économie sociale amorcée au Québec depuis le Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996, reconnaissance réitérée et formalisée par l'adoption de la Loi sur l'économie sociale en 2013⁶ et le plan d'action gouvernemental en économie sociale de 2015.

La longévité exceptionnelle du programme ACL et les résultats obtenus témoignent d'une co-construction des plus réussies de l'État avec les communautés. Au cours des dix-sept dernières années, ce programme a soutenu financièrement la réalisation de plus de 27 000 logements communautaires, coopératifs et OSBL. Cette réussite, à laquelle le FQHC contribue de manière significative, fait du Québec un chef de file en matière d'habitation sociale et communautaire, au Canada et ailleurs dans le monde.

5. Le FQHC : un foyer de concertation et d'expertises

Par la diversité des milieux représentés, le FQHC constitue un lieu privilégié de partenariat et de concertation. Il est associé étroitement à de nombreuses questions liées à la conception et à la livraison des programmes d'aide à la réalisation de logements sociaux et communautaires, agissant en quelque sorte dans ces domaines à titre de comité avisé auprès des instances gouvernementales. Le conseil d'administration du FQHC coordonne les travaux réalisés au sein de différents comités de travail (comité de suivi de conformité, comité Volet 3 ACL, comité sur les normes, comité bilan de santé, etc.). Non seulement ces travaux du Fonds favorisent une actualisation et une adaptation des paramètres des programmes, particulièrement le programme ACL, mais ils permettent également d'effectuer un suivi, en temps réel, de l'état de santé des projets développés.

L'apport des membres du FQHC ne se limite cependant pas à la seule participation de leurs représentants au conseil d'administration et aux différents comités de travail du Fonds. Le Fonds peut, en effet, compter sur les expertises de plusieurs centaines de professionnels présents au sein des organisations membres du Fonds. Celui-ci a, par exemple, accès aux résultats des travaux, recherches et analyses ainsi qu'à l'expérience sur le terrain des réseaux de coopératives (CQCH), d'OSBL (RQOH), le regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ), des groupes de ressources techniques (AGRTQ), d'institutions financières (Desjardins), de groupes communautaires (FRAPRU),

⁶ Loi sur l'économie sociale (projet de loi n°27, adopté le 10 octobre 2013).

etc. Les organisations membres sont également en mesure de mobiliser les expertises transversales de regroupements multisectoriels à l'échelle nationale, tels le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM), le Chantier de l'économie sociale, les regroupements de municipalités, etc. Il s'agit là d'actifs d'une grande valeur, à coût nul pour l'État.

En outre, les réseaux représentés au FQHC sont présents sur l'ensemble du territoire québécois. Ils sont ainsi en mesure de mieux jauger les variantes régionales et locales sur différents enjeux liés au développement (besoins en logement, difficulté de financement, coûts, etc.). Par sa proximité avec les usagers et les milieux, le FQHC constitue une passerelle efficace, un lien direct entre les besoins, diversifiés et évolutifs, et la gestion des programmes.

Les apports conjugués des réseaux membres du FQHC font de ce dernier un expert incontournable dans le développement de logements communautaires au Québec. Cette expertise peut dès maintenant être mise à profit dans l'accomplissement de la fonction financement qui fait partie intégrante de la mission du FQHC.

La concertation et la co-construction sont certes des processus difficiles donnant lieu, comme l'indique le rapport de recherche de Vaillancourt et al., à des tensions entre les parties prenantes. Ces tensions font partie intégrante du processus, on les observe dans d'autres secteurs de mise en œuvre et d'élaboration de politiques sociales. Toutefois, c'est une proposition unanime de ses membres⁷ qui permet de soutenir les orientations voulant distinguer la fonction de concertation de celle d'acteur financier en confiant ce dernier rôle à une composante naturellement majoritairement formée des représentants des contributeurs.

6. Un mode de financement inédit

Au-delà de ses fonctions de concertation et de conseil auprès des gestionnaires de programmes d'aide au développement d'ensembles coopératifs et sans but lucratif d'habitation, le FQHC, comme son nom l'indique, a également pour objet de contribuer lui-même au financement de projets d'habitation. Le mode original de capitalisation et de financement des opérations du FQHC s'inspire de valeurs et de principes chers à l'habitation communautaire et à l'économie sociale en général, parmi lesquels la responsabilisation et la prise en charge par les individus et les milieux, la solidarité, l'implication, etc.

Ainsi, le Programme Achat-rénovation des coopératives et OSBL d'habitation (PARCO, 1994-1995), le programme AccèsLogis Québec (ACL, 1997-...) et le programme Logement abordable Québec – Volet social et communautaire (LAQ, 2004-2007) prévoient des mécanismes en vertu desquels les groupes qui ont bénéficié d'une aide gouvernementale sont appelés à contribuer à leur tour au développement, par l'entremise du FQHC⁸.

⁷ Notons que les membres de la SHQ siégeant sur le FQHC se sont abstenus afin de ne pas être en conflit d'intérêts.

⁸ AccèsLogis Québec (1997-2015) : les hauts et les bas de la co-construction d'une politique publique

Dans le cas du PARCO, les organismes doivent contribuer, pour la durée de la convention d'exploitation, pour un montant annuel équivalant à 10 dollars par logement par mois. Cette contribution, qui est remise directement au FQHC pour financer ses activités, doit être indexée à compter de la cinquième année des projets, sans toutefois ne jamais dépasser 15 dollars par mois par logement.

Quant aux programmes ACL et LAQ – Volet social et communautaire, la contribution des organismes équivaut au montant du capital remboursé sur les emprunts hypothécaires après 10 ans. Pour les projets réalisés de 1997 à 2011, les conventions d'exploitation prévoyaient une obligation de refinancement après 10 ans afin de financer la contribution de l'organisme au FQHC. Depuis 2011, la contribution est calculée à la date d'ajustement des intérêts (DAI) et est versée au démarrage du projet. Dans tous les cas, les contributions sont versées à la SHQ qui conserve les montants reçus en fidéicommis avant de les remettre au Fonds.

Jusqu'à maintenant, la SHQ a reçu des contributions pour un montant avoisinant les 100 millions de dollars. Sur la base des projets réalisés à ce jour dans le cadre des programmes ACL et LAQ, les contributions totales à recevoir des coopératives et OSBL d'habitation devraient dépasser les 200 millions de dollars au début de la décennie 2020. Il ne fait donc aucun doute à nos yeux que les montants reçus et à recevoir des organismes permettront d'assurer la viabilité à long terme du FQHC et la réalisation de sa mission de soutien financier au développement et à la consolidation du logement communautaire.

7. Le FQHC a la légitimité pour administrer les contributions des organismes

En concluant avec la SHQ des ententes d'exploitation et en acceptant par le fait même de contribuer au développement et à la consolidation du logement communautaire, les coopératives et les OSBL d'habitation s'attendent à ce que les sommes qu'elles déboursent soient gérées par le FQHC, comme prévu explicitement dans les conventions d'exploitation⁹. C'est également dans cette perspective que la contribution obligatoire est présentée aux organismes par les groupes accompagnateurs lors du démarrage et par la SHQ au moment de la contribution et du refinancement des ensembles. Dans les lettres qui sont envoyées par la direction du suivi des conventions de la SHQ aux organismes, on peut y lire : « la portion de capital du prêt hypothécaire initial qu'il aura remboursée au cours des dix premières années à la SHQ, **pour être ensuite reversée au Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC)** »¹⁰.

La SHQ détient actuellement plusieurs dizaines de millions de dollars en contributions versées par les organismes. Le transfert progressif des contributions par la SHQ au FQHC aurait dû commencer en 2010, soit au moment des premiers refinancements par les organismes. Malgré les demandes répétées

⁹ Voir à cet effet l'article 7.2 de la convention ACL et l'article 7.1 de la convention LAQ.

¹⁰ Voir annexe 1.

du Fonds à cet effet, la SHQ ne lui a toujours pas remis les sommes dues et avec le projet de loi n° 83, le gouvernement souhaite délibérément ne pas honorer ses engagements. Cette situation est inacceptable.

Du point de vue du FQHC, l'appropriation des contributions des organismes par la SHQ, à quelque fin que ce soit, n'a aucune légitimité. Comment les coopératives et OSBL pourraient ne pas être sous l'impression d'avoir été abusés et dépossédés?

Les coopératives et les OSBL d'habitation respectent leurs engagements tout comme le FQHC. Le gouvernement du Québec et la SHQ doivent faire de même. Par conséquent, les articles 71, 87, 88 et 89 du projet de loi n° 83 doivent être retirés, car ils ont pour conséquences de priver l'habitation communautaire d'un outil original et novateur ainsi que de briser le partenariat et le lien de confiance entre les groupes et le gouvernement du Québec.

8. Le FQHC est prêt à aller de l'avant

Le FQHC a adopté un ensemble de mesures touchant sa structure, sa gouvernance et son fonctionnement, afin d'être en mesure d'assumer pleinement son rôle de soutien financier au développement de logements communautaires. Ainsi, le Fonds s'est doté d'une politique d'investissement qui prévoit les modalités, conditions et normes devant guider ses interventions.

La politique définit les quatre champs d'intervention du Fonds :

- Activités de développement (création de nouveaux logements et développement du cadre bâti des organismes existants);
- Activités de consolidation (rénovation sur les immeubles existants);
- Activités de redressement (interventions auprès d'organismes menacés);
- Activités d'innovation (soutien à des initiatives novatrices dans le volet immobilier).

La politique d'investissement prévoit que les interventions Fonds se feront exclusivement au moyen de prêts directs. Aussi, le Fonds n'interviendra qu'en complémentarité avec d'autres sources de financement, notamment l'intervention des gouvernements. La politique d'investissement traite également des conditions d'admissibilité des projets, des critères d'évaluation, de la nature et des conditions des investissements, etc.

Parmi les autres outils de saine gestion adoptés par le Fonds, figurent un code d'éthique et de déontologie à l'intention des administrateurs, membres de comités et employés du Fonds ainsi que des lignes directrices claires quant à la répartition des responsabilités entre les différentes instances (conseil d'administration, comité exécutif, direction générale, etc.).

Le FQHC a amorcé une démarche visant à modifier sa structure organisationnelle afin de bien distinguer ses deux principales responsabilités, soit la fonction concertation-conseil et la fonction financement. À cette fin, le FQHC a mandaté en 2012 la firme PriceWaterhouseCoopers (PwC) pour

réaliser un plan financier pour la nouvelle entité de financement, laquelle sera responsable, notamment, de mettre en œuvre la politique d'investissement du Fonds.

Le 13 février 2015, le FQHC a envoyé une lettre¹¹ au ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, également responsable de la SHQ, qui demandait de confier la fonction financement du FQHC à une instance distincte du Fonds, mais relevant de celui-ci, dont la gouvernance serait assumée majoritairement par les représentants des organismes contributeurs (RQOH, CQCH et ROHQ), à laquelle se joindraient la SHQ, les municipalités ainsi qu'un membre désigné par le FQHC. Le Fonds demandait enfin que les contributions reçues des coopératives et OSBL d'habitation, actuellement retenues par la SHQ, lui soient remises, afin qu'elles puissent servir aux fins pour lesquelles elles ont été transmises par les organismes.

9. Conclusion

Depuis plus de 15 ans, le FQHC a largement contribué aux résultats positifs découlant de la livraison de logements communautaires avec le soutien financier des gouvernements. Le FQHC a l'expertise, la légitimité et les outils qui lui permettront de mettre en œuvre le deuxième volet de sa mission, soit le soutien financier à des projets d'habitation communautaire. Le FQHC est prêt à aller de l'avant, mais il ne peut agir tant que la SHQ retient les contributions des organismes qui lui sont destinées.

Par conséquent, le FQHC souhaite que le gouvernement entende le message et décide :

- 1) La suppression des articles 71, 87, 88 et 89 du projet de loi n°83, Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique;
- 2) De maintenir le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) avec sa composition actuelle;
- 3) Que la fonction de financement soit réalisée par une instance dont la gouvernance, y incluant la détermination des orientations de la politique d'investissement, sera exercée par les parties prenantes dont la majorité devra être attribuée au RQOH, à la CQCH et au ROHQ à laquelle se joindront la SHQ, les municipalités ainsi qu'un membre désigné par le FQHC;
- 4) Que l'instance chargée de la fonction financement fasse rapport de ses activités lors de l'assemblée générale annuelle du FQHC.
- 5) Nous demandons de plus que les contributions reçues des coopératives et des OSBL d'habitation, actuellement retenues par la SHQ, soient remises au FQHC, afin qu'elles puissent servir aux fins pour lesquelles elles ont été transmises par les organismes.

¹¹ Voir annexe 2.

Une éventuelle application du projet de loi n° 83, qui entraînerait le non-respect par la SHQ de ses obligations envers les organismes et le FQHC aurait pour conséquence de priver le Québec d'un important levier de développement économique et social. Cela aurait aussi pour conséquence de fragiliser, voire d'ébranler, le lien de confiance et la relation partenariale que la SHQ a su créer avec le milieu, notamment au sein du FQHC, lesquels ont été si féconds jusqu'à maintenant. Nous osons espérer que le gouvernement du Québec ne souhaite pas en arriver là et ainsi revenir à une approche unilatérale et centralisatrice qui s'est avérée infructueuse par le passé. Un tel retour en arrière apparaît impensable et, nous en sommes convaincus, n'apporterait rien de bon à la société québécoise.

Ultimement, notre démarche vise à assurer le développement durable du parc de logements communautaires québécois et ainsi consolider les impacts positifs des investissements réalisés au cours des deux dernières décennies dans ce secteur.

Annexe 1 – Lettre envoyée par la direction du suivi des conventions de la SHQ aux organismes



Québec, le 2 décembre 2015

Monsieur
Directeur

Montréal (Québec)

Objet : Contribution au Fonds québécois d'habitation communautaire

Monsieur,

Il y a dix ans, votre organisme a bénéficié du programme AccèsLogis Québec (ACL) pour soutenir la réalisation de son projet d'habitation. Vos efforts combinés à l'aide de l'État ont ainsi permis d'améliorer les conditions de logement de plusieurs ménages. Nous vous remercions de cette implication et des efforts soutenus de votre organisme afin d'offrir une réponse aux besoins en habitation des personnes que vous desservez.

Selon l'article 7.2 de la convention d'exploitation de votre organisme (annexe 1), il est prévu que celui-ci remette la portion de capital du prêt hypothécaire initial qu'il aura remboursée au cours des dix premières années à la SHQ, pour être ensuite reversée au Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) (voir annexe 2). Pour ce faire, votre organisme devra à la dixième année de son prêt, procéder au refinancement tel qu'indiqué à l'annexe 3.

L'ensemble des contributions versées par des organismes tels que le vôtre permettra d'offrir aux organismes qui ont contribué au FQHC, lors de la réalisation de leur projet d'habitation, une aide financière sous forme de prêts afin de leur permettre de réaliser des projets de développement ou de consolidation des immeubles existants.

Allée Saint-Armand, 4^e étage
1054, rue Louis-Alexandre-Taschereau
Québec (Québec) G1R 5E7
Téléphone : 418 643-4035, poste 2029
Sans frais : 1 800 463-4315, poste 2029
Télécopieur : 418 646-7251

/2

Soulignons que les modalités prévues font en sorte que ce refinancement n'aura pas d'incidence négative sur le budget d'exploitation annuel puisqu'il ne générera pas d'augmentation, pour le même taux d'intérêt, du remboursement hypothécaire mensuel.

Modalités administratives

La SHQ validera les modalités de refinancement en collaboration avec votre institution financière. Cette dernière vous fera parvenir prochainement l'information à cet effet et transmettra à la SHQ un chèque correspondant au montant re-prêté afin qu'il soit déposé temporairement dans un compte en fidéicomis à la SHQ.

Par la suite, un représentant de votre Centre de services communiquera avec vous afin de procéder à l'inspection de votre ensemble immobilier et de déterminer si des travaux doivent être faits pour assurer la pérennité de l'immeuble. Dans un deuxième temps, la SHQ procédera à une analyse financière de votre organisme et le résultat ainsi que l'analyse des travaux qui pourraient être requis permettront de déterminer la portion du montant re-prêté qui sera versé au FQHC.

Si des précisions supplémentaires vous sont nécessaires, vous pouvez communiquer avec votre conseiller en gestion de la SHQ dont les coordonnées apparaissent à l'annexe 3.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs,



JEAN BEAUDOIN
Directeur du suivi des conventions

- p. j. Article 7.2 de la convention d'exploitation
Le Fonds québécois d'habitation communautaire
Informations sur le projet
- c. c. Monsieur Gervais Darisse, Fonds québécois d'habitation communautaire
Madame Claudine Laurin, Fédération des OSBL d'habitation de Montréal
Madame Monique Bélanger, Desjardins Entreprises – Est de Montréal

ANNEXE 1

ARTICLE 7.2 DE LA CONVENTION D'EXPLOITATION

Dans la mesure où la Société établit que la viabilité financière du projet n'est pas compromise, l'organisme doit, à l'expiration de la période de dix (10) ans suivant la « date d'ajustement des intérêts », d'une part, refinancer, pour une période additionnelle de vingt-cinq (25) ans, la totalité du prêt hypothécaire initialement consenti et remboursable par l'organisme, à l'exception du capital remboursé par anticipation et, d'autre part, remettre à la Société, pour être versé au Fonds québécois d'habitation communautaire ou à son successeur (le cas échéant), la portion du capital du prêt hypothécaire initial que l'organisme aura alors remboursée au cours de ces dix (10) ans.

Le calcul de cette contribution sera établi par la Société en consultation avec l'organisme après qu'elle aura inspecté ou fait inspecter l'ensemble immobilier afin de déterminer le coût des travaux essentiels à être réalisés par l'organisme pour les cinq (5) prochaines années, après avoir vérifié l'état des réserves de remplacement et autres réserves à partir des deux derniers états financiers vérifiés et après avoir examiné l'ensemble de la situation financière de l'organisme. Selon le cas, le montant reconnu par la Société à être versé au Fonds pourra être inférieur à celui indiqué à l'alinéa précédent.

ANNEXE 2

LE FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE

Le Fonds québécois d'habitation communautaire, constitué en 1997, est un organisme sans but lucratif issu de la volonté des intervenants du secteur de l'habitation communautaire de se doter d'un outil de financement autonome. Il appartient dorénavant à votre organisme de participer activement au financement du logement communautaire par le biais du FQHC tel que le prévoit le programme ACL dont vous avez bénéficié. Pensons ici par exemple, à l'ajout d'unités supplémentaires, à la réalisation d'aménagements et de travaux pour lesquels il devient nécessaire de trouver un financement supplémentaire puisque les réserves sont insuffisantes. Bien que l'aide financière du FQHC sera complémentaire à celle des autres prêteurs, elle constituera néanmoins un outil de financement mis au service des organismes d'habitation et offrant des conditions avantageuses. Pour en savoir plus sur le FQHC et sur l'utilisation qu'il entend faire des contributions qui lui seront versées, nous vous invitons à communiquer avec le président, M. Gervais Darisse, en composant le 418 524-3737 pour les appels provenant de la région de Québec ou le 1 888 525-3737 pour les appels en provenance des autres régions.

Annexe 3

Informations sur le projet

Nom de l'organisme :

Numéro de l'organisme :

Nom du projet :

Numéro du projet :

Adresse du projet :

Montréal (Québec)

REFINANCEMENT

| | |
|--|------------------|
| Date d'ajustement des intérêts (DAI) : | 01-03-2006 |
| Montant original du prêt hypothécaire de l'organisme | 720 055,00 \$ |
| +Marge de crédit ajoutée au prêt le 01-08-2012 | 61 547,30 \$ |
| -Solde en capital du prêt au : 01-03-2016 | 577 924,92 \$ ** |
| Capital remboursé sur 10 ans | 203 677,38 \$ |
| Capital remboursé sur 10 ans | 203 677,38 \$ |
| - Réserve hypothécaire appliquée le : | 0,00 \$ |
| Montant re-prêt | 203 677,38 \$ |
| Nouveau prêt hypothécaire de l'organisme sur 25 ans | 781 602,30 \$ |

** Le montant final de capital remboursé sur 10 ans sera connu après le dernier versement hypothécaire du 1er mars 2016. L'institution financière vous le communiquera à la signature de la convention de refinancement.

Annexe 2 – Lettre au ministre Pierre Moreau



Québec, le 13 février 2015

Monsieur Pierre Moreau
Ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau, Aile Chauveau, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4J3

Objet : Fonds québécois d'habitation communautaire

Monsieur le Ministre,

Cette correspondance fait suite à celle que nous vous avons fait parvenir en date du 5 février dernier.

En guise de rappel, lors du dernier conseil d'administration du Fonds québécois d'habitation communautaire du 28 janvier 2015, les représentants de la Société d'habitation du Québec nous ont avisés qu'il serait préférable que les membres du conseil d'administration du FQHC en arrivent à un consensus sur l'avenir du FQHC pour au plus tard le 16 février 2015.

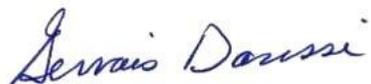
Ainsi, le FQHC a tenu une réunion extraordinaire de son conseil d'administration le 10 février 2015 et la résolution suivante a été adoptée par tous les membres du conseil, sauf les deux représentants de la SHQ qui siègent au conseil et qui ont préféré se prévaloir de leur droit de réserve en s'abstenant d'exercer leur droit de vote :

Il a été résolu :

- 1. De maintenir le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) avec sa composition actuelle;*
- 2. Que la fonction de financement soit réalisée par une instance dont la gouvernance, y incluant la détermination des orientations de la politique d'investissement, sera exercée par les parties prenantes dont la majorité devra être attribuée au RQOH, à la CQCH et au ROHQ à laquelle se joindront la SHQ, les municipalités ainsi qu'un membre désigné par le FQHC;*
- 3. Que l'instance chargée de la fonction financement fasse rapport de ses activités lors de l'assemblée générale annuelle du FQHC.*

Nous osons donc espérer qu'une fois cette condition remplie par les membres du conseil d'administration sur l'avenir du FQHC, celui-ci pourra disposer dans les prochains mois des sommes d'argent qui lui reviennent et servir aux fins pour lesquelles elles auront été transmises par les divers organismes depuis plusieurs années.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération la plus distinguée.

A handwritten signature in blue ink that reads "Gervais Darisse". The signature is written in a cursive, flowing style.

Gervais Darisse, président

c.c. Monsieur Michel Gagnon, président-directeur général de la SHQ
Madame Lise Guillemette, vice-présidente à l'administration et à l'habitation sociale de la SHQ
Monsieur Jean Beaudoin, directeur Suivi des conventions de la SHQ



**Fonds québécois
d'habitation communautaire**
Un foyer de solidarité