



Décembre 2017

Consolider la participation des locataires à la gestion des offices d'habitation

Mémoire soumis dans le cadre de l'étude du projet de loi 155 par l'Assemblée nationale du Québec

Portrait de la Fédération des locataires de HLM du Québec

La Fédération des locataires d'habitations à loyer modique du Québec (FLHLMQ) représente 65 673 ménages à faible revenu habitant dans des logements à prix modique administrés par 538 offices municipaux d'habitation au Québec. Elle regroupe près de 400 associations de résident-e-s dans des projets d'habitation pour familles ou pour personnes âgées à travers les villes et villages du Québec.

Introduction

D'entrée de jeu, précisons que notre intérêt pour le projet de loi 155 porte sur les enjeux touchant la participation des locataires de HLM à la gestion des offices d'habitation et sur les incidences des modifications législatives proposées sur le regroupement des offices. À ce titre nous sommes favorables aux articles 48 et 49 du projet de loi. Le premier assouplit les règles de désignation des offices et le second modifie l'article 57.1 de la loi de la SHQ en faisant passer de 9 à 15 le nombre maximal de membres au conseil d'administration des offices et en permettant l'ajout d'un troisième locataire là où le nombre des administrateurs le justifie. Ces deux modifications faciliteront les négociations entre municipalités et favoriseront la concrétisation d'ententes sur des regroupements d'offices.

Le projet de loi 155 nous apparaît également comme une bonne opportunité pour soulever d'autres enjeux et proposer des amendements au projet de loi. Ainsi, nous évoquerons rapidement les conditions dans lesquelles se déroule actuellement le regroupement des offices et la façon d'en tirer le maximum de résultats, l'importance de permettre la création d'un Comité consultatif des résidents dans tous les offices du Québec et la manière de renforcer les dispositions déjà présentes dans la loi à cet effet.

Mise en contexte : le regroupement des offices

Le projet de loi 155 apparaît dans le contexte de la plus importante réorganisation du réseau des offices d'habitation depuis sa fondation. Au terme du processus de regroupement amorcé avec la loi 83 adoptée en juin 2016, le nombre des offices devrait passer de quelques 530 offices à une centaine.

Notre fédération revendique cette réforme des structures depuis maintenant une vingtaine d'années. Elle mettra fin à un éparpillement et un émiettement des ressources de gestion des logements HLM qui généraient un réseau à deux vitesses et engendraient une grave iniquité dans la qualité des services offerts aux locataires de HLM des différentes régions du Québec. En faisant disparaître les très petits offices, le Québec se donne la chance de mettre à disposition de tous les offices les ressources nécessaires pour professionnaliser leur offre de services.

Soumettre les concertations locales à une date butoir

Depuis le début du processus de regroupement des offices, en juin 2016, des démarches de concertation volontaire ont eu lieu dans beaucoup de régions avec pour résultat qu'à la fin de l'automne 2017 un peu plus de 40 projets de regroupement avaient été déposés à la SHQ pour approbation. Là-dessus, une quinzaine de nouveaux offices régionaux devraient entrer en opération dès janvier 2018, les autres dans le cours de l'année. C'est donc un bon départ.

Nous pouvons toutefois penser que les difficultés seront plus grandes dans les régions où les projets se font attendre. C'est vraisemblablement là où les désaccords sont les plus importants, voire où le *statu quo* compte le plus de partisans. Il y a donc un risque réel qu'après la première vague d'enthousiasme, le rythme des regroupements ne stagne et que des locataires soient laissés pour compte. Peut-être certains responsables feront-ils le pari d'un changement de gouvernement aux élections prochaines et avec lui l'oubli de l'objectif des regroupements.

Afin d'éviter que cette réforme historique demeure inachevée, nous pensons qu'il serait avisé de la part de la ministre de rappeler aux acteurs concernés qu'ils sont devant une obligation de résultats et que leurs concertations devraient aboutir avant une date limite, sans quoi ils s'exposent à ce qu'elle exerce son pouvoir de décréter le regroupement des offices dans leur région. Le 1^{er} juillet 2018 nous semblerait une date opportune pour fixer la limite des démarches volontaires.

Renforcer la reconnaissance des Comités consultatifs de résidents en leur confiant l'élection des locataires au CA des offices

La loi de la SHQ affirme, depuis 2002, l'obligation pour les offices de se doter d'un Comité consultatif des résidents (CCR)¹. L'office doit solliciter ou accueillir l'avis de celui-ci sur sa planification budgétaire, les travaux majeurs à réaliser, les règlements et politiques qui le régissent, l'intervention communautaire à déployer auprès des locataires, et ainsi de suite.

¹ Voir l'article 58.4 de la loi : « Chaque office doit créer un comité consultatif de résidents ».

L'expérience des quinze dernières années a malheureusement révélé que, malgré ce qu'en dit la loi, le CCR est une réalité dans seulement une minorité d'offices, en général les plus gros. Pour la FLHLMQ, le regroupement des offices est l'occasion de redresser ce tort. Il faut admettre que des structures de participation démocratique sont plus difficiles à faire vivre dans l'exiguïté des petits offices : la mobilisation des locataires y est plus malaisée et cela représente pour les directions à temps partiel une tâche qu'elles sont peu intéressées ou difficilement en mesure de prendre en charge. Par ailleurs, force est de constater que la loi ne prévoit aucune incitation réelle au respect de cette obligation de principe. Les offices qui s'en dispensent ne sont l'objet d'aucune sanction ni réprimande. Elles n'ont d'ailleurs aucune reddition de compte à faire à ce chapitre.

Non suggérons deux modifications à la loi qui, sans bouleverser l'ordre des choses, contribueraient à généraliser les bienfaits d'une participation des locataires à la gestion des offices.

D'une part, nous suggérons que la loi précise (article 57.1) que les locataires au conseil d'administration des offices soient désignés par les membres du Comité consultatif des résidents (ou, à défaut, par une assemblée des locataires comme le prévoit actuellement la loi). Nous croyons que la collaboration entre le CCR et les locataires au CA sera d'autant renforcé si c'est au premier que revient l'élection des seconds, et s'il lui revient donc aussi de les destituer en cas de problème. Rappelons que ce mode de désignation est déjà en vigueur dans les offices de 500 logements et plus en vertu d'une directive de la SHQ. Dans le cadre de la mise sur pied d'offices régionaux, un autre argument plaide en faveur de cette manière de procéder. En effet, l'éloignement géographique relatif des villes et des locataires intégrés dans les nouveaux offices rendra difficile la tenue d'une assemblée d'élection de l'ensemble des locataires et plaide en faveur de la délégation de ce pouvoir au CCR. Nous demandons donc que cela soit inscrit directement dans la loi.

D'autre part, nous pensons qu'il faudrait donner plus de portée à l'obligation pour les offices de mettre sur pied un CCR. En ce sens, nous suggérons d'ajouter la nécessité pour les offices de se doter d'un plan de concertation annuel avec leur CCR et celle de produire une reddition de compte quant à leurs activités de consultation auprès des locataires.

En conclusion, cinq recommandations

Voici, en guise conclusion, le rappel de nos quelques suggestions dans le cadre de l'étude du projet de loi 155 :

1. L'adoption de l'article 48 du projet de loi qui modifie l'article 57 de la Loi SHQ afin que le nom des nouveaux offices comporte les termes office et habitation.
2. L'adoption de l'article 49 du projet de loi qui modifie l'article 57.1 de la Loi de la SHQ en faisant passer de 9 à 15 le nombre maximal de membres au conseil d'administration des offices et en permettant l'ajout d'un troisième locataire là où le nombre des administrateurs le justifie.

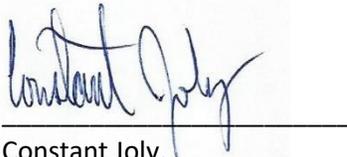
3. L'annonce d'une date butoir (1^{er} juillet 2018) pour la soumission de projets de regroupement d'offices issus de concertations locales sur une base volontaire et le décret des regroupements par la ministre là où aucun projet satisfaisant n'aura été soumis au-delà de cette date.

4. La modification de l'article 57.1 de la Loi de la SHQ de la manière suivante :

« [...] qu'au moins deux administrateurs au conseil d'administration de l'office sont élus parmi l'ensemble des locataires lors d'une réunion des membres du comité consultatif des résidents tenue à cette fin ou, à défaut, par une assemblée de locataires tenue à cette fin selon les modalités déterminées par ces derniers ».

5. La modification de l'article 58.4 de la loi actuelle, qui fait obligation à chaque office de créer un comité consultatif de résidents, par l'ajout du paragraphe suivant :

« Annuellement, l'office doit convenir d'un plan de concertation avec son comité consultatif de résidents et produire un rapport à la Société d'habitation du Québec sur les résultats de celui-ci ainsi que sur les activités à caractère social et communautaire favorisant la clientèle prévues à l'art. 57, alinéa e ».



Constant Joly,
Président