CAT– 006M
C.P. – PL 67
Régime d'aménagement dans les zones inondables

REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

RECONNAISSANCE DES OFFICES D'HABITATION À TITRE D'ORGANISME DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT

Mémoire présenté à la commission parlementaire dans le cadre des consultations particulières du projet de loi 67 déposé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

Octobre 2020

TABLES DES MATIÈRES

INTRODUCTION	p. 3
SOMMAIRE EXÉCUTIF	p. 4
PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC	p. 6
1ère PARTIE : UN RÉSEAU D'EXTERTISE ET DE SAVOIR-FAIRE	p. 8
2ème PARTIE : LES RETOMBÉES DE LA RECONNAISSANCE	p. 9
CONCLUSION	p. 10

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 offices d'habitation (OH), les offices municipaux d'habitation (OMH) et les offices régionaux d'habitation (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 particulières dans le cadre du projet de loi 67 « *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions* ».

Le ROHQ est un organisme sans but lucratif fondé en 1972 qui représente et soutient les quelque 180 offices d'habitation répartis sur l'ensemble du territoire québécois. Le réseau des offices d'habitation regroupe plus de 1 500 administrateurs et 2 000 employés, 90 000 unités de logements sociaux et communautaires. Les offices d'habitation sont ainsi les gestionnaires de plus de 52% de l'ensemble des logements sociaux et communautaires au Québec.

C'est à titre d'intervenant majeur en logement social que le ROHQ présente ce mémoire afin de sensibiliser la commission parlementaire en aménagement du territoire sur les enjeux de la reconnaissance des offices d'habitation à titre d'organisme de soutien au développement.

Les offices d'habitation viennent en aide à plus de 150 000 ménages québécois à faibles et modestes revenus. Mandataires de la Société d'habitation du Québec et agents des municipalités, les offices d'habitation gèrent quelque 90 000 unités de logement, notamment 65 000 unités d'habitation à loyer modique (HLM) depuis plus de 50 ans, et 25 000 logements sociaux et communautaires en fonction des programmes Logement Abordable Québec, AccèsLogis ainsi que dans le cadre du programme de Supplément au Loyer.

Le ROHQ accueille favorablement le projet de loi 67 et remercie la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation d'avoir entendu et reçu ses recommandations. Le ROHQ prend également acte que le projet de loi 67 présente des modifications touchant les offices d'habitation, notamment par celles apportées à la Loi sur la Société d'habitation du Québec, la Loi sur les cités et villes ainsi qu'à la Loi sur le Tribunal administratif du logement.

Ce mémoire porte sur les modifications touchant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et le ROHQ remercie les membres de la commission parlementaire de l'intérêt qu'ils portent aux recommandations qui y sont présentées.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le réseau des offices d'habitation comme intervenant majeur en développement

Dans le contexte récent de la signature de l'entente Canada-Québec sur le logement, le ROHQ salue sa conclusion et souhaite qu'elle permette aux offices d'habitation du Québec de mieux répondre aux besoins des citoyens et citoyennes en matière d'habitation sociale et communautaire.

La Société d'habitation du Québec et le Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation reconnaissent l'expertise et les compétences en gestion immobilière et en gestion des clientèles des offices d'habitation. Aujourd'hui, près d'une quarantaine d'entre eux souhaitent être reconnus à titre d'organisme de soutien au développement. Cette demande de reconnaissance est une priorité au sein du réseau des offices d'habitation du Québec. Le ROHQ croit que cette visée stratégique supporte la mission et le plan d'action de la SHQ et favoriserait une approche intégrée et mieux harmonisée avec les besoins propres aux clientèles visées par les offices d'habitation.

Par l'importance accordée à l'aménagement du territoire, lequel traite des infrastructures d'habitation et la réponse à des besoins de logements des populations vulnérables, les offices souhaitent continuer de jouer et d'accroître leur rôle structurant et stratégique en cette matière. Ayant développé l'expertise et le savoir-faire technique nécessaire au développement de nouveaux projets de logements sociaux et communautaires les offices d'habitation s'avèrent être des partenaires incontournables dans une gouvernance collaborative en matière de logement social et communautaire et dans la réalisation d'une approche intégrée et durable de l'habitation.

Restructuration du réseau

Le projet de loi 83, adopté le 10 juin 2016 par l'Assemblée nationale, a donné au gouvernement la possibilité de regrouper les offices d'habitation du Québec. En s'engageant dans cette restructuration, laquelle fut appuyée par le ROHQ, la Société d'habitation du Québec a transformé de façon importante le nombre d'offices, les faisant passer de 538 à 180 à ce jour. Ce vaste changement a consolidé le réseau, a modifié les territoires, les modes de gestion et le financement des offices. Il permet aujourd'hui de mieux répondre aux besoins des citoyens et citoyennes et d'offrir un service plus homogène, de qualité et efficient auprès de chaque locataire. On notera que la restructuration des offices d'habitation dans les grands centres urbains s'est effectuée avec succès il y a près de vingt ans dans le cadre des fusions municipales.

Avec l'expertise et le savoir-faire acquis des offices d'habitation au fil des décennies en développement et en exploitation de logements sociaux et communautaires, ces derniers sont plus que jamais mieux positionnés et outillés pour répondre aux besoins criants du Québec en matière de logements sociaux et communautaires. Le ROHQ demande aujourd'hui, au bénéfice de ses membres que sont les offices d'habitation, la reconnaissance à titre d'organisme de soutien au développement. Cette demande de reconnaissance est une priorité au sein du réseau depuis maintenant près de dix ans.

Dans ce contexte, le ROHQ propose deux recommandations :

Recommandation 1

Reconnaître l'expertise et le savoir-faire technique des offices d'habitation en matière d'acquisition, de construction et de rénovation d'immeubles d'habitation.

Recommandation 2

Reconnaître des offices d'habitation à titre d'organismes de soutien au développement.

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

Le ROHQ est l'intervenant majeur en habitation sociale au Québec. Représentant et soutenant les quelque 180 offices d'habitation qui occupent 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 offices d'habitation 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 offices d'habitation 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 et la Fédération des locataires d'habitations à loyers modiques du Québec, le ROHQ entretient des liens et assure des collaborations constantes avec des acteurs de l'habitation, dont l'Association des groupes de ressources techniques du Québec, la Confédération québécoise des coopératives d'habitation et le Regroupement québécois des OSBL d'habitation, pour ne citer que ces organismes.

Dans l'objectif de constamment accroître la professionnalisation des offices d'habitation, 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 de ses membres, favoriser la diffusion des informations, faciliter le réseautage des acteurs ainsi que promouvoir et soutenir les saines pratiques de gouvernance.

Les offices d'habitation du Québec, nos membres

Les offices d'habitation 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% de son parc immobilier 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 programmes de logement social gérés par les offices d'habitation desservent essentiellement la même clientèle : une clientèle en situation de pauvreté, de plus en plus diversifiée en termes d'origine ethnoculturelle, majoritairement composée de femmes et de personnes aînées, dont les vulnérabilités engendrent des besoins de plus en plus nombreux et qui requièrent une approche concertée.

Les OH ont également un mandat de soutien dont l'objectif est 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.

Aujourd'hui, les offices d'habitation jouissent 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 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.

Forces et expertises des offices d'habitation du Québec

Œuvrant dans un environnement d'affaires normé et encadré par l'application de différentes lois et règlements, et compte tenu du caractère public des offices d'habitation, ceux-ci sont soumis à des règles de gestion et de 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 Société d'habitation du Québec. De plus, chaque office d'habitation 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, dont la gouvernance s'effectue en respect du Code de déontologie des dirigeants et administrateurs d'un office d'habitation.

De ce fait, on peut ainsi affirmer que les offices d'habitation contribuent activement au développement économique et social des milieux urbains et ruraux où ils œuvrent, et ce, avec l'expérience et l'expertise nécessaires requises en gouvernance et en gestion de fonds publics.

Les offices d'habitation sont assujettis à la Loi sur les cités et villes

Les offices d'habitation sont considérés être des agents de la municipalité et par conséquent, ils sont assujettis, depuis 2018, à l'application de la Loi sur les cités et villes en matière d'attribution et d'adjudication des contrats de construction, de services professionnels et d'approvisionnement. Cette loi impose le respect d'un cadre légal strict aux offices en matière de gestion contractuelle. Ces derniers doivent respecter les mêmes règles que les municipalités en matière de contrat. Ces obligations font des offices des partenaires de premier choix en ce domaine. Ils sont soumis à une reddition de compte claire et efficace. Ces éléments constituent des bénéfices majeurs pour le développement et l'exploitation de nouveaux projets en habitation réalisés par les offices, incluant leur capacité à respecter le cadre financier et les échéanciers des programmes visés.

1ère PARTIE : UN RÉSEAU D'EXPERTISE ET DE SAVOIR-FAIRE

Particularités et opportunités

À la fois impliqués dans le processus de réalisation et d'exploitation des projets d'habitation existants ou en conception, les offices d'habitation doivent avoir tous les outils et toutes les ressources pour bien planifier, réaliser et ensuite exploiter leurs projets. Les besoins spécifiques pour les clientèles particulières, les logements avec services pour les personnes âgées et les complexes multi résidentiels avec intégration des locataires ayant des besoins spécifiques ne sont que quelques exemples des dossiers qui exigent une approche intégrée de conception, approche qui doit prendre en compte les impératifs de développement et de réalisation conjugués aux réalités vécues en exploitation.

En ce sens et à ce jour, le réseau des offices d'habitation s'avère être un partenaire de premier plan pour la Société d'habitation du Québec, lequel détient cette expertise d'intervention en logement social et communautaire tant au niveau du développement, de la réalisation que de l'exploitation. À ce titre, la Société d'habitation du Québec aurait avantage à supporter ses mandataires que sont les offices d'habitation du Québec pour répondre à ses visées d'acquisition, de création de nouvelles unités de logement et de rénovation, et ce dans le but d'assurer la pérennité de ses investissements et ainsi, mieux répondre à sa mission.

Cette dynamique transversale et multiprogramme, solidement appuyée par des ressources compétentes et adéquatement financées, ne peut qu'améliorer le service rendu au citoyen, et par le fait même bonifier les retombées directes de l'intervention publique réalisée par la Société d'habitation du Québec et ses mandataires, le tout dans un contexte d'assurer la pérennité des investissements des fonds publics.

Les besoins des citoyens sont nombreux et variés dans les régions du Québec et la diversification de l'offre en matière de développement ne peut qu'être bénéfique au secteur du logement social et communautaire aux prises avec des défis importants. Avec près de 40 000 ménages inscrits sur les listes d'attente pour un logement social, on dénote des taux d'inoccupation inquiétants dans le secteur du marché locatif privé, près de 15% des ménages québécois consacrant 50% et plus de leur revenu pour les frais de logement. La conjoncture actuelle engendre une évolution des interventions en matière de développement de logements sociaux et communautaires.

Recommandation 1

Reconnaître l'expertise et le savoir-faire des offices d'habitation en matière d'acquisition, de construction et de rénovation d'immeubles d'habitation.

2ème PARTIE : LES RETOMBÉES DE LA RECONNAISSANCE

Partenaires de premier plan des municipalités

Les offices d'habitation sont fortement ancrés dans leur communauté, ils connaissent bien leurs milieux, leurs territoires et les besoins des citoyens et des citoyennes. Ils collaborent régulièrement avec leurs partenaires locaux, en l'occurrence les municipalités, pour développer de nouveaux projets adaptés et novateurs. Présents dans chaque municipalité du Québec, ils offrent une répartition régionale équilibrée des logements sociaux.

Connaissance précise des besoins locaux

Les offices d'habitations sont les mandataires de la Société d'habitation du Québec pour la gestion des habitations à loyer modique et sont désignés, pour la majorité, organismes de référence par les municipalités quand vient le temps de soutenir les citoyens et citoyennes aux prises avec des problématiques de besoins en matière de logement. Les clientèles requérantes des offices d'habitation sont les plus fragilisées dans le spectre de l'offre d'habitation sous gestion par les divers programmes de la Société d'habitation du Québec. Les offices agissent à titre d'intervenants de première ligne pour accueillir leurs demandes et répondre aux besoins essentiels en matière d'habitation. À ce titre, ils détiennent une connaissance fine des besoins en matière de logement dans la plupart des municipalités du Québec.

En outre, les offices d'habitation sont dirigés par un conseil d'administration composé de représentants des municipalités, des milieux socio-économiques et des locataires. À cet égard, les interrelations entre les différentes parties prenantes permettent de cibler les besoins des citoyens et de prioriser les actions.

Partage des savoir-faire

La reconnaissance des offices d'habitation à titre d'organisme de soutien au développement permettrait un partage des savoir-faire et des expertises à l'échelle du Québec. Ce partage concernerait plusieurs champs de compétences techniques, mais aussi un contrôle et une analyse des coûts de construction des projets de développement qui leur sont confiés.

L'expérience à ce jour démontre que les offices d'habitation, en étant à la fois donneurs d'ouvrage, gestionnaires et propriétaires, ont ultimement la responsabilité première d'assurer la qualité des ouvrages dans la phase de réalisation, considérant qu'ils auront aussi la responsabilité de les opérer et de les viabiliser à long terme.

Les offices d'habitation, qui assument leurs rôles de maître d'œuvre en matière de développement, ainsi que celui d'exploitant et gardien de la pérennisation du parc de logements sociaux, se doivent d'agir avec diligence, dans l'intérêt premier des contribuables et de la société qui finance leurs interventions.

Recommandation 2

Reconnaître des offices d'habitation à titre d'organismes de soutien au développement.

CONCLUSION

Le réseau des offices d'habitation exprime 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 offices d'habitation du Québec œuvrent à travers tout le Québec auprès de plusieurs milliers de citoyens et citoyennes.

Reconnaissant l'important apport de plusieurs acteurs dans le développement de logements communautaires depuis le début des années 80, dont ceux des groupes de ressources techniques, et dans un contexte où le modèle d'intervention est en évolution et en mouvance, les offices d'habitation souhaitent disposer de tous les outils à leur portée en vue d'être des acteurs efficients.

L'implication financière et les choix budgétaires du gouvernement du Québec à assurer la pérennité du logement social et communautaire permettront aux offices d'habitation de pallier les enjeux et défis actuels auxquels ils font face en matière de développement, 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 Regroupement des offices d'habitation du Québec et les offices d'habitation, et ce, au bénéfice des citoyens et des citoyennes du Québec.

Enfin, nous remercions à nouveau les membres de la commission parlementaire de l'intérêt qu'ils portent aux recommandations présentées par le Regroupement des offices d'habitation dans son mémoire à l'occasion des consultations particulières dans le cadre du projet de loi 67 « *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions* ».

REGROUPEMENT DES OFFICES
D'HABITATION DU QUÉBEC

www.rohq.qc.ca