



**Association des Groupes  
de Ressources Techniques  
du Québec**

# **MÉMOIRE CONCERNANT LA LOI 49 MODIFIANT LA LOI SUR LA SHQ**

**PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DE  
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
ASSEMBLÉE NATIONALE**

**4 DÉCEMBRE 2001**

*Nous voulons remercier les membres de la Commission de nous donner l'opportunité de leur faire part de nos commentaires et suggestions en rapport avec le projet de loi 49 modifiant la Loi de la Société d'habitation du Québec. Nous espérons que nos propos auront un apport positif sur les discussions de la Commission.*

## **L'ASSOCIATION DES GROUPES DE RESSOURCES TECHNIQUES DU QUÉBEC**

L'Association des groupes de ressources techniques du Québec (ci-après AGRTQ) est une corporation sans but lucratif, formée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies. Elle regroupe actuellement vingt-trois (23) groupes de ressources techniques (ci-après GRT) qui partagent la même philosophie d'intervention dans le cadre de leur mission principale : **favoriser l'autonomie et la prise en charge de leurs conditions de logement par les ménages à revenu faible et modeste**. Depuis douze ans maintenant, l'AGRTQ contribue aux luttes pour l'obtention, la réalisation et le maintien de programmes de logements communautaires.

## **DÉVELOPPEMENT**

L'AGRTQ a été au cœur des discussions avec la *Société d'habitation du Québec* (ci-après SHQ) qui ont conduit à la mise en place du PARCO, le *Programme d'achat-rénovation pour les coopératives et les organismes sans but lucratif en habitation* (ci-après coop et osbl)<sup>1</sup>. Elle occupe deux sièges au Conseil d'administration du *Fonds québécois d'habitation communautaire* (ci-après FQHC) dont la mission est de favoriser la réalisation et le maintien d'unités de logement communautaire. Elle participe à plusieurs des comités de travail du FQHC. Elle a activement contribué à l'élaboration du programme *AccèsLogis*<sup>2</sup>, lors de sa mise en place en 1997. Elle a énergiquement travaillé à la reconduction de ce programme, annoncée dans le discours du budget du 1<sup>er</sup> novembre dernier, pour une durée de cinq (5) ans<sup>3</sup>. Elle participe présentement aux travaux visant l'amélioration des paramètres d'AccèsLogis afin que le programme corresponde aux besoins et aux conditions de livraison propres à chacune des régions du Québec.

## **PARC EXISTANT**

L'AGRTQ participe au comité de travail du FQHC sur les groupes (coopératifs et sans but lucratif en habitation) en difficulté. Le mandat de ce comité est de favoriser le sauvetage de coop et d'osbl en péril et de faire la promotion d'outils de détection hâtive de problèmes. L'AGRTQ, conjointement avec la Confédération québécoise des coopératives d'habitation, est aussi le promoteur du projet d'Agence québécoise de gestion du portefeuille dont la mission serait de procéder au suivi des conventions qui lient les coop aux agences gouvernementales en habitation. L'objectif est de réaliser la détection précoce de coopératives en difficulté et promouvoir de saines pratiques de gestion.

## **AFFILIATIONS**

L'AGRTQ :

- Sièges au *Fonds québécois d'habitation communautaire* (FQHC) et à ses nombreux comités.
- Sièges au *Chantier de l'économie sociale* ;
- Sièges au *Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire* (CSMO-ÉSAC);

---

<sup>1</sup> Réalisation de 1,100 logements de 1995 à 1997

<sup>2</sup> Réalisation de 1,300 logements par année de 1997 à 2002

<sup>3</sup> Réalisation de 1,300 logements par année de 2002 à 2007

- Est partenaire de l'*Alliance de recherche Universités communautés en économie sociale (ARUC)* - est co-responsable du *Chantier d'activités partenariales (CAP)* sur le logement social et communautaire de l'ARUC ;
- Est membre du *Regroupement inter-organismes pour une politique familiale (RIO)*.
- Est membre de la *Fédération de l'habitation coopérative du Canada (FHCC)*;
- Est membre de l'*Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU)* ;

### **LES GROUPES DE RESSOURCES TECHNIQUES**

Les *groupes de ressources techniques (GRT)* sont des corporations sans but lucratif ou des coopératives de travail. Leur mission sociale est de favoriser la prise en charge, par des ménages à revenu faible et modeste, de leurs conditions de logement.

Les GRT accompagnent des organismes dans la réalisation de coops et d'osbl d'habitation. Ils supportent les groupes dans les responsabilités qui leur reviennent et les guident pour l'organisation de l'organisme, la formation de ses membres, la réalisation du projet immobilier et sa prise en charge. Cette façon de faire, propre aux GRT, favorise l'acquisition, par les membres des groupes, des habiletés nécessaires à la prise en main et au contrôle des destinés de leur projet. Les GRT participent également au développement d'installations pour les Centres de la petite enfance et de quelques projets immobiliers communautaires.

Les GRT interviennent à la fois dans le domaine social et économique. Se sont des organismes s'inscrivant dans une approche d'économie sociale, fondés et contrôlés par des gens de la communauté. Les GRT sont partie prenante des luttes populaires contre l'exclusion et la pauvreté et pour l'amélioration du tissu social et de la qualité de vie. Leurs interventions mènent à la création et au maintien d'une richesse collective par la rénovation du patrimoine immobilier et la revitalisation de quartiers ou de villages. Elles ont un impact tant chez les individus que dans les communautés.

En plus des activités liées au développement immobilier communautaire, les GRT interviennent aussi par des services de support à la gestion et de formation sur mesure aux coopératives, osbl et organismes de la communauté. Les GRT interviennent également auprès des coops d'habitation et des osbl en difficulté (financière, organisationnelle, immobilière) dans le but de favoriser le sauvetage ou le redressement d'organismes et de maintenir un parc de logements communautaires accessibles aux ménages à revenu faible et modeste.

### **RÉALISATIONS**

Depuis maintenant vingt-cinq ans (25), les GRT ont contribué à la réalisation de plus d'un millier de coops et d'osbl, c'est-à-dire plus de 30,000 logements destinés à des ménages à revenu faible et modeste et de groupes de personnes présentant des besoins particuliers (réfugiés, femmes victimes de violence conjugale, personnes itinérantes, etc.), et ce, tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Cette production représente environ 80% du parc de logements communautaires québécois.

### **TERRITOIRE D'INTERVENTION**

Les GRT membres de l'AGRTQ sont à l'œuvre dans toutes les régions du Québec. (Voir en annexe la liste et les coordonnées des GRT)

## **LA FORMULE PRIVILÉGIÉE PAR LES GRT**

Dès leurs débuts, les GRT ont choisi la formule du logement communautaire comme mode d'intervention privilégié pour répondre aux besoins des ménages. Notre réseau a misé sur l'appropriation collective des immeubles comme gage de pérennité et de stabilité du logement à caractère social. Dans les coopératives et les osbl, les administrateurs sont imputables envers les résidents et la communauté proche. Cette proximité nous semble essentielle à la naissance d'un sentiment d'appartenance qui incite les communautés à préserver les actifs du milieu. Les risques de liquidation massive sont pour ainsi dire inexistantes.

## **BREF RAPPEL HISTORIQUE**

Au début des années 60, le gouvernement fédéral commence à intervenir dans le champ du logement social par le biais de la réalisation de logements publics. En 1973, le gouvernement fédéral s'implique activement dans le développement de coopératives d'habitation (logements communautaires). Cette intervention a culminé dans les années 1980. En 1993, en période de restrictions budgétaires, l'État fédéral se retirait complètement du développement public et communautaire.

Suite au retrait du gouvernement fédéral, l'AGRTQ est intervenue sans relâche pour relancer le développement de nouveaux logements communautaires. En partenariat avec la Confédération des coopératives d'habitation du Québec, l'AGRTQ a pris l'initiative d'élaborer un programme de développement. Celui-ci, différent des précédents, était proposé au gouvernement du Québec. Par la suite, le milieu communautaire en habitation et les villes de Montréal et de Québec ont fait front commun autour de cette proposition. Cette dernière était acceptée en 1994 et devait donner naissance au Programme d'achat rénovation pour coop et osbl (PARCO) en 1995. Puis, en 1996, lors du sommet sur l'Économie et l'Emploi, la proposition était réitérée et a donné naissance au programme actuel, AccèsLogis. Lors du budget du 1<sup>er</sup> novembre dernier, le gouvernement s'est engagé à reconduire AccèsLogis et à investir de façon importante dans un programme de logements à loyers abordables à frais partagés. Ce dernier programme a fait l'objet d'une entente cadre avec le gouvernement fédéral vendredi dernier.

## **UNE FAÇON DIFFÉRENTE DE DÉVELOPPER**

Avec ces programmes provinciaux, une approche de développement nouvelle était introduite, obligeant la participation financière du milieu et ce, dans un contexte de transfert de factures aux municipalités et de réorganisation municipale. À cause de la structure de subventions du programme, cette part du milieu représente parfois jusqu'à 25% des coûts de réalisation. Nous répétons depuis les débuts d'AccèsLogis qu'il est essentiel d'en ajuster les paramètres de façon à ce que la contribution du milieu nécessaire soit limitée aux pourcentages prévus par les normes et qu'elle représente un niveau d'effort équitable entre les régions.

La contribution du milieu représente des sommes très importantes pour certaines régions. De même que certains milieux qui veulent s'impliquer trouvent la facture trop élevée, d'autres sont réfractaires à l'idée d'assumer une part de la facture du logement social. Malgré ces difficultés, le milieu communautaire, notamment les GRT, se sont retroussés les manches et ont réussi, à force d'imagination et de ténacité, à faire un succès de PARCO et d'AccèsLogis.

## **DÉVELOPPEMENT DES DERNIÈRES ANNÉES**

C'est ainsi que depuis 4 ans, dans AccèsLogis, 4000 logements ont été réalisés en coopératives et en osbl qui logent autant des ménages familiaux, personnes âgées, jeunes adultes et personnes itinérantes. Auparavant, le programme PARCO avait permis la réalisation de 1,100 unités de logements. L'impact social est immense et l'impact économique appréciable. Dans AccèsLogis, \$285M ont été investis, soit 41% par le gouvernement, 41% par les résidents (sous forme d'hypothèques) et 18% par les milieux (villes et dons privés). On évalue à 3200 les emplois directs (employés de la construction et professionnels) que ces interventions ont permis de créer ou maintenir. Et contrairement aux anciens programmes fédéraux, l'aide étatique est concentrée à la phase de réalisation, ce qui laisse la responsabilité des paiements des coûts d'opération (hypothèque, taxes, etc.) aux coops et osbl. Encore aujourd'hui, cette approche résulte d'un choix du milieu : moins de protection étatique mais plus d'autonomie de gestion.

Jusqu'à maintenant donc, le milieu communautaire a été l'intervenant privilégié en matière de développement de logements sociaux dans les programmes de l'État québécois. Nous sommes heureux de la déclaration de la Ministre Harel du 15 novembre dernier à l'effet que le milieu communautaire demeurera le maître d'œuvre des programmes AccèsLogis, c'est-à-dire qu'il demeure un programme pour et par le milieu communautaire.

## **CONTEXTE DU PROJET DE LOI 49**

Le projet de loi 49 est déposé dans un contexte de réorganisation des municipalités. Il est également présenté au moment où le Québec est aux prises avec une pénurie de logements : la dernière enquête sur le logement locatif publiée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (ci-après SCHL) indique que le taux d'inoccupation est de 1,3%, au Québec. Ce taux est inégalé depuis 1976. Les divers intervenants font consensus quant à l'urgence d'intervenir pour faire face à cette crise, pour accélérer la réalisation des unités locatives pour les ménages à faible et modeste revenu.

Tout comme la Ministre des Affaires municipales lors de sa présentation à l'Assemblée nationale le 15 novembre dernier, nous lisons la Loi 49 en fonction des objectifs de développement actuel et à venir. Pour notre part, la solution à la pénurie de logements passe par toute une série de mesures qui pourraient aider à créer l'environnement favorable pour optimiser le développement. Afin d'y arriver, le gouvernement dispose d'une panoplie d'outils légaux et réglementaires. La loi sur la SHQ est l'occasion d'en prévoir certains. Les programmes et normes adoptés en vertu de cette loi devraient permettre d'en prévoir d'autres.

## **L'ENVIRONNEMENT FAVORABLE**

Le développement de projets est une activité complexe, qui fait appel à une multitude d'acteurs. En plus, nous agissons dans un marché privé très actif, ce qui demande d'agir vite et de disposer du financement adéquat. Voici une liste des conditions qui, selon nous, permettront la mise en place d'un environnement favorable à l'atteinte des objectifs de développement de logements communautaires.

1. Les programmes d'aide doivent être bien adaptés à la situation d'un marché très actif, notamment par la reconnaissance de coûts conformes à la réalité;

2. Les programmes doivent être complémentaires et ne doivent pas se retrouver en compétition. Sinon, cela aurait pour effet de "déplacer la réalisation" plutôt que de l'augmenter;
3. Les normes doivent être souples et capables de s'adapter au contexte local. La situation des besoins et des marchés immobiliers varie beaucoup d'un endroit à l'autre;
4. Concernant la part du milieu :
  - 4.1 Elle doit être raisonnable et équitable entre les régions;
  - 4.2 Des incitations doivent être développés pour susciter la participation d'un plus grand nombre de municipalités, surtout là où il n'y a pas de Fonds de développement obligatoire;
  - 4.3 Il faut encadrer le fonctionnement des Fonds de développement, c'est-à-dire qu'il faut s'assurer qu'ils sont comblés et utilisés aux fins pour lesquelles ils sont créés. Il faut également s'assurer que les différents groupes y auront accès équitablement. Nous avons pensé que la Loi 49 serait l'occasion de répondre à ces préoccupations mais nous n'y trouvons rien à ce sujet. Quelles sont les intentions gouvernementales à ce chapitre?
5. Il serait avantageux de donner accès aux groupes communautaires à la banque des immeubles gouvernementaux, notamment de la Société immobilière du Québec, du réseau des Affaires sociales ainsi que du réseau de l'Éducation. Il y avait eu des volontés en ce sens au Sommet de 1996 mais la réglementation obligeant la vente à la valeur marchande demeure un obstacle majeur;
6. Les coops et les osbl doivent avoir accès à des ressources d'accompagnement qui favorisent l'autonomie et la prise en charge. Un rapport de la SHQ datant d'août 2000 reconnaît cet approche et recommande de s'appuyer sur le réseau actuel des GRT.

### **EN GUISE DE CONCLUSION**

Le gouvernement dispose de plusieurs voies et outils pour créer un environnement favorable au développement rapide et harmonieux de logements communautaires et à loyers abordables. La loi 49 reflète quelques intentions gouvernementales à ce chapitre mais elle reste muette sur deux aspects primordiaux :

- l'encadrement des Fonds municipaux de développement;
- les incitations pour pallier l'absence de Fonds aux autres endroits.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de partager avec vous nos préoccupations sur le développement de logements communautaires, particulièrement dans le cadre de la Loi 49.