



**Association des groupes de
ressources techniques du Québec**

Développer l'habitation communautaire
avec et pour les collectivités

Mémoire à la Société d'habitation du Québec

Soumis dans le cadre des consultations relatives à la
« **Nouvelle approche d'intervention en habitation** »

Décembre 2016

L'Association des groupes de ressources techniques du Québec

L'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ) constitue un réseau de 25 entreprises d'économie sociale dédiées au développement du logement social et communautaire : ces entreprises sont connues dans les collectivités comme les GRT ou groupes de ressources techniques.

Les GRT couvrent l'ensemble du territoire québécois. Ils sont à l'origine de plus de 50 000 logements et de nombreux projets immobiliers collectifs réalisés depuis les années 1970.

Ils sont des outils de développement local en milieu urbain et rural ainsi que dans les régions plus éloignées. Ils s'associent aux individus, aux groupes sociaux, aux institutions et aux élus pour réaliser des projets d'habitation répondant aux besoins variés des populations plus vulnérables.

La réalisation des projets d'habitation s'appuie sur la mobilisation des volontés et des ressources territoriales et sur la prise en charge des projets par les parties prenantes, dès l'étape de la conception.

Table des matières

L'Association des groupes de ressources techniques du Québec.....	2
Introduction.....	5
Partie 1 : Interventions du gouvernement en habitation	6
Question 1 : Les particularités de l'intervention des GRT	7
Expertise et engagement social.....	7
Des organismes du milieu au service du milieu.	8
Des organismes permanents	8
Des projets sur mesure.....	8
Prise en charge	8
Concertation et développement immobilier.....	9
Question 2 : Comment améliorer le programme AccèsLogis.....	9
Comment offrir plus de flexibilité afin de mieux répondre aux besoins.....	10
Nos recommandations quant à la flexibilité de la réponse aux besoins.....	13
Comment réduire les coûts de construction pour assurer une meilleure viabilité des projets.	13
Nos recommandations quant au programme	16
Comment accélérer la livraison des unités annoncées.	18
Nos recommandations quant à la livraison.....	18
Question 3 : Le rôle de la SHQ et les modifications au programme	18
Le processus de gestion.....	18
Le partenariat entre la SHQ et les GRT.....	20
Responsabilité conjointe du développement.....	20
Nos recommandations quant au processus de gestion	21
Questions 4 : Le développement du logement social et communautaire et les partenaires ...	21
Le partenariat entre la SHQ, le milieu et les GRT	21
Le point sur les honoraires des GRT	22
Le rôle du secteur privé et le virage vers l'aide à la personne	23
Partie 2 : Renforcement du réseau des partenaires	26
Question 1 : La complémentarité des réseaux.....	26
Guichet unique	26
La gestion de la performance en logement social et communautaire.....	26

Question 2 : La rationalisation du parc	27
Le regroupement des pourvoyeurs de logements et leur développement continu	27
Nos recommandations quant à rationalisation du parc de logements.....	28
La consolidation du réseau des GRT.....	28
Nos recommandations quant à la consolidation des GRT.....	31
Annexe.....	32

Introduction

L'Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ) est une partenaire de longue date de la Société d'habitation du Québec (SHQ). Dès les années 1970, la SHQ encourage la création de GRT, grâce à son programme Logipop. L'Association a participé à l'élaboration de divers programmes avec la SHQ, notamment lors de la démarche conjointe menant à la création du programme AccèsLogis Québec (ACL), en 1997. Elle a ensuite soutenu sa mise en œuvre, en participant à de nombreuses instances visant l'amélioration continue des pratiques.

Les membres de l'Association ont, chacun à leur façon, avec leurs partenaires locaux et les municipalités, réussi à développer un parc de logements qui fait la fierté des communautés québécoises.

Le processus consultatif récemment lancé par la SHQ, fait de nouveau appel à notre réseau pour améliorer ses programmes, notamment ACL, et mieux desservir les populations dans le besoin. La SHQ souhaite adapter ses interventions au nouveau contexte social et économique en vue d'améliorer leur flexibilité. Elle se préoccupe également de réduire les coûts des programmes et d'accélérer la livraison des projets, dans le cadre des budgets annoncés.

Le processus permet également d'aborder la question du renforcement du réseau des partenaires. La SHQ souhaite explorer des pistes de travail susceptibles d'améliorer la complémentarité des interventions des trois réseaux de pourvoyeurs constitués des coopératives d'habitation (CH), des organismes sans but lucratif (OSBL) et des offices d'habitation (OH).

La question du regroupement des OH au plan régional est un élément important du questionnement de la SHQ, en raison des liens particuliers qu'elle entretient avec ce réseau. Ces organismes sont responsables de la gestion du parc québécois des habitations à loyer modique (HLM) appartenant à la SHQ et de nombreuses propriétés provenant d'autres programmes gouvernementaux.

L'Association soumet le présent mémoire en espérant répondre aux préoccupations de la Société; elle offre sa collaboration pour réduire les irritants et les contraintes au développement et souhaite poursuivre ses efforts pour améliorer les processus qui permettront d'atteindre plus efficacement les objectifs de service aux collectivités que nous partageons.

Partie 1 : Interventions du gouvernement en habitation

Une intervention gouvernementale permanente est nécessaire pour assurer une habitation adéquate et abordable à plus de ménages.

L'offre du secteur privé est inégalement répartie sur le territoire. Dans des centaines de municipalités, on déplore l'absence de construction de logements locatifs abordables et adaptés aux besoins diversifiés de la population.

En effet, les besoins de logement locatif adapté et accessible financièrement pour les familles avec enfants, les personnes vivant avec des handicaps, les aînés à faible revenu requérant des services et les personnes seules ayant des besoins particuliers sont bien souvent délaissés par le marché.

Depuis peu, on observe, dans certaines municipalités, une hausse ponctuelle de l'offre locative traditionnelle, mais ce mouvement ne s'est pas consolidé et l'abordabilité des logements construits reste à démontrer. Entretemps, la situation des ménages locataires s'est détériorée.

- De 2001 à 2011 le nombre et la proportion de ménages québécois ayant un taux d'effort pour le logement trop important a augmenté.
- On dénombrait en 2011 près d'un demi-million de ménages (479 750) devant consacrer 30 % ou plus de leur revenu au logement.
- Près de la moitié d'entre eux (227 835) avaient un taux d'effort dépassant 50 %, un seuil aigu, qui est le lot de plus en plus de personnes seules, d'aînés et de familles avec enfants.
- Les listes d'attente des OH sont engorgées et plus de 40 000 ménages admissibles y sont inscrits; les ménages inscrits sur les listes d'attentes des CH et des OSBL s'y ajoutent.

Plusieurs facteurs contribuent à cette situation, dont la précarité économique des ménages locataires (leurs revenus correspondant à la moitié de ceux des propriétaires), les hausses de loyers consécutives à la pénurie de logements de la première décennie des années 2000, de même que les soubresauts de l'emploi, occasionnés par la crise financière de 2008.

L'état du parc locatif privé suscite également des inquiétudes. Il présente de plus en plus des enjeux de salubrité menaçant la santé publique. Notons à cet effet qu'une étude de la SHQ¹ nous indique qu'en 2012, une plus grande proportion de logements locatifs avait besoin de réparations majeures qu'au recensement de 2006, soit 12 %, plutôt que 9 %. Le phénomène s'étendait aux réparations mineures, dont le besoin était passé de 27 % à 45 % durant la même période. La même étude révèle que 28 % des locataires de logements situés dans les RMR québécoises avaient déclaré que leur logement présentait au moins un problème de salubrité, ce qui pouvait signifier la présence d'odeurs émanant des appareils de plomberie, de moisissure, d'infiltrations d'eau ou d'infestations parasitaires. Les familles locataires avec enfants seraient

¹ Société d'habitation du Québec (2013). *Les logements locatifs en 2012 : un aperçu des résultats de l'enquête de la SHQ*, par Odile Légaré, numéro spécial d'*Habitation Québec* sur les *Entretiens sur l'habitat*, hiver 2013, p. 11.

plus touchées par ces phénomènes que les autres formes de ménages; par exemple 38 % des familles monoparentales et 40 % des couples avec enfants étaient affectés, contre 18 % des ménages d'une personne.

La demande de nouveaux logements locatifs est ainsi alimentée par divers facteurs :

- Le mauvais état d'une partie du parc privé pousse à la hausse la demande en nouveaux logements adéquats et abordables et par conséquent sur la demande de logements sociaux et communautaires. Plus de fonds gouvernementaux, notamment par la relance du programme Rénovation Québec, sont nécessaires pour soutenir le maintien en état du parc locatif québécois.
- Au plan démographique, les tendances montrent que la population des 65 ans et plus, constituant 16 % des ménages en 2011, approchera 25 % en 2025. La gérontocroissance a des effets sur la demande. Par exemple, selon la SCHL, les besoins de logement des 65 ans et plus seront responsables de 60 % de la demande locative de la région métropolitaine des 15 prochaines années.²
- L'augmentation des ménages dont l'accession à la propriété a été bloquée par le cumul des restrictions à l'assurance prêt hypothécaire, l'augmentation des coûts d'acquisition et du crédit. Ces ménages découragés optent pour le marché locatif et créent une demande accrue.
- La population immigrante alimente elle aussi la demande de logements locatifs; elle éprouve des difficultés en raison du manque de logements de taille adéquate pour les familles avec enfants et en raison de problèmes d'accès souvent liés à la discrimination.

Les défis pour répondre à la diversité des besoins au plan de l'offre locative et au plan de l'abordabilité sont donc nombreux. Le secteur du logement social et communautaire est en mesure de les relever, avec la collaboration de la SHQ et des différentes collectivités du Québec.

Question 1 : Les particularités de l'intervention des GRT

Les GRT aident les groupes locaux à créer des milieux de vie inclusifs. Les projets auxquels ils s'associent ne sont pas que des « produits résidentiels » éphémères. Ils procurent aux ménages la stabilité nécessaire pour qu'ils accèdent à une qualité de vie décente et vivent dans un cadre épanouissant. Ils offrent la fondation sur laquelle s'arrime le soutien communautaire, qui facilite l'inclusion sociale et le plein exercice de la citoyenneté.

Expertise et engagement social

Les GRT s'impliquent dans les collectivités locales et régionales pour soutenir les projets du milieu dans le domaine de l'habitation. Leur approche est fondée sur l'accompagnement et ils offrent un panier de services professionnels assurant la coordination des projets et la création d'organismes communautaires autonomes. Comme entreprises d'économie sociale, ils déploient leur expertise en alliant le droit au logement et la prise en charge des questions de logement par les usagers et les acteurs communautaires.

² SCHL, (2015). *Conférence sur les perspectives de l'habitation*, décembre 2015, Montréal.

- Leur panier de services procure aux groupes promoteurs le soutien aux niveaux immobilier, financier et associatif.
- Ils contribuent à la création de nouvelles entreprises collectives.
- Ils visent principalement des groupes de population que le secteur privé délaisse ou ne rejoint pas de manière adéquate.

Des organismes du milieu au service du milieu.

Les GRT sont issus de leur milieu. Ils sont des entreprises distinctes des municipalités et des gouvernements. Ils ne se substituent pas aux groupes du milieu : comme accompagnateurs et consultants, ils soutiennent les projets émanant des individus et des groupes de population aux prises avec des problèmes de logement et requérant des solutions résidentielles collectives.

Leur modèle d'intervention est adaptable : les GRT ont développé une expertise unique, en demeurant au service de la population depuis plus de 40 ans. Le modèle s'est étendu dans toutes les régions du Québec, tout en respectant leurs particularités.

Des organismes permanents

Dès la réalisation des premiers projets de logement communautaire des années 1970, on a constaté le besoin de doter les collectivités locales de ressources permanentes dédiées au développement de l'habitation abordable. Nous croyons que chaque territoire doit disposer de ressources multidisciplinaires permanentes capables d'assurer la réalisation à toutes les étapes des projets collectifs de logement.

Cette analyse se vérifie toujours en 2016 : on doit admettre que les besoins en logement des personnes et des ménages à revenu faible et modeste se manifesteront de manière continue, malgré les fluctuations inévitables du marché privé et l'évolution démographique. Les GRT sont bien placés, au sein de leur communauté, pour saisir les besoins les plus pressants et susciter l'émergence de projets durables.

Des projets sur mesure

Les problématiques rencontrées sur le terrain sont variées et complexes. C'est pourquoi il est nécessaire de concevoir des projets d'habitation selon des modes de gestion appropriés, offerts par des CH, par des OSBL ou par des OH. Les GRT sont en mesure de desservir tous les organismes, peu importe leur mode de gestion.

La diversité architecturale des projets soutenus par les GRT reflète la diversité des besoins et des conditions locales de développement. De concert avec les occupants, les organismes sociaux et communautaires et les élus, ils soutiennent des projets qui collent aux réalités des différents milieux.

Prise en charge

Les GRT agissent comme catalyseurs des forces du milieu. Ils animent le milieu, structurent la demande pour satisfaire les besoins détectés. Ils ont le mandat de créer des entreprises collectives qui prennent en charge la réponse à ces besoins.

Cette démarche nécessite l'accompagnement des groupes promoteurs tout au long du processus de développement : de la conception du projet à l'autonomie administrative consécutive à la prise de possession.

Concertation et développement immobilier

Pour les GRT, la concertation n'est pas qu'une forme de réseautage : les projets où ils s'investissent sont l'expression des besoins et de la capacité de se prendre en main des collectivités locales et régionales. À ce titre, leur succès repose sur la mise en commun des ressources organisationnelles et financières de nombreux acteurs.

Le soutien des municipalités est indispensable à l'obtention des autorisations en matière d'aménagement urbain et d'intégration urbaine. Il se manifeste aussi par des contributions au montage financier assurant la viabilité des projets. Les nombreuses organisations de développement social et économique, de la santé et des services sociaux, les organismes caritatifs et philanthropiques ainsi que les associations offrant des services aux personnes vulnérables, sont également impliquées dans ces projets. Le GRT, dans le cadre de ses obligations, voit à canaliser ces ressources vers la réalisation des projets, dans une perspective de viabilité à long terme.

Question 2 : Comment améliorer le programme AccèsLogis

La démarche de consultation initiée par la SHQ, en ce qui a trait au programme AccèsLogis, repose essentiellement sur trois préoccupations :

- Comment offrir plus de flexibilité afin de mieux répondre aux besoins.
- Comment réduire les coûts de construction pour assurer une meilleure viabilité des projets.
- Comment accélérer la livraison des unités annoncées.

Les propos formulés par la SHQ lors de la tournée de consultation dans les différentes régions font ressortir des problématiques de nature variée : elles sont liées tantôt à la conception du programme, tantôt à des facteurs conjoncturels ou encore à des dimensions organisationnelles et administratives.

De manière générale, nous estimons que le programme AccèsLogis – essentiellement son montage financier – est relativement simple et très souple. Toutefois, le processus de gestion menant à l'approbation des projets occasionne des blocages inutiles et dommageables qui se répercutent sur les coûts. Ce système s'est alourdi et complexifié au cours des deux dernières décennies. Tout comme les autorités supérieures de la SHQ, nous estimons qu'une simplification est requise pour viabiliser les projets et accélérer le développement.

On ne fait pas de développement immobilier résidentiel sans rencontrer des difficultés. Les GRT sont en mesure de participer à la solution des problèmes rencontrés et de travailler en collaboration avec la SHQ.

Examinons les préoccupations formulées par la SHQ.

Comment offrir plus de flexibilité afin de mieux répondre aux besoins.

La SHQ semble préoccupée par le choix des populations desservies par le programme ACL et recherche plus de flexibilité quant aux façons de répondre aux besoins.

Nous sommes d'avis que sur le terrain, le programme se distingue par sa flexibilité et sa capacité d'adaptation en ce qui concerne les clientèles rejointes, les typologies, les stratégies de réalisation et les exigences de l'aménagement du territoire.

Une production diversifiée adaptée aux besoins des ménages

Les projets financés par la SHQ et soutenus par les GRT ont permis de rejoindre des populations très variées : familles avec enfants, aînés, personnes seules, personnes itinérantes et à risque d'itinérance et personnes ayant des besoins d'habitation particuliers.

Les femmes aînées, les femmes soutien de ménage, les ménages à faible et moyen revenu et les familles, particulièrement en milieu fortement urbanisé, sont les groupes de population les plus représentés, selon une étude de profil des locataires réalisée par la SHQ, qui concluait que « ... la clientèle des logements créés grâce au programme AccèsLogis Québec est à revenu faible et modeste, conformément à la vocation du programme. »³

- Les trois quarts des ménages logés avaient une femme comme soutien;
- Quatre ménages sur dix étaient composés d'aînés et cette proportion est plus forte en région;
- Parmi les familles logées, 81 % avaient des enfants;
- Près d'un ménage sur trois recevait du supplément au loyer.

Forcément, la typologie offerte dans le cadre d'ACL est également fort diversifiée, pour s'adapter aux diverses clientèles. Par exemple, on constate, notamment en milieu urbain, la réalisation d'une plus grande proportion de logements de grande taille (trois chambres et plus) visant à répondre à la demande de logements familiaux.

Des stratégies adaptées au territoire

Les approches de réalisation sont adaptées aux réalités locales. Selon les caractéristiques territoriales et la disponibilité des sites, les groupes ont recours à la construction, à l'achat-rénovation ou au recyclage de bâtiments, dont de nombreux édifices patrimoniaux. De nombreux projets s'insèrent dans des initiatives municipales de revitalisation et d'occupation dynamique du territoire.

³ SHQ (2005). *Profil des locataires du programme AccèsLogis Québec en 2005.*

Le logement communautaire et le taux d'inoccupation du marché locatif privé

La SHQ s'interroge sur la flexibilité du programme ACL, principalement sur sa capacité à s'adapter à une nouvelle conjoncture caractérisée par un mouvement à la hausse des taux d'inoccupation dans certaines régions du Québec.

Le taux d'inoccupation du marché locatif n'est pas la seule mesure adéquate de satisfaction des besoins en logements abordables : on compte plus de 227 000 ménages payant plus de 50 % de leur revenu pour se loger, même si le taux d'inoccupation dépasse le niveau d'équilibre relatif de 3 %. Qui plus est, les données de la SCHL démontrent que les hausses ponctuelles du taux d'inoccupation n'ont pas empêché les loyers d'augmenter.

À l'exception de territoires particuliers, les soubresauts de ce marché sont d'abord liés à deux éléments dont les impacts sont cumulatifs :

- L'apparition d'un marché locatif secondaire constitué des appartements en copropriété offerts en location, qui sont inabordable pour les ménages visés par le logement social et communautaire;
- L'invasion du marché des résidences privées pour aînés (RPA) par les promoteurs privés qui se positionnent stratégiquement pour capter la vague démographique des 65 ans et plus; ce phénomène de gonflement de la demande se poursuivra durant les prochaines décennies. Comme les promoteurs privés sont fortement capitalisés, ils peuvent supporter une période de mise en marché plus étendue malgré un taux d'inoccupation temporairement créé et n'hésitent pas à démarrer des projets dont le taux d'inoccupation ne pourra que s'améliorer à moyen terme.⁴

Bref, le taux d'inoccupation varie selon de nombreux facteurs démographiques et socio-économiques. Il ne représente qu'un indicateur conjoncturel et passager de la vitalité du marché privé. Rappelons d'ailleurs qu'à peine un an avant le début de la crise du logement en 2000, le taux d'inoccupation était de 3,8 % à l'échelle du Québec.

On ne peut donc pas affirmer que la construction de logements sociaux et communautaires entraîne une hausse du taux d'inoccupation.

L'occupation des logements sociaux et communautaires

On a opposé certaines données anecdotiques à la poursuite du programme, en mentionnant que certains projets communautaires montreraient une forte proportion de logements inoccupés, et en doutant que la réalisation de ces projets ait été justifiée. Malheureusement, aucun organisme ne dispose d'outils de mesure pour assurer une analyse objective et exhaustive de l'occupation du parc de logements sociaux et communautaires. On ne peut donc pas généraliser les constats, ni conclure à l'inadéquation de l'offre de logements et des besoins.

⁴ SCHL, (2015). *Conférence sur les perspectives de l'habitation*, décembre 2015, Montréal.

Par contre, on note, selon une étude récente publiée par le RQOH, que 55 % des OBNL d'habitation québécois n'ont pas subi de pertes locatives (inoccupation et mauvaises créances) au cours de la dernière année. Parmi les organismes financés par ACL et affichant des pertes, celles-ci représentent entre 2,2 % et 4,8 % des revenus, ce qui est peu important selon les barèmes reconnus. Chez les organismes administrant des projets du volet II, destiné aux aînés en perte d'autonomie, les entrevues des gestionnaires indiquent que

« ... les pertes locatives semblent minimes et exceptionnelles. Seule une minorité de projets en situation de redressement montrent des indices d'inoccupation significatifs. La règle est la pleine occupation et l'existence de listes d'attente. »⁵

Ces données sont conformes aux données compilées par les services de suivi des conventions de la SHQ, qui ont été consultées dans le cadre de cette étude.

La proportion de logements inoccupés varie chez les OH, les OBNL et les CH selon différents facteurs :

- la situation du marché locatif;
- la stratégie de mise en marché des promoteurs;
- les facteurs démographiques locaux;
- la répartition géographique de l'offre;
- l'adéquation des critères d'attribution des logements avec le profil de la demande;
- la proportion de logements sociaux vacants pour cause d'insalubrité ou de réparations majeures;
- le roulement de clientèle fréquent dans les projets pour personnes aînées;
- la synchronisation de la prise de possession avec la période de renouvellement des baux locatifs.

Par ailleurs, on doit admettre que les projets visant les aînés disposent d'une marge de manœuvre budgétaire très mince. Une fluctuation même minime quant aux objectifs de location peut compromettre la viabilité à court terme. Le même constat s'applique à l'utilisation des services non résidentiels. L'obligation de consommation de ces services, y compris par les personnes autonomes, est parfois un frein à la location.

De manière générale, on note que les besoins non comblés en logement social et communautaire sont fortement documentés au niveau québécois. La mise en place d'enveloppes budgétaires récurrentes faciliterait la planification au niveau local et une meilleure adéquation des projets aux besoins.

L'arrimage des budgets avec des plans d'action territoriaux en matière de logement social et communautaire, élaborés par les communautés, entraînerait une production plus fluide et des prises de possession mieux synchronisées avec les étapes de développement et de construction.

⁵ Gaudreault, Allan (2015). *Les caractéristiques économiques et la viabilité financière du parc des OSBL d'habitation du Québec*. Produit pour le Réseau québécois des OSBL d'habitation.

Nos recommandations quant à la flexibilité de la réponse aux besoins

Plans d'action territoriaux

- Soutenir l'élaboration de plans d'action territoriaux en développement et en consolidation du logement social et communautaire, de manière à satisfaire les besoins pressants et à gérer adéquatement le parc existant.
- Réserver aux régions des enveloppes budgétaires correspondant aux plans d'action élaborés par les communautés.

Études du besoin et de la demande

- La réalisation de nouveaux logements doit être fondée sur les besoins exprimés et reconnus par le milieu local, et en tenant compte des tendances démographiques.

Populations à desservir

- Concernant les projets pour aînés volet 2 :
 - Donner davantage de latitude pour établir le nombre d'unités admissibles au PSL pouvant être intégrées aux projets ACL afin de pouvoir aller au-delà de 50 %.
 - Consulter les partenaires et les experts du domaine sur les besoins exprimés par les aînés de la nouvelle cohorte et, s'il y a lieu, ajuster la prestation de services de base en fonction des besoins identifiés.
 - Permettre d'accepter des personnes âgées de 65 à 74 ans qui ont une perte d'autonomie (en vertu de l'annexe 7 du Guide de réalisation).

Comment réduire les coûts de construction pour assurer une meilleure viabilité des projets.

Nous commentons ici quelques éléments de discussion souvent présentés au cours des récentes consultations et qui méritent un examen plus critique.

Le point sur les coûts de construction

La préoccupation énoncée par la SHQ, en ce qui concerne les coûts du programme, est fondée sur des objectifs d'optimisation de l'utilisation des fonds publics que nous partageons. Nous constatons que les coûts d'acquisition, de matériaux et de main-d'œuvre, dans le secteur résidentiel, ont augmenté constamment depuis le lancement du programme en 1997.

Cependant, nous sommes d'avis que la structure de financement type des projets ACL n'est pas en cause. L'augmentation constatée est un phénomène propre à l'industrie de la construction résidentielle, indépendante de la volonté des GRT et des groupes qu'ils soutiennent. Elle résulte globalement de multiples facteurs, dont les principaux sont l'explosion de la demande en copropriété et la rareté des sites constructibles.

Les efforts des groupes promoteurs et des GRT, pour respecter les contraintes budgétaires imposées dans le cadre du programme ACL, sont d'ailleurs soulignés par des sources indépendantes :

« ... les promoteurs ont probablement rivalisé d'imagination et d'adresse pour réduire l'écart entre les coûts réels de réalisation et les coûts maximaux de réalisation admissibles aux fins des subventions.»⁶

Plusieurs facteurs déterminent les coûts et nos membres déploient leurs efforts sur tous les fronts pour les réduire, tout en respectant les besoins des groupes promoteurs :

- **Les coûts d'acquisition des terrains** : les GRT et les groupes promoteurs négocient âprement pour acquérir des terrains ou des bâtiments au meilleur coût possible. L'AGRTQ a d'ailleurs mis en place le Fonds d'acquisition québécois pour aider les groupes à saisir les opportunités, particulièrement dans des marchés immobiliers effervescents. La réduction des délais d'approbation permettrait de réduire davantage ces coûts.
- **Le design des bâtiments** : le design des projets ACL est déjà très normalisé et il laisse peu de place aux éléments susceptibles d'augmenter les coûts. Dans certaines circonstances, un assouplissement des normes serait susceptible de contribuer à un design plus efficient et dans certains cas à une réduction des coûts.
- **Le choix des matériaux** : on note que plusieurs projets ont fait l'objet de choix de matériaux plus économiques à l'achat, ce qui a favorisé l'engagement des projets dans les limites budgétaires. Toutefois, on déplore souvent une usure prématurée de certaines composantes du bâtiment qui obligent les pourvoyeurs à les remplacer au risque de compromettre la viabilité des projets.
- **Le mode d'attribution des contrats de construction** : on constate que l'appel d'offres public ne semble pas constituer une méthode fiable pour obtenir des soumissions respectant le cadre budgétaire actuel. Nous croyons que le prix final pour les travaux pourrait être moins élevé, la qualité des travaux supérieure et les délais d'exécution moins longs si des appels d'offres par invitation ou par qualification étaient utilisés dans certains cas.

L'augmentation des coûts est aussi liée à la lourdeur du processus administratif, qui s'est sans cesse accentuée depuis le lancement du programme. Cela entraîne des délais inutiles, des pertes de terrains et des hausses des frais de financement qui n'ajoutent rien à la valeur des projets ni à la qualité de vie des occupants et qui minent la viabilité des projets.

La standardisation du design des projets

Certains affirment que la réduction des coûts passe par la standardisation du design des projets. À notre avis, il est presque impossible de rationaliser la production des logements par une conception uniforme, compte tenu des particularités de chaque site, dans un contexte de rareté des terrains et de changements d'exigences en terme d'aménagement des villes et des arrondissements.

⁶ Raymond Chabot Grant Thornton (2008): p. 42.

Il y eut bien sûr une époque, par exemple lors de la construction du parc HLM québécois, où les terrains disponibles étaient nombreux, peu dispendieux et faciles à aménager. Mais les « plans tiroirs prêts à construire » utilisés dans les années 1970 par la SHQ sont périmés et chaque projet construit au XXI^e siècle est unique.

La réduction des CMA

La diminution des CMA a eu pour conséquence de réduire le pourcentage de la contribution financière de la SHQ. Cette mesure a été inefficace, car elle a contribué à ralentir gravement la livraison du programme et transféré plus de responsabilités financières aux municipalités et au milieu. Par contre on a vu, suite à l'introduction de mesures de bonification temporaires, que la production s'était accélérée pour atteindre successivement 2 672 unités en 2013-2014 et 1 904 unités en 2014-2015. Nous sommes d'avis que des mesures permanentes d'ajustement des CMA ajouteraient une certaine fluidité au processus d'approbation.

Les GRT et la SHQ n'ont pas de contrôle direct sur les coûts de construction. C'est pourquoi nous croyons que la réduction des coûts ne passe pas nécessairement par la transformation du programme, mais par la révision des processus et des manières de travailler ainsi que sur un financement adéquat et prévisible. Nous sommes d'avis que la simplification du *Guide de réalisation* est une piste à explorer. Il devrait être davantage considéré comme un outil d'encadrement des objectifs et des résultats par opposition à un code prescriptif.

Cependant, il nous semble important de participer à la réflexion et nous formulons les recommandations suivantes en vue de contribuer à réduire les coûts et à viabiliser le parc en développement :

Nos recommandations quant au programme

Financement

- Octroyer des budgets adéquats et récurrents prenant en considération les spécificités des projets et leur localisation sur le territoire, notamment par la réintroduction des mesures temporaires en mesures permanentes et par l'indexation des CMA en fonction des coûts réels de réalisation.
- Établir un cadre de financement permettant aux communautés du Québec de contribuer de manière supportable aux projets d'habitation communautaire.
- Débloquer à court terme une enveloppe de 30 M \$ permettant de couvrir une hausse des CMA et les subventions pour régions éloignées; cela permettrait de débloquer la livraison des 3 000 unités annoncées en 2015 et 2016.
- Abolir la contribution au Fonds québécois d'habitation communautaire.
- Améliorer les liens interministériels, particulièrement avec le MSSS pour s'assurer de la disponibilité et du versement de la subvention pour le soutien communautaire.

Voir les recommandations détaillées 5.1, 5.3, 5.4, 5.5 et 5.9 en annexe

Exigences architecturales

- Le Guide de construction devrait être revu pour ne formuler que les exigences minimales (nous avons déjà un excellent code du bâtiment pour encadrer la construction) et être formulé sous forme d'objectifs et non de prescriptions tel qu'actuellement. Ceci permettrait au concepteur de comprendre la raison d'être de l'exigence et de proposer des solutions de rechange et, le cas échéant, d'identifier diverses avenues de réduction des coûts.
- Revoir certaines normes ou exigences en matière de conception et de choix de matériaux.
- Confirmer les exigences relatives à l'accessibilité universelle, aux normes de ventilation, à la densification du territoire et à la performance énergétique.
- Reconnaître le caractère essentiel des espaces et équipements communautaires.

Voir les recommandations détaillées de 1.5 à 1.27, ainsi que 9.1, en annexe

Disponibilité des sites

- Constituer des banques de terrains municipales et communautaires afin de garantir l'accès à des sites appropriés et à des coûts plus abordables, tout en facilitant le processus d'approbation. La proximité des sites par rapport aux réseaux de transport collectif et actif, notamment les zones TOD, devrait être un critère de choix.
- La SHQ devrait utiliser son droit de premier refus lors de la mise en disponibilité d'immeubles excédentaires par la SQI ou des ministères. Ce droit devrait s'accompagner d'une garantie de qualité (contre la contamination et les défauts de sol).

Modes d'attribution des contrats de construction

- Réviser les modes d'attribution des contrats. On observe que l'obligation de procéder à des appels d'offres publics, dans la plupart des cas, ne donne manifestement pas les résultats escomptés, en ce qui a trait aux coûts. Une plus grande souplesse,

notamment l'appel d'offres sur invitation ou par qualification, la formule design-build ou encore une formule clé en main adaptée, serait à explorer.

- Réduire la durée des cautionnements exigés de la part des entrepreneurs participant à des appels d'offres.

Voir les recommandations détaillées de 4.1 à 4.5, en annexe

Autres normes

- D'autres modalités du programme devraient être revues, notamment en ce qui concerne l'exploitation et en ce qui a trait aux dépenses admissibles.

Voir les recommandations détaillées 7.1, 10.1 et 10.2, en annexe

Nous recommandons également de légiférer afin de permettre l'inclusion obligatoire de logements sociaux et abordables dans les développements résidentiels d'initiative privée. Une telle approche – qui est un succès à Montréal et qui est susceptible de s'étendre à plusieurs municipalités – est une manière astucieuse et efficace de susciter des partenariats entre les promoteurs privés et communautaires, dans le respect des barèmes budgétaires.

Comment accélérer la livraison des unités annoncées.

Tel que mentionné précédemment, nous sommes d'avis que les améliorations attendues quant au programme ne sont pas aussi déterminantes que celles qui devraient être apportées au processus de gestion des projets. Nous estimons que le processus de livraison en place génère des délais et des coûts inutiles et nous formulons les recommandations suivantes pour contribuer à réviser le cadre financier et administratif menant à l'approbation des projets.

Nos recommandations quant à la livraison

Cadre de financement

- Confirmer l'octroi d'une programmation pluriannuelle quinquennale de 20 000 unités.
- Augmenter les avances sur les prêts et les prêts de démarrage de manière à couvrir les frais réels encourus > **Voir la recommandation détaillée 5.2, en annexe**

Cadre administratif

- Procéder à des allègements administratifs et mettre en place des mesures d'accélération des approbations.
- Assurer une reddition de compte fondée sur les résultats et non sur le processus administratif.
- Valoriser et mettre à contribution l'expertise des intervenants du milieu, dont les GRT, les groupes promoteurs, les groupes communautaires, les élus et les institutions.
- Assurer des communications fluides et régulières entre l'Association, les GRT et la SHQ, ainsi qu'avec les villes mandataires, selon le cas, notamment par la mise en place et la mise à jour d'instances de suivi du programme.
- Mettre en place, en collaboration avec les ministères et les institutions concernés, les conditions garantissant la disponibilité des enveloppes de soutien communautaire.

Question 3 : Le rôle de la SHQ et les modifications au programme

Le processus de gestion

Outre l'insuffisance des fonds consentis au programme ACL, la multiplication des normes – sans contrepartie d'obligation de performance du système de livraison – a sans contredit contribué à ralentir le rythme de production des logements et à augmenter les coûts de réalisation. Les délais d'attribution et le manque de synchronisation des étapes d'engagement et du processus de développement ont des conséquences bien connues :

- Perte d'opportunités d'acquisition;
- Pertes d'options d'achat et recherches additionnelles de sites;
- Acquisition de sites moins avantageux et plus coûteux à viabiliser;
- Hausse des frais de financement temporaire.

Avec le temps, on a oublié que les efforts jumelés de la SHQ et de l'AGRTQ, en 2008, avaient permis de faire des progrès notables à cet égard, en réduisant les délais administratifs et par conséquent certains coûts inhérents au processus administratif. Rappelons en effet qu'à cette époque, la méthode Kaizen, inspirée du modèle de production de la firme Toyota, a été adaptée au processus de mise en œuvre des projets ACL. La Société et l'Association, de même que des représentants des villes mandataires, avaient participé à des sessions intensives de travail ayant comme objectif d'améliorer le processus de gestion des projets, notamment en réduisant les exigences normatives et les délais d'approbation, tout en assurant une reddition de comptes responsable.

Parmi les résultats de l'exercice, on note l'identification de mesures permettant de réduire le processus d'approbation d'environ dix mois, ramenant ainsi l'objectif cible de délai d'approbation de trois à quatre mois plutôt que de dix à treize mois.

Plus spécifiquement l'exercice du Kaizen avait permis de :

Clarifier les rôles respectifs dans la livraison.

Chargés de projet de la SHQ :

- Facilitent et encadrent la réalisation des projets en conformité avec les normes du programme;
- S'assurent que le projet va se réaliser, en aidant les développeurs de projet à trouver des solutions conformes aux normes du programme, dont la viabilité financière du projet;
- Leur expertise leur permet d'émettre des avis professionnels sur les projets ainsi que de partager les orientations futures de la SHQ;
- Pour les chargés de projet de la SHQ, les guides sont des outils qui permettent d'assurer une interprétation équitable des normes.

Les GRT :

- Sont des représentants des organismes, et ils les accompagnent tout au long du processus de réalisation des projets en tant qu'experts du programme;
- Ce sont des gestionnaires, responsables du développement des projets et de leur mise en œuvre;
- Ils n'ont pas le pouvoir décisionnel sur le projet, l'organisme demeure maître d'œuvre du projet;
- Afin de bien servir les organismes, ils doivent présenter les dossiers de manière à favoriser un traitement rapide par les chargés de projet de la SHQ, c'est-à-dire des dossiers complets et conformes.

Mettre des solutions de l'avant pour réduire les délais et maintenir un niveau de qualité :

- Réduire le volume de documents à fournir et s'assurer de fournir des documents complets et conformes;
- S'assurer que les documents seront conservés par les bons intervenants et réduire le dédoublement;

- S'assurer de développer des outils qui permettront une meilleure compréhension des normes du programme et simplifieront le travail de tous;
- Responsabiliser les principaux intervenants dans le processus tels que les GRT, les architectes, et les organismes;
- Améliorer les communications et les échanges entre les chargés de projets de la SHQ et les GRT et ce, dès le dépôt du dossier;
- Améliorer la qualité des documents déposés à la SHQ;
- S'assurer d'une meilleure utilisation des ressources.

Le partenariat entre la SHQ et les GRT

La SHQ et l'AGRTQ ont conclu par le passé des ententes de partenariat qui ont produit des impacts positifs sur la capacité de livraison des parties prenantes. Celles-ci devraient inspirer de nouvelles avenues de collaboration.

Par ailleurs, la collaboration entre la SHQ et l'AGRTQ s'est également concrétisée lors de sessions d'échanges et de formations annuelles ayant lieu dans le cadre d'assemblées générales de l'Association. La programmation d'événements de ce type permettrait d'identifier plus précisément les problématiques affectant la mise en œuvre des projets et de discuter des améliorations à apporter.

Responsabilité conjointe du développement

La collaboration en mode continu des responsables des projets, notamment par l'octroi d'une plus grande latitude aux conseillers de la SHQ en lien avec les GRT, et l'implantation de modes de communication plus fluides favoriseraient l'instauration d'un climat de confiance et une prise de décision « en temps réel » qui ne saurait que bénéficier à l'ensemble des parties.

La multiplication des délais et des contrôles, de même que la duplication de certaines mesures administratives n'ont pas permis d'améliorer la performance financière des projets, ni de diminuer le risque pour la SHQ.

L'alternative consisterait à considérer les groupes promoteurs, les GRT et les représentants de la SHQ comme des partenaires du développement partageant l'imputabilité.

Nos recommandations quant au processus de gestion

Processus d'approbation

- Élaborer conjointement avec la Société un nouveau modèle d'approbation visant à améliorer les processus de travail des GRT et de la SHQ, en vue de réduire les délais d'engagement et d'améliorer l'efficacité du programme.

Voir les recommandations détaillées 1.1, 1.3, 1.4, 2.1, ainsi que 3.1 à 3.7, 5.7, 5.8 et 6.1 à 6.6, en annexe

Développement des ressources humaines

- Élaborer un programme d'échange et de formation conjoint, axé sur l'amélioration continue des processus et la performance.
- Établir des instances statutaires de suivi du programme entre l'AGRTQ, les villes mandataires et la SHQ.

Entente de partenariat

- Mettre à jour l'entente de partenariat entre la SHQ et l'AGRTQ.

Question 4 : Le développement du logement social et communautaire et les partenaires

Dans la présente section, nous limiterons nos commentaires à la relation partenariale des GRT et de la SHQ et nous examinerons le virage favorisant le programme de supplément au loyer qui a marqué les orientations budgétaires du gouvernement québécois des dernières années

Le partenariat entre la SHQ, le milieu et les GRT

Depuis les années 1970, la SHQ et les GRT ont contribué à la réalisation de dizaines de milliers de logements sociaux et communautaires. Cette collaboration a permis à des milliers d'organismes de contribuer localement à une offre accrue de logements abordables et adaptés aux besoins des ménages plus démunis ou ayant des besoins particuliers.

Certains propos tenus durant les récentes consultations interrogent ce modèle de collaboration axé sur la multidisciplinarité, qui a fait ses preuves. Dans le but de réduire les coûts et les délais, on a suggéré l'exploration de pistes telles que :

- le fractionnement du panier de services des GRT;
- la dévolution de certaines responsabilités des GRT à d'autres organismes;
- la réalisation de projets en phases de développement successives;
- la remise en question des honoraires des GRT.

L'attribution partielle ou totale de la responsabilité du développement à d'autres organismes ne saurait que compromettre la survie d'une expertise ancrée dans chacune des collectivités et diluerait son impact sur la production de logements sociaux et abordables. La dévolution est alors synonyme de démantèlement.

Un partage, même partiel, impliquerait l'existence de nouveaux intervenants, une perte d'expertise chez les GRT, particulièrement chez les GRT de petite taille, et des tâches de coordination additionnelles. La multidisciplinarité des équipes des GRT et leur polyvalence sont sans contredit leurs plus grandes forces; elles seraient compromises par cette approche. Sa mise en œuvre ne peut que susciter une augmentation de la charge de travail, une efficacité moindre et des coûts additionnels pour des organismes déjà fragilisés par les coupures budgétaires des dernières années.

Notons également que tout déplacement de personnel, consécutif à un démantèlement ou à une dévolution de services, impliquerait d'assumer la rémunération de cette ressource, ce qui pose la question du montant des honoraires.

Le point sur les honoraires des GRT

Les honoraires facturés par les GRT sont une compensation pour les services suivants :

- Pré-développement : relations avec la communauté et animation du milieu pour favoriser l'acceptation sociale des projets;
- Mise sur pied d'une entreprise communautaire;
- Prospection et identification du site : ratissage, négociation, offres d'achat;
- Recherche de financement pour les volets immobiliers et soutien communautaire;
- Formation associative : constitution des comités et de la structure administrative, formation des bénévoles et du personnel des organismes;
- Coordination de la réalisation du projet d'habitation et liens avec les professionnels, le constructeur et les institutions financières, la SHQ et les villes mandataires;
- Gestion des déboursés;
- Soutien à la prise de possession par le groupe promoteur et suivi administratif post-développement.

Les GRT ont donc une offre de services plus élaborée et des honoraires se comparant avantageusement au secteur privé.

En effet, le panier de services type d'un GRT est beaucoup plus important, car en plus des tâches de développement qui justifient les honoraires réclamés, le GRT est responsable de la création d'une nouvelle entreprise et il s'engage à la rendre autonome et à l'appuyer tout au long du processus de développement, y compris après la prise de possession officielle. On peut même affirmer que dans les faits, ces tâches ne sont pas facturées au groupe et que le GRT n'est payé que pour une partie de son travail, la portion portant sur le développement immobilier du projet. Par ailleurs, on doit noter que l'échelle tarifaire des GRT est décroissante et que cette méthode de calcul date des années 1990. Il y aurait lieu de vérifier l'application de cette pratique dans le secteur privé.

Il nous semble donc approprié de réviser l'échelle de facturation en vigueur, en vue de refléter l'ensemble des tâches effectuées par les GRT.

De plus, il nous semble opportun d'élaborer une forme de rémunération appropriée à la réalisation de projets par phases lorsque le besoin le justifie. Il est vrai que lorsqu'un organisme est en exploitation, le GRT impliqué dans une nouvelle phase de développement verra ses

tâches diminuer au plan associatif et administratif. Par contre les tâches spécifiques au développement immobilier doivent être rémunérées de manière spécifique, qu'elles soient assumées par l'organisme pourvoyeur de logements, par un consultant ou par un GRT.

On constate que ces tâches pourraient difficilement être remplies par des bénévoles qui sont déjà surchargés par la gestion courante. Il en est ainsi pour les gestionnaires rémunérés où le surmenage est la règle. Toute tâche de développement doit donc être compensée de manière appropriée. Il conviendrait d'établir une échelle adaptée à cette réalité pour faciliter la consolidation du parc et la survie de l'expertise de développement.

Par ailleurs, dans une démarche d'amélioration continue, nous estimons que la prolongation de la durée des mandats des GRT à deux ans après la réalisation devrait être explorée, en vue de mieux encadrer la prise en charge de l'exploitation par l'organisme.

Bien sûr, il ne manquera jamais d'organismes privés, communautaires ou même gouvernementaux pour affirmer pouvoir faire le travail des GRT d'une manière différente et à meilleur coût. Il s'agit d'un « marché » qui, au premier coup d'œil semble attirant, surtout pour les organismes éprouvant des difficultés associatives ou dont la viabilité est déjà chancelante.

Nous préférons travailler avec nos partenaires à une démarche d'amélioration continue de nos services et à des formes de rémunération équitables, de manière à mieux desservir les communautés.

Le rôle du secteur privé et le virage vers l'aide à la personne

Le secteur privé a largement été mis à contribution au cours des dernières décennies. Son rôle a été davantage circonscrit à la construction des projets et au financement à long terme. Les entreprises de construction privées sont sélectionnées selon les règles en vigueur pour réaliser concrètement les projets admissibles. Les institutions financières sont également sollicitées pour offrir le financement temporaire et le financement hypothécaire à long terme.

La SHQ a récemment pris un virage qui risque de compromettre les relations de « partenariat public-communautaire » qu'elle maintenait depuis plusieurs décennies, en orientant des fonds importants vers le programme PSL privé. Nous sommes d'avis que l'aide à la personne, soit par une forme d'allocation au logement ou soit par le recours au supplément au loyer, est un outil complémentaire intéressant et qu'elle a sa place parmi les programmes financés par la SHQ. Mais nous estimons qu'il est inapproprié de favoriser ce type de mesure au détriment de la production de logements sociaux et communautaires.

Sans vouloir conclure le débat opposant l'aide à la pierre à l'aide à la personne, nous estimons que certains éléments doivent être mis en lumière. Le PSL est une mesure d'exception, qui ne peut constituer la mesure phare d'une politique de logement social et abordable. Ce n'est pas une solution durable, ni structurante :

- Le PSL n'améliore pas la qualité du parc de logements locatifs et n'augmente pas l'offre d'habitations abordables.

- Il s'agit davantage d'une subvention aux propriétaires privés qu'une intervention efficace en habitation.
- Le PSL ne permet pas de revitaliser des quartiers et des villages et il n'offre pas de solution pour soutenir l'occupation du territoire.
- Le PSL ne crée pas d'activité économique, ni d'emplois.

De plus, au bout de 16 ans en moyenne, avec le même niveau d'investissement public, les deux types de mesure (construction de nouveaux logements et supplément au loyer) auront aidé le même nombre de personnes. Les retombées de la construction de nouveaux logements sont toutefois multipliées puisque cette mesure permet la constitution d'un parc immobilier durable qui restera abordable à long terme et dont pourront bénéficier plusieurs générations.

D'autres éléments doivent également être pris en considération :

- l'effet inflationniste sur les loyers que l'utilisation élargie du PSL peut provoquer (lequel n'est pas inclus dans la simulation et qui réduirait l'efficacité du PSL);
- la tendance des propriétaires à mettre fin ou à ne pas renouveler les ententes de PSL lors de resserrements du taux d'inoccupation;
- le niveau de qualité fort inégal des logements offerts sur le marché dans le cadre du PSL;

L'usage du PSL privé doit donc être pondéré et bénéficier davantage aux locataires aux prises avec une situation d'urgence ou limitée dans le temps.

Les besoins à long terme des populations à faible revenu ou vulnérables doivent être d'abord être satisfaits par la constitution d'un parc social et communautaire en croissance et par le maintien en état du parc résidentiel. Les impacts sociaux et économiques d'une intervention axée sur le patrimoine bâti se mesurent en pérennité, en qualité de logement, en qualité des milieux de vie et en inclusion sociale.

La question des coûts

Pour justifier le recours plus étendu à l'aide à la personne, on affirme que le secteur privé produirait des logements à coûts plus économiques. Ces affirmations restent à démontrer dans les faits, mais si l'on tient à l'exercice, il est légitime de mettre en présence des produits résidentiels comparables en ce qui a trait aux matériaux, à la typologie et à la conception.

- Les produits résidentiels privés ne sont pas nécessairement comparables aux logements sociaux et communautaires en ce qui a trait à la typologie.
- Les projets privés ne sont pas nécessairement conformes au *Guide de réalisation* de la SHQ, ni aux besoins des personnes desservies par le programme.
- Les projets privés ne prévoient pas les espaces communautaires requis par les obligations administratives et associatives des groupes promoteurs.
- À projets identiques, les prix de revient d'un promoteur seront nécessairement inférieurs au prix de vente consenti à un organisme communautaire, puisqu'ils seront grevés d'un profit substantiel.
- Les modes d'attribution des contrats de construction sont beaucoup plus souples et imposent moins de contraintes et de délais aux promoteurs privés, ce qui peut se traduire par des économies de coûts appréciables.

- Une forte proportion des projets résidentiels privés sont situés dans des zones excentriques où les terrains sont moins chers, mais qui contribuent à l'étalement urbain au détriment des principes et des politiques de développement durable soutenues par le gouvernement, les municipalités et les promoteurs communautaires.

Partie 2 : Renforcement du réseau des partenaires

Question 1 : La complémentarité des réseaux

Dans le cadre de la présente consultation, diverses approches ont été proposées en vue d'améliorer la complémentarité des trois réseaux de pourvoyeurs de logements (CH, OH et OSBL) et d'accroître l'offre de logement social et abordable. Le principal moyen identifié a été la création de guichets uniques territoriaux. Il convient également de considérer de nouvelles manières d'évaluer la performance des pourvoyeurs de logements en matière de gestion et de planification.

Guichet unique

Grâce à de nouvelles plates-formes technologiques, il nous apparaît souhaitable d'étendre l'accès à des logements sociaux et communautaires aux personnes qui sont à la recherche de logements plus abordables et plus adéquats. La création de guichets uniques de recherche de logements a fait l'objet de consensus dans plusieurs régions. Toutefois, les systèmes mis en place devront à notre avis:

- viser principalement la mise en commun et la facilité d'accès à l'information;
- éviter de créer des contraintes administratives additionnelles aux organismes impliqués;
- s'adapter aux modes de gestion et de participation des divers modes de gestion;
- être conformes aux objectifs de mixité sociale et économique qui sont à la base des milieux de vie;
- établir des modalités de collaboration respectant les responsabilités de chacun des partenaires.

La gestion de la performance en logement social et communautaire

Plusieurs études indiquent que les pourvoyeurs de logements sociaux et communautaires affrontent de nouveaux défis aux plans de la gestion et de la planification.

Le phénomène de la fin des conventions d'exploitation a mis en lumière certaines lacunes à cet effet. Les discussions tenues par les membres du Fonds québécois d'habitation communautaire, relativement au monitoring post-développement, ont également permis de saisir la nature des difficultés rencontrées sur le terrain

Les fédérations de CH et d'OSBL, les OH, les GRT, les sociétés communautaires de gestion et les consultants privés participent à des degrés divers à l'exploitation du parc. Mais on doit reconnaître qu'il n'existe actuellement aucune instance apte à formuler un avis neutre et désintéressé sur l'état du parc social et communautaire, la performance de gestion des organismes et leurs perspectives en matière de pérennité.

Il conviendrait d'examiner de nouvelles formes d'évaluation de la performance des organismes gestionnaires. Cette question nous semble importante pour toutes les parties prenantes du secteur, en ce qui concerne l'amélioration des services à leur offrir, la façon de développer leurs projets et de les accompagner.

Question 2 : La rationalisation du parc

Le regroupement des pourvoyeurs de logements et leur développement continu

La rationalisation du parc de logements sociaux par le regroupement de pourvoyeurs de logement ou par des formes de collaboration novatrices, présente des avantages certains, en ce qui a trait à l'amélioration des services pouvant résulter de la professionnalisation de la gestion. Par exemple, le regroupement proposé des OH au plan régional semble susciter beaucoup d'initiatives et de nombreuses municipalités se mobilisent pour atteindre les objectifs déterminés. Cette opération, visant l'amélioration des services aux locataires et une allocation optimale des fonds, est facilitée par certains facteurs d'uniformité du parc résidentiel ciblé :

- La grande majorité du parc est constitué de logements issus du programme HLM;
- La quasi-totalité du parc appartient à la SHQ;
- Les pratiques de gestion, bien que teintées des réalités locales, sont fortement encadrées par les normes administratives de la SHQ;
- Les tâches administratives et les services aux résidents sont déjà assumés par du personnel professionnel rémunéré dont les tâches sont elles aussi fortement normées.

Le parc communautaire – déjà scindé en coopératives et en OBNL – est par contre relativement diversifié :

- Les défis et les enjeux posés par l'utilisation des différents programmes sont très variés;
- Les pratiques de gestion laissent une place importante au travail des bénévoles, y compris dans le parc de logements des OBNL;
- Le personnel rémunéré – moins nombreux que dans les OH – y assume des tâches cumulatives axées sur la gestion, les liens avec les locataires, le soutien communautaire et l'intendance;
- Un grand nombre de projets sont fondés sur une relation intime de confiance que seuls des projets de faible taille peuvent fournir à des personnes vulnérables.

La rationalisation par l'augmentation du ratio du nombre de logements par pourvoyeur n'est pas appropriée dans tous les cas, bien qu'elle doive être encouragée de manière générale. Des fédérations de coopératives examinent cette option depuis de nombreuses années.

Outre la formule du regroupement, on note que l'approche du développement continu (par phases) est de plus en plus répandue dans le milieu communautaire du logement. La mise en œuvre de projets de plus grande taille est aussi de plus en plus courante. Et on constate que l'atteinte de la taille idéale d'un portefeuille de logement peut s'étaler sur plusieurs années, en réalisant plusieurs phases de développement.

On note au Québec plusieurs expériences d'organismes communautaires caractérisées par le développement continu de leur parc de logements. Notons à ce titre la Coopérative d'habitation des Cantons de l'Est (CHCE), qui détient plus de 250 logements, et la Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal, qui administre plus de 2 000 logements. Tel que mentionné plus haut, plusieurs organismes ont travaillé avec leur GRT à l'aménagement de phases successives.

Selon les deux approches de rationalisation par la taille, une approche autoritaire doit être évitée. On doit plutôt, dans chaque communauté, déterminer la taille optimale des projets collectifs. Cette taille optimale sera probablement celle qui assure le meilleur service aux locataires dans le respect de ses ressources financières. La mission de l'organisme, la nature des services offerts aux résidents, le niveau de personnalisation des services sont autant de facteurs à considérer pour établir l'ampleur des projets.

Reste alors à déterminer quelles ressources sont requises pour assurer l'intégrité des tâches et assurer la pérennité organisationnelle.

Nos recommandations quant à rationalisation du parc de logements

Approches de rationalisation

- Encourager le regroupement des organismes communautaires en habitation en vue d'assurer la viabilité et la pérennité du parc existant.
- Encourager le développement continu des organismes d'habitation communautaire.

Mesures de soutien

- Identifier les meilleures pratiques de regroupement et les diffuser.
- Mettre à jour les programmes de formation favorisant la prise en charge de portefeuilles immobiliers plus importants.
- Financer des études de faisabilité pour soutenir les organismes intéressés aux approches de regroupement et de développement continu.
- Créer de nouveaux outils d'évaluation de la performance des pourvoyeurs de logements en matière de gestion et de planification.

La consolidation du réseau des GRT

Tout en assurant la relève et la continuité de leur modèle d'intervention, les GRT doivent demeurer pertinents et flexibles pour relever de nouveaux défis

Pour y arriver, l'AGRTQ et ses membres sont engagés dans un processus continu de développement et d'amélioration des services. Déjà, au cours des dernières années, notre réseau s'est doté de nouveaux outils, pour affronter des défis liés au développement.

En 2003, l'Association a mis à jour l'ensemble de son programme de formation et de soutien aux organismes. Des mises à jour plus récentes ont été apportées à certains outils d'auto-formation portant sur le financement et l'animation.

En 2009, devant la rareté des terrains et les difficultés à leur acquisition, l'AGRTQ s'est tournée vers le financement privé. Elle a créé le Fonds d'acquisition québécois s.e.c. (FAQ), en partenariat avec le Fonds immobilier de solidarité FTQ. Le FAQ finance, à taux avantageux, l'acquisition temporaire de terrains et de bâtiments à rénover pour permettre aux groupes promoteurs de compléter les démarches d'approbation. Le recours au Fonds est particulièrement utile dans le cas d'organismes promoteurs éprouvant des difficultés durant les démarches d'acquisition, notamment lorsque la prolongation d'une offre d'achat est impossible

ou que d'autres organismes publics ou des institutions financières ne peuvent intervenir. À ce jour, le bilan du FAQ est fort positif :

- Il a permis la réalisation des 860 logements répartis en 32 projets;
- Les prêts octroyés par le FAQ atteignent maintenant 30 M \$ et le coût total de réalisation des projets financés est de 134 M \$;
- Le FAQ a permis à neuf GRT travaillant dans sept régions de réaliser leurs projets.

Certains GRT se sont également impliqués dans des projets d'initiative privée en participant à des projets d'inclusion, dans le cadre de la Stratégie d'inclusion de logements abordables de la Ville de Montréal lancée en 2005. Celle-ci a permis la réalisation de centaines de nouveaux logements sociaux et communautaires dans des quartiers plus inclusifs.

D'autres avenues sont explorées dans le but de renforcer les organisations, hausser la qualité des interventions et de mieux desservir les territoires. Il est également souhaité que la viabilité financière des GRT, comme entreprises sociales, soit améliorée pour assurer leur survie. Des changements organisationnels sont souhaités dans certaines régions. Ailleurs, les efforts portent davantage sur les questions liées aux approches de développement, aux méthodes de travail et à la formation.

Une offre de services étendue est également envisagée, pour répondre aux nouveaux besoins détectés dans le milieu communautaire du logement et pour saisir de nouvelles opportunités d'expansion du parc.

Changements organisationnels

L'enjeu de la pérennité de l'expertise accumulée dans le réseau est posé en premier lieu par la réduction des budgets gouvernementaux alloués au développement de nouveaux logements. On a cependant constaté, chez les membres de l'Association, des préoccupations quant à la mise en commun des solutions. Plusieurs GRT de petite taille auraient avantage à mutualiser des ressources de manière à répondre plus économiquement aux besoins constatés dans leur milieu. D'autres explorent des formes nouvelles d'association entre GRT et des stratégies de développement innovantes. Le regroupement de certains organismes est à l'ordre du jour dans certains territoires.

Changements des processus

Des modifications sont également envisagées dans le but d'améliorer les outils de travail, les programmes de formation et les outils de communication. On espère profiter davantage des possibilités d'échange et de perfectionnement offertes par l'introduction de plateformes technologiques novatrices. On vise ainsi à assurer le transfert des connaissances et le développement des compétences réseau, notamment par la diffusion des pratiques d'excellence en formation et en développement.

Développement des services

Le panier de services des GRT est composé d'un fond commun, axé sur l'organisation communautaire, le développement et la charge de projets d'habitation, la formation et le suivi post-développement. Le panier inclut également des services propres à certains GRT seulement.

Ainsi, l'offre de services des GRT s'étend souvent aux questions de soutien administratif et de gestion immobilière : comptabilité, administration des programmes, traitement de la paie, location, entretien, gestion des fournisseurs, gestion des achats et liens avec les occupants, etc. Les organismes ayant été desservis dans le passé par des GRT ont de plus en plus besoin de services complémentaires à cet égard. Dans certains cas, le recours à ces services est assuré par le GRT dans le cadre de son contrat initial. Mais les besoins de soutien administratif ou de gestion immobilière, partiels ou complets, peuvent également être soutenus à plus long terme, selon leur situation. Les groupes qui en bénéficieront seront ainsi mieux accompagnés dans leur processus de décision collective et pourront mieux faire face à leurs obligations.

Avec le vieillissement du portefeuille communautaire, notamment celui des organismes touchés par la fin des accords d'exploitation, l'opportunité se présente de développer davantage l'offre de services techniques visant la conservation du parc existant et son amélioration. Les GRT envisagent plus particulièrement le développement d'une offre de services techniques couplée à des outils financiers. C'est ainsi que l'Association a collaboré avec la Fiducie du Chantier d'économie sociale pour la création du nouveau Fonds d'aide à la rénovation de l'habitation communautaire (Fonds ARHC). Ce fonds, basé sur du capital patient, vise à financer la réalisation d'importants travaux de rénovation pour les projets d'habitation communautaire dont les réserves de remplacement ne permettent pas de compléter l'ensemble des travaux nécessaires. Le but de cette initiative est de pouvoir effectuer les rénovations requises sans impact significatif sur les loyers des locataires.

Le soutien du changement

L'AGRTQ est disposée à soutenir ses membres dans leurs efforts de renforcement et de perfectionnement. Le soutien au fusionnement ou à la mutualisation de services, notamment par des études de faisabilité est une avenue envisagée.

De plus une approche de formation novatrice, le *Programme de gestion des connaissances et de communauté de pratique*, permettra d'accéder plus facilement aux connaissances collectives du réseau par une plateforme web collaboratrice.

Pour financer ces activités de consolidation, on doit souligner que plusieurs responsabilités attribuées aux GRT ne sont pas couvertes par les honoraires provenant des projets. Il s'agit notamment des activités de représentation, de concertation et de mobilisation des acteurs territoriaux qui suscitent l'émergence d'initiatives du milieu. Le programme PAOC assure le soutien financier à ces tâches. Toutefois, les montants alloués aux GRT dans le cadre de ce programme ont fondu avec le temps : ils atteignent une moyenne de 30 682 \$ par GRT, alors qu'une indexation du montant original déterminé dans les années 1980 l'établit actuellement à 178 261 \$. Les montants octroyés sont donc nettement insuffisants pour remplir les obligations en découlant, particulièrement chez les GRT de faible taille, ceux dont les revenus tirés des projets sont insuffisants ou chez ceux exerçant sur de vastes territoires, coûteux à couvrir.

Nos recommandations quant à la consolidation des GRT

Volet financier

- Offrir aux GRT un soutien financier adéquat et stable par le biais du PAOC, afin de reconnaître leur rôle crucial dans le développement des projets immobiliers communautaires, la concertation et la mobilisation des acteurs sur le territoire.
- Mettre à jour l'échelle de tarification des honoraires de développement et de formation des GRT, tenant compte de la complexité de leurs mandats et des particularités territoriales.

Volet partenariat

- Établir une entente de partenariat entre la SHQ et les GRT afin de développer le plein potentiel de ces derniers dans la réalisation et le suivi post-développement des projets.

ANNEXE

Propositions visant l'amélioration de la livraison du Programme AccèsLogis de la Société d'habitation du Québec



**Association des groupes de
ressources techniques du Québec**

Développer l'habitation communautaire
avec et pour les collectivités

Table des matières

Contexte	3
Les solutions mises de l'avant	4
La conception des logements.....	5
Ressources nécessaires à la livraison du programme (SHQ).....	16
Rôle des intervenants	17
Gestion des contrats de construction	18
Le financement	21
Émergence des projets	25
Dépenses admissibles	27
Projets de volet 2	28
Développement durable et aspect novateur	29
Annexe a - Modifications effectuées au programme depuis 2009.....	32
Annexe b – Constats concernant l'insuffisance des prêts de démarrage.....	35
Annexe c – Évolution du taux d'inoccupation au Québec (1997-2012).....	40

Contexte

Les consultations menées par la Société d'habitation du Québec de juin à octobre 2016 ont permis à plusieurs intervenants (citoyens, élus, représentants d'organismes impliqués dans l'habitation communautaire et sociale) de se prononcer sur les irritants actuels du programme et sur les améliorations qui devraient lui être apportées. Dans l'ensemble le programme semble répondre aux attentes des différents milieux et répondre adéquatement aux besoins comme le souligne le document de consultation de la SHQ. Par ailleurs, il serait certainement possible d'atteindre les objectifs visés par le gouvernement, soit une plus grande efficacité et une efficience dans la réponse aux besoins exprimés.

Le document résume les principales recommandations émanant de l'Association des groupes de ressources techniques du Québec et de ses membres. L'exercice a pour but d'apporter plus de souplesse dans le processus de traitement des dossiers et à apporter des modifications qui ont pour but de faciliter l'émergence des projets en tenant compte de la réalité de chacune des régions du Québec.

Nous espérons que ce document permettra à la Société d'habitation de compléter la consultation menée ces derniers mois et de procéder rapidement aux ajustements nécessaires visant l'atteinte de nos objectifs communs, répondre aux besoins en logements sociaux et abordables à la grandeur du Québec à l'aide de projets adaptés à la réalité, selon un processus allégé.

L'atelier Kaizen de 2006

Nous avons notamment repris dans nos recommandations certains éléments issus de l'atelier Kaizen mené par la SHQ et les GRT en 2006, qui avait pour but d'identifier les meilleurs moyens d'accélérer le traitement des dossiers et d'alléger le fardeau administratif lié à la livraison du programme.

Lors de cet atelier, une équipe multidisciplinaire a eu comme mandat de revoir le processus de livraison des projets AccèsLogis afin de le simplifier et de réduire substantiellement les délais.

Un plan d'action détaillé a été élaboré et implanté dans les mois qui ont suivi. La liste de contrôle des documents à produire dans le cadre de ce programme est un exemple des éléments positifs qui ont résulté de cette démarche.

Force est de reconnaître que les défis aujourd'hui sont encore les mêmes et les solutions alors identifiées sont toujours pertinentes.

La clarification des rôles

L'atelier a permis de clarifier les rôles respectifs dans la livraison.

Chargés de projet de la SHQ :

- Facilitent et encadrent la réalisation des projets en conformité avec les normes du programme;
- S'assurent que le projet va se réaliser, en aidant les développeurs de projet à trouver des solutions conformes aux normes du programme, dont la viabilité financière du projet;
- Leur expertise leur permet d'émettre des avis professionnels sur les projets ainsi que de partager les orientations futures de la SHQ;
- Pour les chargés de projet de la SHQ, les guides sont des outils qui permettent d'assurer une interprétation équitable des normes.

Les GRT :

- Sont des représentants des organismes, et ils les accompagnent tout au long du processus de réalisation des projets en tant qu'experts du programme;
- Ce sont des gestionnaires, responsables du développement des projets et de leur mise en œuvre;
- Ils n'ont pas le pouvoir décisionnel sur le projet, l'organisme demeure propriétaire du projet;

Afin de bien servir les organismes, ils doivent présenter les dossiers de manière à favoriser un traitement rapide par les chargés de projet de la SHQ, c'est-à-dire des dossiers complets et conformes.

Les solutions mises de l'avant

Les solutions retenues pour réduire les délais et maintenir un niveau de qualité étaient les suivantes :

- Réduire le volume de documents à fournir et s'assurer de fournir des documents complets et conformes;
- S'assurer que les documents seront conservés par les bons intervenants et réduire le dédoublement;
- S'assurer de développer des outils qui permettront une meilleure compréhension des normes du programme et simplifieront le travail de tous;
- Responsabiliser les principaux intervenants dans el processus tels que les GRT, les architectes, et les organismes;
- Améliorer les communications et les échanges entre les chargés de projets de la SHQ et les GRT et ce, dès le dépôt du dossier;
- Améliorer la qualité des documents déposés à la SHQ;
- S'assurer d'une meilleure utilisation des ressources.

Outre ces recommandations générales émanant du Kaizen, nous proposons un ensemble de mesures touchant à la fois la livraison du programme et les critères entourant la conception des logements visés par le programme.

Les différentes recommandations ont été regroupées par thème. Chacune des recommandations est ensuite évaluée selon quatre critères :

- Impact à la hausse sur le niveau de production
- Réduction des délais
- Impact à la baisse sur les coûts de projet
- Impact sur le coût du programme.

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.1	Le <i>Guide de construction</i> , originalement destiné à guider les concepteurs en leur suggérant des caractéristiques propres à respecter les limites budgétaires imposées, est devenu un code normatif duquel il n'est plus possible de s'écarter même pour innover.	Appliquer comme un guide et non une norme absolue. Le Guide devrait être revu pour ne formuler que les exigences minimales (nous avons déjà un excellent code de bâtiment pour encadrer la construction) et être formulé sous forme d'objectifs et non de prescription telle qu'actuellement. Ceci permettra au concepteur de comprendre la raison d'être de l'exigence et de proposer des solutions de rechange, le cas échéant.	L'encadrement excessif élimine les possibilités d'innovation. Les CMR constituent une balise suffisante pour limiter les coûts de construction.	X	X		
1.2	Les exigences du programme vont au-delà de ce qui est pratique courante dans le marché	Lorsqu'on compare les réalisations du programme AccèsLogis avec le marché, se souvenir que la SHQ a fait le choix d'intégrer au programme des objectifs tel que : accessibilité universelle, durabilité, facilité d'entretien, appropriation par les usagers (<i>art. 1.2.2</i>).					
1.3	L'analyse des plans se fait à au moins 3 étapes, chacune nécessitant des délais importants.	<ul style="list-style-type: none"> - Restreindre l'analyse à deux étapes : <ul style="list-style-type: none"> - Les esquisses (concept) - Les plans d'exécution - Limiter à 2 semaines le délai d'analyse à chacune de ces étapes 	Les concepteurs doivent être responsabilisés dans l'atteinte des objectifs du programme.		X	X	
1.4 *	Analyse de code	L'interprétation des codes en vigueur devrait être faite uniquement par l'autorité compétente et les professionnels impliqués afin d'éviter des interprétations erronées et les délais associés.			X		

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.5 *	Projets d'achat-rénovation – application du Guide trop rigide	Revoir au complet l'approche et les exigences pour des projets d'achat-rénovation : Les exigences du guide ne correspondent pas à une approche raisonnable pour ce type d'intervention essentiel pour la santé des quartiers centraux. Favoriser une approche d'investir à la fin de vie utile des composantes majeures et non lors de l'acquisition du projet. Il ne nous semble pas logique d'exiger une vie utile pour l'ensemble des composants de ces immeubles, car une telle exigence implique la démolition d'élément qui a encore une vie utile de 10 ou 15 ans et gonfle inutilement les coûts des travaux.		X	X	X	
1.6 *	Pas de souplesse dans la dimension des logements	Permettre l'aménagement des espaces de rangement à l'extérieur du logement dans des espaces moins coûteux au sous-sol, sur les balcons, etc. Encourager la conception de logements efficaces qui ont une superficie inférieure dans la mesure où tous les espaces rencontrent ou dépassent les minimums exigés. La superficie n'est pas le gage d'un logement convenable et efficace.				X	-

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.7 *	Utilisation du sous-sol	Revoir les exigences pour les logements aménagés en partie ou en totalité dans les sous-sols selon les pratiques courantes de l'industrie et dans le respect des codes et le zonage en vigueur afin de rentabiliser davantage ces espaces et améliorer la viabilité financière des projets : <ul style="list-style-type: none"> - Pour les logements sur deux niveaux, permettre l'aménagement des chambres au niveau du sous-sol avec des fenêtres plus hautes afin de diminuer la hauteur requise entre le RC et le sol. - Permettre les logements de plain pied aménagés en rez-de-jardin, moduler les exigences afin d'aménager une terrasse devant les pièces de séjour, et rehausser le terrain devant les fenêtres des chambres plus hautes que permises actuellement. 				X	-
1.8 *	L'aménagement des cuisines	Laisser plus de liberté au concepteur pour appliquer des solutions plus fonctionnelles et moins coûteuses.				X	
1.9 *	Choix des matériaux : standardisation des exigences pour les revêtements extérieurs alors que certains matériaux disponibles en centre urbain sont beaucoup trop coûteux en région éloignée	Les exigences en termes de matériaux de revêtement extérieur doivent pouvoir s'adapter à la région et conditions locales				X	

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.10 *	Les bâtiments de type conciergerie (corridor intérieur) sont plus coûteux que des bâtiments de type «plex» ou «walk-up» sur le plan de la construction et au niveau de l'exploitation.	En volet-1, tenant compte qu'il n'est pas nécessaire pour les occupants d'avoir accès à des espaces communautaires par l'intérieur du bâtiment, des logements de type «traversants» (joignant les deux murs extérieurs opposés) minimisant les espaces communs intérieurs seraient plus économiques. Dans les bâtiments de plus de 3 étages, cette typologie pourrait être appliquée aux trois premiers étages. La liberté devrait être laissée à l'organisme.				X	
1.11 *	Exigence d'adaptabilité onéreuse et peu justifiée à l'égard du besoin	Réduire le nombre minimum de logements adaptables exigés dans les projets à 20% ou en fonction des besoins exprimés (au lieu du 100% exigé dans plusieurs cas). Ces logements comportent des espaces de manœuvre (salles de bain, corridor, buanderie, rangement, cuisine, devant les garde-robes) qui vient réduire substantiellement la superficie des espaces de vie au détriment des résidents n'ayant pas besoin de ces espaces de manœuvre. Pour des logements « standards » des espaces de manœuvre plus modestes ainsi que des mesures sans conséquence sur les coûts tels que la largeur des portes permettront de répondre à des besoins modestes dans le futur, tout en bonifiant les espaces de vie et/ou en réduisant la superficie et les coûts de construction.				X	-

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.12 *	Adaptation de domicile	Revoir les exigences de conception pour les logements adaptés, car les adaptations demandées coutent cher et sont souvent inappropriées pour les résidents à mobilité réduite. Par exemple, l'exigence de la continuité de tous les éléments de cuisine provoque des cuisines très longues et peu compactes, nécessitant des déplacements difficiles pour certains résidents à mobilité réduite. D'ailleurs les coûts importants des exigences de base n'ont jamais fait l'objet d'un ajustement de coûts admissibles et nuisent à la viabilité des projets.				X	-
1.13 *	Espaces communs exigés	Revoir la pertinence des espaces communs exigée dans les projets, car ils augmentent inutilement les superficies à construire et par conséquent, réduisent la viabilité des projets. Par exemple : <ul style="list-style-type: none"> - Dans une conciergerie avec ascenseur, il n'est pas pertinent d'avoir un local d'entretien par étage. - Le besoin pour un rangement accessible de l'extérieur n'a pas raison d'être dans un projet urbain où la tonte du gazon et le déneigement sont donnés à forfait à l'externe. 				X	-

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.14 *	Les fenêtres des logements	Permettre au concepteur et au client de décider le type de fenêtres qui répondent le mieux à son budget, son traitement de façades et son programme d'entretien. Les fenêtres avec la meilleure performance énergétique dans le marché actuel sont des fenêtres coulissantes haut de gamme en aluminium, mais ils ne sont pas acceptables selon le guide de construction. Leur prix abordable (moins que les fenêtres à battants exigées par le guide), leur durabilité et leur facilité d'entretien provoqueront des économies au coût de réalisation et au budget d'exploitation pour plusieurs projets.				X	
1.15 *	Revêtements extérieurs	Permettre le revêtement des murs extérieurs avec des matériaux durables autre que la maçonnerie tel qu'exigé présentement. – Certains matériaux comme le revêtement métallique peuvent offrir des performances et de la durabilité équivalente à moindre coût. – S'inspirer des pratiques locales afin d'identifier les matériaux et la main-d'œuvre disponible à prix raisonnable.				X	-

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.16 *	Espaces communs	Revoir la pertinence des corridors communs de 1 500 mm de largeur avec des niches aux entrées de logement pour tous les projets. Cette exigence a sa raison d'être pour de grandes conciergeries avec de longs corridors avec plusieurs logements accessibles aux personnes à mobilité réduite. Par contre, pour des bâtiments avec des étages de six ou huit logements, une économie importante sera réalisée en éliminant les niches sans affecter la qualité ou la fonctionnalité du corridor commun.				X	-
1.17 *	Finis de plancher des logements	Établir les critères raisonnables pour guider le choix des finis de plancher intérieur (la durabilité, la facilité d'entretien,) au lieu des prescriptions actuelles qui ne tiennent pas compte de l'évolution rapide et intéressante des produits pour les planchers.				X	
1.18 *	Matériaux des trottoirs d'accès secondaires	Permettre l'aménagement des trottoirs d'accès secondaires en matériaux plus économiques que le béton coulé ou des pavés de béton.				X	

1.19 *	Novoclimat 2.0	<p>Ne pas exiger la certification lorsque le coût des mesures excède la subvention Novoclimat.</p> <p>Revoir avec le BEIE les normes et exigences de Novoclimat afin de les arrimer avec de vraies économies d'énergie. Par exemple, l'exigence élevée de l'isolation thermique des murs mitoyens en milieu urbain n'a aucune utilité ou justification et coûte très cher.</p> <p>Revoir avec le BEIE certaines exigences qui dépassent la capacité de l'industrie à les respecter à l'intérieur des coûts modestes. Par exemple, les exigences de Novoclimat 2.0 pour les portes d'entrée de petits bâtiments ne sont respectées par aucun fabricant québécois de portes d'entrée en aluminium.</p> <p>Revoir avec la Régie du Bâtiment certaines modifications du CNB lors de l'adoption du CCQ qui augmentent considérablement les coûts des systèmes de ventilation surtout dans de grands bâtiments. Selon des ingénieurs en mécanique, il est impensable d'installer des systèmes de ventilation centralisés à cause des exigences ajoutées au CCQ, donc nous devons installer des systèmes individuels par logement. Bref un immeuble de 100 logements n'aurait plus quelques unités centrales au toit, mais plutôt 100 unités installées dans les logements. Les coûts pour de grands projets vont augmenter beaucoup, sans mentionner le fardeau d'entretien</p>				X	
-----------	----------------	---	--	--	--	---	--

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.20	Chauffe-eau individuels plus coûteux à l'exploitation (remplacement et entretien) qu'un chauffe-eau centralisé	<p>Permettre la possibilité d'avoir un ou des chauffe-eau centralisé (particulièrement dans les volets II et III) afin de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rendre plus rentable la mise en place d'«heatpipe» et éventuellement des capteurs solaires • Éviter de multiplier les coûts de remplacement des chauffe-eau éventuellement au 10ans • Éviter la multiplication de la consommation électrique en période d'inutilisation (ex la nuit) en gardant chaud 2 chauffe-eau au lieu de 16 ou 20 • Faciliter la gestion relative à la maladie du légionnaire. <p>Si un système centralisé pour le chauffage de l'eau est prévu, favoriser deux réservoirs de façon à permettre l'entretien tout en maintenant le service. Favoriser les chauffe-eau commerciaux de 450 litres, selon le besoin.</p>				X	
1.21	La présence de bordure tout le tour d'un stationnement représente un obstacle pour l'écoulement de l'eau vers le terrain gazonné.	Les bordures ne devraient pas être exigées sur tout le périmètre. Ces bordures représentent des coûts que l'on peut éviter. Lorsqu'elles sont brisées il faut aussi les réparer.				X	
1.22	Étanchéité relative aux gaz souterrains	Les constructions avec dalle sur sol où tous les logements ont une porte patio devraient être exemptées puisque le risque d'accumulation est négligeable.				X	

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.23	Comptoirs et armoires : Conception obsolète	<p>Prévoir un chant de 2 mm (le 3 mm est en train de disparaître, le 2mm présente plusieurs avantages, moins de gaspillage à la fabrication , aussi solide et plus esthétique).</p> <p>Le stratifié appliqué sur un panneau d'aggloméré ne donne qu'une protection esthétique, il ne donne pas vraiment une protection contre l'eau à cause du joint. L'utilisation de stratifié doit être sur contreplaqué pour être étanche à l'eau.</p> <p>L'usage de pattes ajustables sur le mobilier du bas permettrait de garder l'aggloméré tout en assurant la durabilité en cas de dégât d'eau. Seul le coup de pieds serait alors à changer. Seul le panneau horizontal sous l'évier devrait être en contreplaqué.</p>				X	
1.24	Toiture	<p>Utiliser des matériaux de couleur pâle ou à albédo élevé partout puisque cela diminue la déperdition de chaleur en hiver et la surchauffe en été.</p> <p>Ne pas exiger la garantie AMCQ lorsque celle-ci est trop onéreuse et peut être remplacée par une garantie de manufacturier (ex. Soprema).</p>				X	
1.25	Revêtements de planchers	<p>Limiter l'utilisation de céramique au plancher des escaliers communs principaux (y compris les paliers et les issues). Les escaliers d'issue secondaire peuvent être en plaque de métal.</p>				X	

La conception des logements							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
1.26	Ascenseur	Les ascenseurs électriques (non hydraulique) peuvent être une opportunité d'économie en coût et en espace (pas besoin de salle de mécanique) lorsque cela est possible.				X	
1.27	Baignoire du logement	Le fond antidérapant est incompatible avec le tapis antidérapant exigé par l'ergothérapeute dans le logement adapté.				X	

(*) Ces recommandations ont été formulées par Douglas Alford, architecte au Groupe CDH.

Ressources nécessaires à la livraison du programme (SHQ)							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
2.1	Vérification exhaustive des éléments du dossier à toutes les étapes, travail effectué en double de celui des professionnels du dossier (vérification des coûts finaux, vérification de l'index aux immeubles lors des déboursés, etc.)	Revenir à la vérification de la liste de contrôle, miser sur la responsabilisation des professionnels au dossier.	L'augmentation des contrôles augmente forcément le travail à accomplir sur chacun des dossiers et donc exerce une pression à la hausse sur les effectifs attachés à la livraison du programme.	X	X	X	-

Rôle des intervenants							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
3.1	Aucun retour à la fin du projet.	À la fin de chaque projet, suite à la DAI, faire un retour d'expérience et émettre des recommandations pour des projets futurs.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X			
3.2	Rôle de vérification et de contrôle de la part de la SHQ.	Faciliter une transition entre le rôle de vérificateur exercé présentement par la SHQ et un rôle de facilitateur encadrant la livraison d'un programme.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.		X		
3.3	Pas de retour sur les difficultés vécues à l'exploitation	Déterminer comment véhiculer auprès des GRT et villes mandataires les problèmes vécus à l'exploitation (après la DAI) dans certains projets	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X		X	
3.4	Dépôt de documents incomplets de la part du GRT.	SHQ devrait réduire le volume de documents à fournir. Le GRT devrait s'assurer en tout temps de fournir un ensemble complet de documents.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X	X		
3.5	Difficulté de connaître l'avancement des projets en cours de livraison	Développer une base de données commune (SHQ-GRT) afin de se foter d'un tableau de bord permettant de visualiser l'avancement des projets (du dépôt à l'ED).	Adaptation d'une recommandation issue de l'atelier Kaizen de 2006.		X		
3.6	Certains éléments à améliorer de part et d'autre (SHQ et GRT)	Développer un programme de formation pour les chargés de projet SHQ et les GRT. Rétablir un comité de suivi SHQ-AGRTQ	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X	X		
3.7	Les rencontres de coordination sur place avec le GRT, la SHQ et l'organisme sont parfois esquivées	Maintenir au moins une rencontre de coordination pour chacun des projets avant l'EC. Maintenir un dialogue continu entre la SHQ et le GRT durant tout le processus de livraison.			X		

Gestion des contrats de construction							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
4.1	<p>Les exigences administratives concernant les contrats de construction génèrent des coûts non négligeables, notamment les délais</p> <ul style="list-style-type: none"> - Délais de paiement de 60 jours - Garantie de soumission souvent de 90 jours et qui doit aller jusqu'à 120 jours <p><i>(Annexe 6 du Guide de réalisation)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les délais de paiement de 60 jours pourraient être ramenés à 30 jours - La garantie de soumission pourrait être ramenée à 60 jours 			X	X	
4.2	<p>Directive à l'effet de retourner en soumission lorsque la plus basse proposition excède le budget disponible dans le cas ou plus d'une soumission conforme a été reçue.</p> <p><i>(Art. 8.4.1.3 du Guide de réalisation).</i></p>	<p>Lorsque l'écart peut être compensé par une négociation avec le ou les soumissionnaires, (retrait de certains travaux, modifications de certaines exigences), il devrait être possible de le faire.</p>			X		

4.3	<p>L'utilisation du système électronique d'appel d'offres (SEAO) est obligatoire pour tout organisme qui désire publier un appel d'offres pour des travaux de construction.</p> <p><i>(Annexe-6 du Guide de réalisation)</i></p>	<p>Permettre les appels d'offres sur invitation (avec un minimum 3 soumissions reçues) selon l'ampleur du projet.</p> <p>Explorer la possibilité de tenir des appels d'offres de pré-qualification.</p> <p>Nous croyons que le prix final pour les travaux pourrait être moins élevé, la qualité des travaux supérieure et les délais d'exécution moins longs si des appels d'offres par invitation ou qualification étaient utilisés dans certains cas.</p>	<p>Le recours au système SEAO implique des coûts additionnels proportionnellement plus importants dans les petits projets, et :</p> <ul style="list-style-type: none"> - attirent souvent un certain type d'entrepreneur qui est souvent porté à soumissionner bas parce qu'il recherche son profit dans les avenants ou des réclamations. Par ricochet certains entrepreneurs de qualité refusent de participer dans des appels d'offres publiques parce qu'ils considèrent qu'ils n'ont aucune chance de gagner la soumission, - permettent à tout entrepreneur de soumissionner même s'il est connu pour la qualité inférieure de son travail, - permettent à tout entrepreneur de soumissionner même s'il est connu pour son habitude de lever des réclamations peu justifié ou exagéré, - permettent à tout entrepreneur de soumissionner même s'il est en litige devant la cour dans d'autres dossiers AccèsLogis, - forcent l'entrepreneur général de travailler avec des sous-traitants issus de la BDSQ, mais connus pour leur travail de qualité inférieure ou leur incapacité de livrer l'ouvrage dans des délais raisonnables. - assurent que le prix de base du contrat et non le coût final des travaux est le moins cher. - ne donnent aucun avantage à l'entrepreneur à agir correctement afin de se faire inviter à l' soumissionner dans le futur. 	X	X	X	
-----	--	--	---	---	---	---	--

Gestion des contrats de construction							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
4.4	Les retards de chantier sont fréquents et souvent la source de réclamations de la part des constructeurs.	Explorer par un projet pilote la possibilité d'offrir un boni pour l'achèvement substantiel des travaux avant la date prévue au contrat afin d'inciter l'entrepreneur de respecter le délai prévu. Ainsi les coûts de financement intérimaire seraient moindres et le risque et le montant d'une réclamation pour frais de retard seraient diminués.			X	X	
4.5	Les travaux de décontamination (sols et amiante) sont la source d'imprévus importants lorsqu'ils sont incorporés au contrat de l'entrepreneur général	Favoriser, dans les cas de propriétés contaminées, l'achat avant l'ED (avec FAQ, FAM ou prêt de démarrage) et permettre l'octroi d'un contrat forfaitaire à une firme spécialisée pour la décontamination	Le coût de l'achat et la décontamination doit se situer à l'intérieur de la valeur marchande.	X	X	X	

Le financement							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
5.1	Le taux du financement long terme offert par l'institution financière a une incidence importante sur la viabilité du projet.	Fixer le taux à long terme au moment de l'ED.	Une telle mécanique permettrait d'appliquer ce taux dès le financement intérimaire. Le taux à utiliser pour l'EC serait le taux du mois majoré de 0,5%. La perspective d'évolution à la hausse des taux dans les prochaines années est de plus en plus probable et la mécanique actuelle expose les projets à ce risque si la variation est supérieure à 0,25%.			(X)	
5.2	<p>L'insuffisance des prêts de démarrage oblige à ne défrayer qu'une partie des honoraires professionnels encourus en vertu des contrats (ingénieurs, architectes et GRT).</p> <p>Les retards de paiement et les honoraires impayés amènent les architectes et les ingénieurs dans certains cas à ralentir la cadence ou à limiter les livrables avant l'ED.</p> <p><i>(Art. 9.8 et 9.10 du Guide de réalisation).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - La limite par unité devrait être révisée pour faire en sorte que les professionnels impliqués avant l'engagement définitif soient rémunérés à la hauteur de leur prestation. La limite actuelle ne permet au groupe d'assumer que le paiement d'une faible proportion des honoraires encourus (moins de 25%). Par ailleurs, les exigences du programme font en sorte que de multiples études doivent être fournies en vue d'un engagement (plans d'architecture et de génie, civil, études environnementales, recherche de titres, étude géotechnique, plan de lotissement et certificat de localisation, permis de construction qui doit être obtenu avant l'engagement définitif, etc.). - La limite de 250 000 \$ par projet n'est plus appropriée, notamment en raison du fait que plusieurs projets comptent dorénavant beaucoup plus que 60 logements (certains projets comptent près de 200 unités). - Tenir compte également des différents modes de livraison (standard et clé en main). 	<p>Jusqu'ici peu de pertes ont été occasionnées à la SHQ par le biais de ces prêts de démarrage.</p> <p>(Voir étude réalisée par les GRT de Montréal, à l'Annexe 2).</p>	X	X		

Le financement							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
5.3	Le financement SHQ est demeuré au niveau de 2009, un décalage important qui rend difficile d'absorber les coûts réels du marché.	<ul style="list-style-type: none"> - Réintroduction des mesures temporaires comme mesures permanentes - Indexation des CMR 	L'indexation des CMR requise pour couvrir la période de 2008 à 2015 est de 11,68% si l'on tient compte de l'indice des prix de construction d'immeubles d'appartements de Statistique Canada (Voir annexe 1). Les mesures temporaires appliquées de façon permanente apporteraient une indexation de 5%, Le solde (6,5%) devrait être appliqué pour établir les nouveaux CMR.	X			+
5.4	Disparités régionales reflétées partiellement dans la grille des CMR, de même qu'une inadéquation des CMR pour les petites typologies (1 c.c. et studio).	Former un comité conjoint SHQ-AGRTQ en vue d'une révision de la grille des CMR	Une proposition pourrait être avancée par l'AGRTQ dans le but de simplifier la grille et de faire en sorte de tenir compte des disparités régionales en termes de coûts.	X			
5.5	Certaines situations particulières découlant du site entraînent des coûts additionnels qui ne donnent lieu à aucun financement particulier.	Examiner la possibilité d'utiliser une partie des nouvelles sommes fédérales pour établir un mécanisme d'ajustements ad-hoc aux CMR dans certaines situations (ex. : stationnement souterrain, bâtiment patrimonial)		X			+

Le financement							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
5.6	Choix du prêteur hypothécaire unique	Prendre en considération d'autres facteurs que le taux d'intérêt	<p>D'autres facteurs contribuent à un développement de projets efficace et efficient :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La présence d'une succursale dans la communauté permet des services de proximité qui facilitent le traitement des dossiers et la gestion des affaires financières des projets d'habitation - Les contributions financières de l'institution jouent un rôle souvent crucial dans la viabilité des projets en permettant de bonifier significativement la contribution du milieu - La compréhension fine du modèle d'affaires coopératif et associatif sur lequel est basé l'ensemble des projets d'habitation communautaire représente également un atout important pour l'institution financière appelée à travailler étroitement avec les organismes de notre secteur 	X			

Le financement							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
5.7	Les délais reliés aux engagements financiers sont devenus importants malgré le nombre élevé de contrôles durant l'ensemble du processus.	<ul style="list-style-type: none"> - Limiter le traitement de l'EC à 4 semaines suite au dépôt complet du dossier (<i>ref. liste de contrôle des documents exigés</i>) - Limiter le traitement de l'ED à 4 semaines suite au dépôt complet du dossier (<i>ref. liste de contrôle des documents exigés</i>). - Un pré-engagement pourrait être signifié par la SHQ dès l'autorisation d'aller en appel d'offre... il ne manquerait que les informations de l'appel d'offre (viabilité avec coût du contrat mis à jour, projet de contrat, cautionnement, assurance, licence). 		X	X	X	
5.8	La vérification exhaustive par la SHQ des dossiers d'engagement traités par une ville mandataire.	La ville mandataire analyse le dossier et recommande l'engagement. La vérification de la SHQ avant signature ne devrait porter que sur certains éléments clé.			X		
5.9	Programmes d'adaptation rigides et peu généreux	La subvention pour l'adaptation de logement (SUAL) exige beaucoup de documentation et de justifications et le processus est trop lourd pour les sommes en jeu. Dans le cas de la subvention à l'adaptation de domicile (SAD), l'obligation d'identifier la personne très tôt dans le projet est peu pratique. Pourrait être simplifié pour être d'avantage utilisé.			X		

Émergence des projets							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
6.1	Délai imprévisible entre le dépôt de dossier et la RU.	Modifier le mécanisme d'attribution des unités afin de pouvoir atteindre un objectif de 5 jours entre l'analyse et la lettre d'attribution des unités.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X	X		
6.2	Annnonce de disponibilités des unités arrive très tardivement suivant l'adoption du budget du Québec.	Réduire le temps requis entre l'adoption du budget et l'annonce des unités à 90 jours maximum.		X	X		
6.3	Délai imprévisible entre le dépôt de dossier et la RU, ce qui rend périlleux la signature d'une offre d'achat.	Permettre le dépôt du dossier avec une lettre d'intention du vendeur (plutôt qu'une offre d'achat valide). Permettre la réservation d'unités sur la base de la lettre d'intention et ne confirmer le prêt de prédémarrage que sur fourniture d'une offre valide.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006.	X	X		
6.4	Preuve du besoin dans les petites municipalités et rôle du comité aviseur	Obtenir les recommandations du comité aviseur rapidement suite au dépôt du dossier et effectuer la réservation d'unités sur la base de cette recommandation. Le GRT est consulté avant d'émettre la recommandation.	Application d'une recommandation de l'atelier Kaizen en 2006. Le GRT connaît le milieu dans lequel doit s'implanter le projet et est en lien avec les intervenants locaux.	X	X		
6.5	Les organismes n'ont pas facilement accès aux propriétés publiques excédentaires du gouvernement du Québec (par ex. SQI).	La SHQ devrait utiliser son droit de premier refus lors de la mise en disponibilité d'immeubles excédentaires par la SQI ou des ministères. Ce droit devrait s'accompagner d'une garantie de qualité (contre la contamination et les défauts de sol).		X			
6.6	Dans certains cas, le site présente une opportunité de créer un projet comportant une mixité de fonction que le programme ne tolère plus. (Art. 5.4 du Guide de réalisation)	Rendre à nouveau admissibles les parties non résidentielles destinées à des ressources intermédiaires pour personnes âgées ou des locaux pour des organismes sans but lucratif offrant des services à la communauté. Recourir au partage du risque avec un partenaire financier pour la garantie du prêt pour cette portion du projet.	Investissement Québec pourrait être un partenaire financier assumant à part égale la garantie du prêt de cette portion, diminuant le risque assumé par la SHQ à ce chapitre.	X			

6.7	Dans le cas des volets 2 et 3, l'établissement du loyer de référence est traité de façon non uniforme.	Clarifier les règles d'établissement du loyer de référence dans les volets 2 et 3, dans la mesure où les espaces communautaires requis au Guide de construction sont prévus au projet.		X			
-----	--	--	--	---	--	--	--

Dépenses admissibles							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
7.1	<p>Certaines dépenses nécessaires au bon fonctionnement du projet ne sont pas admissibles.</p> <p><i>(Art. 8.2 du Guide de réalisation).</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre admissible le mobilier des unités autres que chambres dans les projets du volet 3 - Rendre admissibles les accessoires nécessaires à la mise en service des espaces communs dans les volets 2 et 3 - Rendre admissible l'engagement par l'organisme d'une personne au poste de de coordination avant la DAI pour préparer et coordonner l'entrée des résidents et la mise en opération des services en volet 2 - Rendre admissibles les dépenses reliées à la location initiale des logements en volet 2 	<p>Les dépenses visant à assurer la pleine location initiale dans des délais restreints pour les volets 2 peuvent être compensées par les revenus de location générés.</p>	X			

Projets de volet 2							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
8.1	Services de base obligatoires en volet 2. <i>(Art. 6.2 du Guide de réalisation).</i>	Consulter les partenaires et les experts du domaine sur les besoins exprimés par la nouvelle cohorte et, s'il y a lieu, ajuster la prestation de base en fonction des besoins identifiés		X			
8.2	En volet 2, le programme permet d'accepter des personnes âgées de 65 à 74 ans qui ont une perte d'autonomie identifiée en vertu de l'annexe 7, mais la norme appliquée pour tout est un minimum de 75 ans. <i>(Art. 6.2 et Annexe 7 du Guide de réalisation).</i>	Permettre d'accepter des personnes âgées de 65 à 74 ans qui ont une perte d'autonomie identifiée en vertu de l'annexe 7.	Les projets offrant une mixité sur le pan de l'âge constituent un milieu de vie plus adéquat.	X			
8.3	La réserve pour pertes locatives est limitée administrativement à 25% des logements pendant 3 mois.	Revenir à l'application de la norme qui vise à prévoir une réserve suffisante selon la situation et les particularités du projet	<i>Voir Annexe 2 du Guide de réalisation, poste 1380.</i>	X	X		
8.4	La proportion de ménages sous les PRBI est limitée à 50% par projet alors que la proportion de ménages de personnes âgées à faible revenu est très importante ¹ .	Donner davantage de latitude pour établir la proportion requise en fonction du contexte Permettre/favoriser l'utilisation du PSL privé dans les projets communautaires		X	X		+

¹ «Dans les grandes villes et collectivités, près d'un ménage d'aînés sur trois est locataire, et près de la moitié de ceux-ci (229 295 ménages) paie un loyer trop élevé. Comme la plupart des locataires, les aînés ont un choix limité de logements abordables.» (Les aînés et le logement : le prochain défi, Fédération canadienne des municipalités, 2015, page 4).

Développement durable et aspect novateur							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
9.1	L'aide additionnelle pour projet novateur a été restreinte à des projets inédits créant un précédent. <i>(Formulaire P1b).</i>	L'aide additionnelle devrait être accordée pour couvrir les coûts des composantes éco énergétiques qui ne sont pas couvertes par le Guide de construction.				X (exploitation)	+

10- Exploitation							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
10.1	Certaines normes ont été établies il y a 20 ans et sont demeurées inchangées.	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir la norme en conciergerie et en entretien (forfait par logement) - Conserver la réserve de remplacement prévue à l'exploitation et la compléter par une réserve capitalisée. 					+ -
10.2	Les revenus de stationnement autorisés pour les cases en souterrain se limitent à ceux prévus au règlement sur la location des logements à loyer modique et ne compensent pas les coûts d'exploitation de ces espaces. Ils ne sont pas non plus conformes au marché.	<p>Pour les cases intérieures, autoriser un coût de location qui permette d'absorber les coûts d'exploitation du stationnement intérieur et qui se rapproche du marché.</p> <p>Adapter le règlement sur les conditions de location à la réalité du marché ou établir une norme adaptée au marché pour AccèsLogis.</p>		X			
10.3	PRBI Personne seule = celui du couple	Établir un PRBI pour personne seule qui soit réaliste pour une personne seule compte tenu du revenu unique.		X			

11- Contribution au FQHC							
No	Problème soulevé	Recommandation	Commentaire	Impact sur le niveau de production	Délais (amélioration)	Coûts du projet à la baisse	Impact sur le coût du programme
11.1	<p>Contribution au Fonds québécois de l'habitation communautaire (FQHC)</p> <p>Au départ conçue comme une contribution qui allait alimenter le développement en complétant les interventions réalisées par le programme, la contribution au FQHC est maintenant dirigée à la SHQ. Le niveau de contribution est actuellement de 5% des CR ou 10% du prêt garanti. Essentiellement devenu un fonds destiné à gérer le risque des prêts garantis, la contribution qui l'alimente est surévaluée pour le niveau de risque.</p>	<p>Abolir la contribution au FQHC dans le contexte actuel, avec ouverture à la réintroduire si le financement des projets redevient adéquat.</p> <p>Le cas échéant, nous faisons la proposition suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduire de moitié la contribution actuellement ajoutée au prêt de l'organisme en la fixant à 4,5% du prêt garanti par la SHQ (avant contribution) - Associer le versement de l'organisme à un système de placement centralisé agissant en véritable Fiducie pour le compte des contributeurs - Faire du versement effectué par l'organisme un placement destiné à combler ses besoins futurs en remplacement lorsque la réserve constituée à l'exploitation sera épuisée - Permettre à la Fiducie d'utiliser une partie des sommes en guise de prêts pour les organismes nécessitant une consolidation 	<p>La prime destinée au Fonds de stabilisation dans le programme PHI de la SCHL était de 3% du coût de réalisation. La prime maximale pour l'assurance hypothécaire SCHL pour le multi-locatif est de 4,5% du montant du prêt.</p>	X		X	

Annexe a - Modifications effectuées au programme depuis 2009.

Évolution des coûts maximum reconnus et des subventions disponibles depuis 2009

Date	Coût maximum reconnu ⁽²⁾ (2 c.c. Volet 1 Mtl)	Majoration CMA pour contribution du milieu > 15%	Aide à l'occupation du territoire (AOT)	Régions éloignées et petites municipalités	Amortissement du prêt hypothécaire	Bonifications possibles
2009	127 800 \$	S/O	S/O	4 000 \$ pour municipalités de moins de 2500 et municipalités en région éloignée	25 ans	Projet novateur (SHQ) et PRQ
2012	134 200 \$	20% à 22% : 1% 22% à 24% : 2% 24% à 26% : 3% 26% à 28% : 4% Plus de 28% : 5%	Lorsque la contribution du milieu est > 20% : 50% des montants requis pour viabiliser en calculant 15% de contribution du milieu (75% pour les municipalités de moins de 2500 en région éloignée)	8 000 \$ par unité (4 000 \$ pour municipalités de moins de 2500 hors des régions éloignées)	35 ans ⁽³⁾	Projet novateur (SHQ) et PRQ
2014	134 200 \$	20% à 22% : 1% 22% à 24% : 2% 24% à 26% : 3% 26% à 28% : 4% Plus de 28% : 5%	Lorsque la contribution du milieu est > 20% : 50% des montants requis pour viabiliser en calculant 15% de contribution du milieu (75% pour les municipalités de moins de 2500 en région éloignée)	8 000 \$ par unité (4 000 \$ pour municipalités de moins de 2500 hors des régions éloignées)	35 ans	Projet novateur (SHQ)
2015	127 800 \$	S/O	S/O	4 000 \$ pour municipalités de moins de 2500 et municipalités en région éloignée	35 ans	Nil ⁽⁴⁾

² Lorsque le coût du projet excède ce montant la subvention de base de la SHQ est plafonnée et le financement additionnel doit provenir soit du milieu soit d'une majoration de l'hypothèque si le loyer du projet n'a pas atteint la limite du programme (95% du loyer médian de référence).

³ L'amortissement a été porté à 35 ans à partir de 2012. Cette modification permettait de majorer l'emprunt hypothécaire pour assumer une partie des coûts du projet. Cependant le gain a été réduit de moitié par l'imposition de l'obligation d'intégrer la contribution au Fonds québécois de l'habitation communautaire (FQHC) à même le prêt dès l'engagement.

⁴ Les règles d'admissibilité à la subvention additionnelle pour projet novateur ont été modifiées en 2015 faisant en sorte que très peu de projets peuvent maintenant bénéficier de cet apport. Quant au Programme Rénovation Québec (PRQ) qui permettait entre autres à certaines municipalités de bonifier le financement d'un projet AccèsLogis, ce programme n'a pas été reconduit depuis 2014.

Évolution des coûts de construction depuis 2008 (année de référence pour les CMR 2009)

Les coûts de construction ont progressé depuis 2008 alors que les subventions ont diminué. Le tableau suivant illustre la progression des coûts selon Statistique Canada pour la région de Montréal.

Indices des prix de la construction
(Construction d'immeubles d'appartements)

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Indices pour Montréal	129,3	132,2	134	138,4	141	141,9	143,2	144,4
Variation	0,00%	2,24%	1,36%	3,28%	1,88%	0,64%	0,92%	0,84%
Variation cumulée	0,00%	2,24%	3,63%	7,04%	9,05%	9,74%	10,75%	11,68%

Sources : Statistique Canada, CANSIM, tableau [327-0044](#) et produit n° [62-007-X](#) au catalogue.

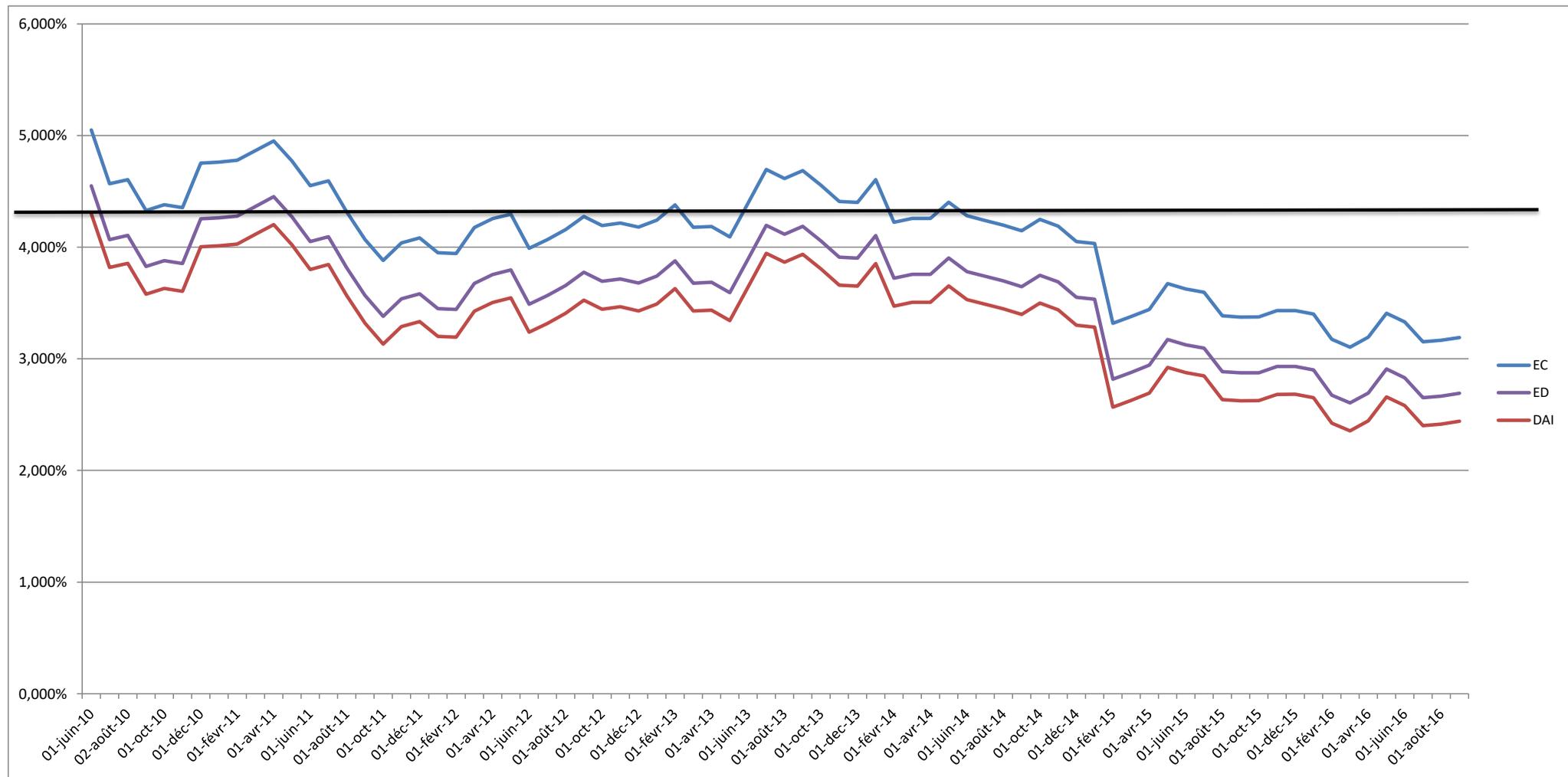
Loyers médians

Le loyer de référence (loyer médian) a subi d'importantes majorations depuis 2009. Pour la région de Montréal, le loyer d'octobre 2015 est 25% plus élevé que celui applicable en juillet 2010. Un loyer plus élevé permet d'augmenter le financement hypothécaire mais l'effort est essentiellement consenti par le locataire dont les revenus sont modestes.

	Montréal 2 c.c.	Services	Sans services	Variation médian	Variation du médian sans services
Juillet 2010	730	92	638		
Novembre 2011	780	92	688	7,8%	7,8%
Mars 2012	860	92	768	11,6%	11,6%
Février 2013	860	92	768	0%	0%
Février 2014	901	133	768	0%	0%
Juin 2014	901	133	768	0%	0%
Octobre 2015	901	100	801	0%	4,3%

Taux d'intérêts du prêteur agréé (à l'engagement définitif)

La SHQ a conclu des ententes en 2014 et 2015 accordant l'exclusivité du financement hypothécaire à une seule institution. Les taux s'avèrent avantageux mais excluent certaines institutions financières bien implantées dans certains milieux (comme Desjardins par exemple).



Annexe b – Constats concernant l'insuffisance des prêts de démarrage

Par: Bâtir son quartier pour les GRT de l'Île de Montréal - avril 2013

Analyse de la situation de certains projets des GRT de Montréal	
Nombre de projets	17
Nombre d'unités	870
20 unités ou moins	3
21 à 60 unités	9
Plus de 60 unités	5
Moyenne d'unités par projet	51
Projets avec partie non résidentielle	5
Projets ayant réalisé l'achat avant l'ED	8
Projets en engagement conditionnel (EC)	8
Projets en engagement définitif (ED)	7
Projets en DAI	2
Projets clé en main	2

Pré-démarrage	Minimum	Maximum	Moyenne	
				par unité
Dépenses totales	\$ -	\$ 87 953	\$ 15 352	301 \$
Dépenses de laboratoire seulement	\$ -	\$ 28 284	\$ 8 417	165 \$
Honoraires investis en architecture et par le GRT - hors des sommes en pré-démarrage (10% des honoraires)	\$ 12 637	\$ 179 733	\$ 50 813	996 \$

Dépenses cumulées jusqu'à l'ED	Minimum	Maximum	Moyenne	
				par unité
Dépenses totales	\$ 73 951	\$ 888 871	\$ 274 867	5 390 \$
Honoraires investis en architecture et par le GRT - hors prêt de démarrage (20% des honoraires)	\$ 25 274	\$ 359 465	\$ 101 626	1 993 \$

Général

Toutes les dépenses mentionnées ici incluent les taxes de vente. Nous n'avons pas déduit les remboursements partiels ni les crédits sur intrants.

Un constat général est que les projets comportant une **partie non résidentielle** importante encourent des dépenses nettement supérieures aux sommes disponibles.

Les projets ayant réalisé un achat avant ED doivent assumer des **frais de détention** par le biais du prêt de démarrage, ce qui réduit les sommes disponibles pour les différents professionnels.

À Montréal, **plusieurs projets comptent plus de 60 unités** (ici, 30 % des projets sous étude), le seuil sur lequel est basé le plafond de 250 000 \$ en prêt de démarrage.

Pré-démarrage

Les projets dont les dépenses encourues excèdent le montant de pré-démarrage ont nécessité la production d'études environnementales et de tests de géotechnique. Dans un cas, il a fallu produire des documents pour un projet particulier dans le cadre de la démarche réglementaire.

Les dépenses **excluant** les frais de laboratoire se situent entre 1 200 \$ et 13 500 \$ par projet (une seule exception, avec 68 000 \$ de dépenses avant l'EC).

Les dépenses moyennes **pour les services de laboratoire seulement** sont de 8 500 \$ par projet. Cependant dans 2 des cas, elles sont de 20 000 \$ ou plus (jusqu'à 28 000 \$ dans un cas).

À cette étape (entre l'analyse préliminaire et l'engagement conditionnel), l'architecte et le GRT sont des professionnels dont les honoraires sont entièrement à risque alors que les autres experts impliqués sont généralement payés. On estime qu'à l'étape de l'analyse préliminaire, 10% des honoraires d'architecture et de GRT ont été investis dans le projet. Ces honoraires représentent en moyenne 996 \$ par unité à cette étape.

Le cumul des dépenses de démarrage

Les dépenses encourues varient entre 1 400 \$ et 13 600 \$ par logement, avec une moyenne de 5 390 \$ par unité.

Les projets de type clé en main exigent moins de fonds **avant l'engagement définitif** (1 400 \$ à 2 000 \$ par unité) que les projets standard (1 400 \$ à 13 600 \$ par unité). Par contre, comme le financement hypothécaire n'est mis en place qu'à la DAI, les honoraires entre l'ED et la DAI doivent être supportés par le prêt de démarrage. Le montant moyen de **dépenses avant DAI** dans les projets clé en main est de 5 500\$ par unité.

L'insuffisance du prêt de démarrage

14 projets sur 17 sont déficitaires selon les règles actuelles. Le déficit du prêt de démarrage varie entre 1 400 \$ et 5 600 \$ par unité. Les déficits les plus importants (2 500 \$ à 5 600 \$ par unité) se retrouvent dans les projets de plus de 60 unités, dans les projets comportant une partie non résidentielle, dans les projets clé en main et dans les petits projets ayant procédé à l'acquisition avant l'ED.

Lorsque le prêt de démarrage ne suffit pas à acquitter toutes les factures, les dépenses sont généralement assumées en fonction de ce qui peut ou ne peut pas attendre. Les dépenses liées à l'achat avant l'ED sont incompressibles. Généralement, ceux qui attendent sont les professionnels dont le mandat n'est pas ponctuel (architecte, ingénieurs, GRT).

Les facteurs qui contribuent à l'insuffisance du prêt de démarrage sont les suivants:

- Le forfait actuel est inférieur au niveau moyen des dépenses de démarrage (4 200 \$ plutôt que 5 000 \$)
- Le plateau de 250 000 \$ (environ 60 fois 4 200 \$) pénalise les projets de plus de 60 unités
- Les projets qui doivent procéder à l'acquisition avant l'ED doivent acquitter les frais de détention à même le prêt de démarrage, de qui diminue les sommes disponibles pour les autres dépenses
- Les projets qui comportent une partie non résidentielle doivent assumer des dépenses supérieures, que le prêt de démarrage ne suffit pas à couvrir
- Les projets clé en main qui doivent assumer leurs dépenses de réalisation jusqu'à la DAI avec le seul prêt de démarrage.

Tout cela est sans considérer que dans un projet standard (qui n'est pas clé en main), l'architecte et le GRT ont investi dans le projet l'équivalent de 35% de leur prestation à l'étape de la remise des plans pour l'appel d'offres. Comme les honoraires versés avant l'ED pour ces professionnels sont de 25%, il y a toujours au moins 10% d'honoraires supportés par ces professionnels jusqu'à l'engagement définitif (une moyenne de 996 \$ par unité).

La durée du financement de démarrage

Les délais entre l'engagement conditionnel et l'engagement définitif dans les projets ayant franchi l'étape de l'ED sont les suivants:

Délai entre EC et ED	
Moins de 200 jours	1
200 à 299 jours	4
300 à 399 jours	3
Plus de 400 jours	1

Les projets en engagement conditionnel et n'ayant pas franchi l'étape de l'ED ont le profil suivant:

Nombre de jours depuis l'EC	
Moins de 200 jours	0
200 à 299 jours	2
300 à 399 jours	1
400 à 499 jours	2
Plus de 500 jours	3

Tous ces délais ne tiennent pas compte du temps requis pour obtenir l'engagement conditionnel suite à l'analyse préliminaire. L'étape de l'analyse préliminaire qui devait être au début une formalité permettant d'inscrire le projet dans le système de suivi de la SHQ est devenue une étape d'approbation en soi, et les exigences pour franchir cette étape ne cessent d'augmenter.

Par ailleurs, les projets clé en main ont cette particularité que le financement à long terme ne se met en place qu'au moment de l'achat, souvent de 12 à 18 mois après l'engagement définitif. Cela fait en sorte que les dépenses en honoraires pour les professionnels retenus par l'organisme doivent être supportées par le prêt de démarrage jusqu'à la DAI. Là encore la durée du financement de démarrage est très longue.

Globalement, la durée au cours de laquelle les honoraires non couverts par le prêt de démarrage doivent être supportés est donc considérable. Cet état de fait augmente la pression sur les professionnels et fait en sorte que leur propension à collaborer au dossier s'amenuise dans les derniers mois qui précèdent l'engagement définitif. Certaines firmes de professionnels ont déjà commencé à signifier qu'ils seraient moins enclins à l'avenir à proposer leurs services pour de nouveaux projets. Quelques-uns peu nombreux jusqu'ici ont commencé à refuser des mandats.

Une ébauche de proposition

La proposition suivante vise à solutionner les problématiques énoncées précédemment de la façon suivante:

- Majorer le forfait par unité pour tenir compte de la réalité des dépenses à encourir dans un projet standard. Cette majoration doit permettre de tenir compte des projets comportant une partie non résidentielle
- Permettre les dépenses reliées à l'acquisition dans le montant accordé pour l'achat, jusqu'à concurrence de la valeur marchande, de façon à ce que ces dépenses n'aient pas pour effet de diminuer le budget pour les autres dépenses
- Reconnaître dans le budget de pré-démarrage des honoraires d'architecte et de GRT jusqu'à un maximum de 10% des honoraires
- Reconnaître dans le budget global de démarrage (avant ED) un maximum de 35% des honoraires d'architecte et de GRT

	résidentiel		résidentiel et non résidentiel
prêt de démarrage total			
montant par unité	5 300 \$		7 000 \$
limite du nombre d'unités considérées	200		200
montant maximum du prêt de démarrage	1 060 000 \$		1 400 000 \$
pré-démarrage			
% montant forfaitaire	15%		15%
forfaitaire par logement	800 \$		1 050 \$
limite du nombre d'unités considérées	200		200
montant maximum pré-démarrage	160 000 \$		210 000 \$

Annexe c – Évolution du taux d'inoccupation au Québec (1997-2012)

Taux d'inoccupation des logements locatifs, immeubles d'appartements (en %)

	Can	Qué	Ont
1997	4,5	6,3	2,8
1998	4	5,3	2,6
1999	3,2	3,8	2,1
2000	2,2	2,2	1,6
2001	1,7	1,3	1,7
2002	2,1	1,2	2,7
2003	2,6	1,3	3,5
2004	2,9	1,7	4,1
2005	2,8	2	3,8
2006	2,7	2,5	3,4
2007	2,6	2,6	3,3
2008	2,3	2,2	2,7
2009	3	2,4	3,5
2010	2,9	2,7	2,9
2011	2,5	2,6	2,2
2012	2,8	3	2,5

