



**Fédération des locataires  
d'habitations à loyer modique  
du Québec (F L H L M Q)**

**Mémoire de la FLHLMQ  
sur le projet de loi<sup>o</sup> 83 modifiant diverses dispositions  
législatives en matière municipale concernant notamment le  
financement politique**

**Pour mettre fin à l'éparpillement des ressources et offrir de  
meilleurs services aux locataires dans les HLM du Québec**

**Déposé au ministre des Affaires municipales  
20 janvier 2016**

## **1. Présentation**

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

## **2. Notre position**

Fort d'une résolution réclamant le regroupement des petits offices adoptée par 250 délégué-e-s lors de notre congrès de juin 2015, les membres du conseil d'administration de la FLHLMQ ont voté à l'unanimité d'appuyer les amendements proposés aux articles 65 à 72 du projet de loi<sup>o</sup> 83 qui permettront au gouvernement de décréter des regroupements d'offices, principalement sur la base des territoires des MRC. En réduisant de 538 à moins d'une centaine le nombre d'offices d'habitation au Québec, le gouvernement pourra mettre fin à l'éparpillement des ressources et offrir de meilleurs services aux locataires.

Il est cependant fondamental, dans la mesure où nous allons éloigner les centres de décisions des locataires en créant des offices régionaux et non plus locaux, de s'assurer que les mécanismes de participation citoyenne fonctionnent efficacement pour tenir compte de leurs besoins et permettre leur implication. C'est pourquoi la FLHLMQ propose l'ajout de trois amendements aux articles 57 et 58 de la loi de la SHQ afin de faciliter la participation des locataires à l'intérieur des comités consultatifs de résidents (CCR) et sur le conseil d'administration des offices.

Finalement, la FLHLMQ souhaite que le gouvernement renonce aux articles 87 à 89 du projet de loi qui visent à permettre à la SHQ de prendre le contrôle du Fonds québécois en habitation communautaire (FQHC) pour décider de l'utilisation des contributions financières – environ 200 millions \$ à ce jour – versées par les immeubles sans but lucratif réalisés dans le cadre du programme AccèsLogis. Il s'agirait d'un coup de force injustifié contre les organisations nationales de logements sociaux siégeant au FQHC depuis 2002.

### **3. Pourquoi sommes-nous en faveur du regroupement des offices ?**

Contrairement à la Wallonie, en Belgique, où le réseau des offices d'habitation a été regroupé en 64 offices afin d'en assurer le professionnalisme, le trop grand nombre d'offices au Québec, soit 538, cause le morcellement et l'éparpillement des ressources. Ainsi au Québec, 68 offices administrent 53 000 logements alors qu'ils sont 470 petits offices à gérer les 10 000 logements restants, soit une moyenne de 20 logements par office.

Cette trop grande décentralisation fait en sorte qu'il existe un réseau à deux vitesses dans nos HLM : celui des 68 offices professionnels avec du personnel à temps plein administrant 84 % du parc HLM et celui des 470 petits offices gérant 16 % des HLM, avec du personnel à temps partiel, souvent à 4 ou 6 heures par semaine, que la SHQ n'arrive pas à bien former et à superviser et où la gestion et les services aux locataires sont déficients.

Cette réalité a été confirmée par une étude, réalisée en 2014 pour le compte de la SHQ par la firme CFC management et ressources humaines, qui démontre que les locataires des offices de moins de 100 logements ne bénéficient pas des mêmes services de qualité que les locataires administrés par des offices de plus de 100 logements. Le morcellement des offices empêche également la mise en place d'une liste d'attente centralisée pour les demandeurs et affaiblit la capacité de réaliser de nouveaux projets d'habitation dans les régions.

À la demande de la FLHLMQ, le gouvernement du Québec a bien amendé la *Loi de la SHQ*, en 2002, pour permettre aux MRC de décréter leur compétence sur la gestion des HLM, mais seul l'Office régional du Lac-des-deux-Montagnes, en 2013, a réussi à triompher de l'esprit de clocher qui prime dans l'administration locale des HLM. Si l'existence de cet office démontre que les offices régionaux peuvent être un franc succès, elle constitue aussi l'exception qui confirme que les regroupements sur une base volontaire demeurent rares, voire impossibles. Ce sont les fusions forcées des municipalités qui ont contraint une centaine d'offices à se regrouper en 2002. Ces fusions ont d'ailleurs permis aux locataires de nombreux petits offices de constater qu'ils et elles étaient beaucoup mieux desservi-e-s par des offices comme Matane, Lévis, Drummondville, Rimouski, St-Jérôme, Gatineau, Trois-Rivières, etc.

Loin de créer des monstres bureaucratiques, la fusion des 470 petits offices permettrait de consolider un réseau de 89 offices régionaux

d'habitation (ORH) qui gèreraient au total 22 847 logements, soit une moyenne de 260 logements par office. Les 39 404 autres logements HLM sont déjà administrés par une dizaine de grands offices dans les villes centres du Québec.

Pour permettre aux locataires et aux demandeurs de tout le Québec de bénéficier de services de la même qualité, il est temps que le gouvernement du Québec ne fasse pas seulement dire que la gestion des HLM peut être de compétence des MRC mais qu'il en fasse une compétence obligatoire, au même titre que la gestion des autres services régionaux comme la sécurité publique et l'aménagement du territoire. C'est ce que permettront de faire les modifications apportées à l'article 58 de la loi de la SHQ par le projet de loi<sup>o</sup> 83.

#### **4. Pourquoi et comment il devient nécessaire de renforcer la législation sur la participation des locataires ?**

Même si, depuis 2002, la loi de la Société d'habitation du Québec stipule à l'article 58.4 que tous les offices doivent mettre en place un comité consultatif de résidants (CCR), 84 % des offices de plus de 100 logements et seulement 47 % des offices de moins de 100 logements respectent cette obligation selon l'évaluation du programme HLM produit par la SHQ en 2011. De plus, seulement 37 % des locataires impliqué-e-s bénévolement dans les comités consultatifs considèrent être consultés pour vrai selon un sondage réalisé par notre fédération auprès de 190 associations en 2015.

Dans un contexte où nous souhaitons regrouper les cinq, dix, quinze petits offices municipaux en un seul office sur le territoire de chaque MRC, il est essentiel de s'assurer que les locataires pourront s'impliquer dans un espace démocratique qui leur permettra vraiment de faire part de leurs besoins et d'agir sur la qualité des services qui seront offerts. C'est pourquoi, la FLHLMQ formule trois demandes d'amendements très simples qui n'ont aucune implication financière.

#### **A) Obligation de convenir d'un plan de concertation annuel et de produire un rapport des résultats.**

Des CCR, en activité depuis plus de dix ans, se sont donné des conditions favorisant un réel partenariat en établissant, à chaque début d'année, un plan de travail où ils et elles définissent clairement leurs attentes et les sujets prioritaires sur lesquels le CCR souhaite travailler avec l'office. Il est ainsi possible d'établir un véritable plan de

concertation avec l'office pour établir un calendrier commun qui précisera quand et comment les choses seront faites en termes d'accès à l'information, de consultation et de projets communautaires à développer en commun. On prend aussi l'habitude de produire un bilan à la fin de chaque année pour mesurer les résultats obtenus. De tels plans de concertation existent depuis longtemps dans les HLM en France et garantissent avec succès la participation des locataires.

C'est dans cet esprit que nous proposons d'ajouter à l'article 58.4 de la loi actuelle qui fait obligation à chaque office de créer un comité consultatif de résidants, le paragraphe suivant :

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

## **B) Élection par les membres du CCR des deux locataires qui siègeront au conseil d'administration de l'office.**

Une autre difficulté souvent soulevée par les CCR est l'absence de collaboration affichée par certains locataires élus au conseil d'administration de l'office et qui doivent, selon les dispositions de la loi de la SHQ, également siéger au CCR afin d'être à même de bien représenter les besoins et les préoccupations de l'ensemble des résident-e-s. Certains locataires, une fois élus au CA de l'office, désertent les rencontre du comité consultatif. D'autres se font dire que leur devoir de loyauté à titre d'administrateur exige qu'ils et elles deviennent muets comme des carpes dans leur rapport avec les autres locataires.

Les deux locataires au CA de l'office ont pourtant un rôle important à jouer pour faire circuler l'information du CA de l'office vers le CCR et, inversement, du CCR vers le CA de l'Office. Cela permet de bien réfléchir et de bien documenter les problèmes en se mettant à plusieurs, mais aussi de mettre à contribution les locataires en les plaçant résolument en mode solution par rapport aux problèmes qu'ils et elles soulèvent.

Selon les dispositions actuelles de l'article 57.1 de la loi de la SHQ, « au moins deux administrateurs au conseil d'administration de l'office sont élus parmi l'ensemble des locataires au cours d'une assemblée de locataires tenue à cette fin selon les modalités déterminées par ces derniers » *pour un mandat de trois ans.*

Cependant, nous constatons que dans les offices de plus de 500 logements, il existe une directive de la SHQ qui permet aux 10, 15 ou 25 locataires impliqués au CCR d'élire eux-mêmes leurs deux délégué-e-s au CA de l'office. Il est alors beaucoup plus clair que les deux représentant-e-s des locataires au CA de l'office doivent collaborer avec ceux-ci.

La FLHLMQ demande donc qu'on modifie l'article 57.1 de la façon suivante :

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

### **C) Offrir un poste au conseil d'administration des offices aux locataires issus des nouveaux logements construits par les offices.**

La construction, depuis 2002, de près de 6000 nouveaux logements sociaux par une cinquantaine d'offices grâce aux programmes ACL et LAQ a entraîné l'arrivée d'une nouvelle catégorie de locataires qui, au moins pour la moitié, paient pour se loger beaucoup plus cher que dans les HLM. Plusieurs CCR ont déjà intégré ces nouveaux locataires dans leurs rangs, ce qui amène un nouveau dynamisme de la part de locataires qui n'ont pas l'impression de vivre de la charité et qui n'ont pas peur d'exiger d'en avoir pour leur argent.

Pour améliorer le processus de nomination au conseil d'administration des offices d'habitation des deux représentants socio-économiques désignés par le ministre des Affaires municipales et pour tenir compte de l'existence de nouveaux programmes d'habitation sociale, il est proposé d'ajouter également les paragraphes suivants à la fin de l'article 57.1 :

*« Deux autres administrateurs sont désignés par le ministre des Affaires municipales suite à un appel public de candidatures mené par l'office auprès des milieux socio-économiques. Dans le cas où l'office administre des programmes de logements sociaux autres que les habitations à loyer modique, un seul administrateur est désigné par le ministre et l'autre est un élu parmi les résidants de ces programmes par le comité consultatif des résidants ».*

## 5. Conclusion

Face à des offices mieux structurés sur le plan de la municipalité régionale de comté, les trois mesures proposées par la FLHLMQ permettront aux locataires d'être eux aussi mieux structurés pour exiger de meilleurs services, mais également pour y contribuer eux-mêmes par le développement de différentes initiatives sociales et communautaires.

À ce sujet, nous souhaitons aussi que dans le cadre du nouveau plan de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, le gouvernement s'attaque à :

- Mettre fin à l'injustice qui existe dans l'entente sur le soutien communautaire en HLM, conclue entre le MSSS et la SHQ, qui prive les associations de locataires en HLM de la possibilité d'engager elles-mêmes des ressources humaines qui leur permettraient d'être mieux structurées et capables de mener à bien des initiatives sociales impliquant les locataires.
- Faire la promotion du transfert sur une base volontaire et rémunérée d'un maximum de tâches d'entretien et de conciergerie en HLM vers les locataires et leurs associations comme cela se fait, depuis des années avec succès à l'office de Drummondville et de Trois-Rivières.

Pour conclure, même si cela ne devrait pas, selon nous, être inclus dans le projet de loi, la FLHLMQ demande au ministre, comme ce fut le cas lors des regroupements de 2002 et à la création de l'office régional du Lac-des-deux-montagnes, de lui reconnaître le mandat explicite de tenir les assemblées régionales qui permettront aux locataires de s'impliquer de façon positive dans la construction de leurs nouveaux offices par la mise en place de CCR et par l'élections de locataires au CA des offices régionaux à la suite de l'adoption du projet de loi.



Julie Laprès  
Présidente de la FLHLMQ