



## **Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal**

**Présentation à la commission du logement social  
de la Communauté métropolitaine de Montréal  
dans le cadre de la consultation sur**



# **Les modifications à apporter au programme AccèsLogis Québec**

**Mars 2009**

**Fédération des OSBL d'habitation de Montréal**

## Présentation de la FOHM et de son expertise

C'est dans un contexte de grand développement immobilier - contexte qui voit disparaître les maisons de chambres les unes après les autres - jumelé à la crise économique de 1982, qu'a émergé le besoin des groupes de se mobiliser afin d'apporter des solutions pour répondre aux problèmes urgents des populations marginalisées de Montréal.

Déjà, à cette époque, plusieurs intervenant-e-s du milieu, qui ont contribué à la naissance de la FOHM, dénonçaient l'état déplorable des chambres habitées par les personnes seules et marginalisées : il faut augmenter l'offre de logement en OSBL « *propre, sécuritaire et à coût modique* ». Les OSBL-H, de plus en plus nombreux, ressentent alors le besoin de partager des connaissances et des outils, de former et soutenir adéquatement leurs administrateur-e-s et de se doter de services.

Ils conviennent alors de la nécessité de se regrouper, de se donner un porte-parole efficace, une voix : la FOHM. C'est donc le 3 juin 1987 que les groupes OSBL d'habitation des quartiers centraux de Montréal ont posé les bases de ce qu'est aujourd'hui, la Fédération des OSBL d'Habitation de Montréal, communément appelée la FOHM.

La même année, en collaboration avec l'Office municipal d'habitation de Montréal, la FOHM amorce sa propre expérimentation du logement social en ajoutant à ses activités la gestion complète de maisons de chambres et de studios, soit près de 200 unités. En plus du logement, on offrira aux personnes marginalisées et écartées du marché locatif privé un lieu où elles pourront exercer leur citoyenneté dans un environnement tolérant et avec le soutien communautaire nécessaire pour y parvenir.

Au fil des ans, la FOHM s'est imposée comme un acteur important dans le monde de l'habitation et elle a su développer une multitude de services.

En 2009, la FOHM compte près de 120 membres OSBL d'habitation répartis sur l'île de Montréal ; cela représente près de 8 000 unités de logement permanent. La formule OSBL d'habitation a plusieurs visages : la FOHM représente maintenant une diversité de groupes, s'adressant à des populations variées. Les OSBL personnes âgées représentent 27% de nos membres, les familles, 20 %, et les personnes seules, 53 %. Les corporations ont cependant en commun un type de gouvernance et de logement avec des missions qui dépassent largement le *soulagement* de la pauvreté économique.

La FOHM offre également des services de gestion administrative, financière, immobilière et sociale, ainsi qu'un service d'achats groupés à ses membres. En 2008, la FOHM se voyait reconnaître par la SHQ le mandat de Centre de service pour l'ensemble des OSBL-H de Montréal et de l'ouest du Québec.

La FOHM travaille également à la mise sur pied d'un fonds d'acquisition pour la sauvegarde des maisons de chambres. Ce fonds, qui ferait de l'achat simple, a pour principal objectif de sortir les maisons de chambres du marché privé et d'arrêter la spéculation le temps pour le projet d'accéder à un programme.

C'est donc à partir de cette expertise de gestion financière, immobilière et sociale, que nous tenterons d'apporter un certain éclairage concernant l'amélioration à apporter au niveau des normes du Programme AccèsLogis Québec.

Nous tenons à remercier la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) pour l'ouverture faite à la société civile dans le cadre de sa Commission du logement social : le maintien et l'amélioration du logement social et communautaire gagnent à regrouper tous les acteurs concernés.

La FOHM n'a pas la prétention ni l'expertise pour répondre à l'ensemble des questions soulevées par la Commission. Notre expérience se situant davantage dans la gestion et l'accompagnement des groupes à l'étape de la réalisation, nous attirerons donc l'attention de la Commission sur les impacts des normes au niveau de l'exploitation.

## ***Souhaitons nous d'abord la stabilité de ce programme***

Nous ne pouvons parler d'AccèsLogis Québec sans réitérer notre demande qui, hélas, n'a toujours pas eu de réponse en ce qui concerne la poursuite du programme par l'annonce d'une véritable programmation. Il est très difficile pour le milieu de planifier un développement harmonieux dans un contexte d'incertitude année après année.

Au-delà des normes, sans programmation, il nous faut manœuvrer dans un contexte de grande spéculation, surtout dans la ville centre. Il nous faut donc la garantie du maintien d'un programme nous donnant accès au financement nécessaire à la poursuite des actions.

Il est donc urgent que l'on retrouve la vision du développement que nous avons dans les programmations antérieures et qui s'échelonnaient sur un objectif de trois années, seule garantie d'un développement harmonieux.

- ✓ *Nous recommandons que la Communauté métropolitaine de Montréal maintienne la revendication de la reconduction du programme AccèsLogis Québec;*
- ✓ *Nous recommandons que la Communauté métropolitaine de Montréal demande 3 programmations d'AccèsLogis Québec.*

## ***Un budget « An 1 » loin de la réalité prévue***

Lors de la réalisation des projets, au niveau de l'étude de viabilité, nous nous devons de produire un budget d'exploitation, que nous appelons budget « an 1 ». Or, nous constatons que dans une grande majorité des projets, ce budget est sous évalué d'environ 25% à 30%. Les postes les plus sous-évalués sont l'énergie et les taxes : montants non négligeables et représentant plusieurs milliers de dollars, fragilisant ainsi le nouvel organisme à sa première année d'exploitation.

Il est vrai qu'avec les coûts de construction, il devient de plus en plus difficile de réaliser des projets. Or, il arrive que pour qu'un projet puisse se réaliser, des coupures soient faites dans l'exploitation, se traduisant par des compressions irréalistes. Il nous faut garder en tête qu'une coupure de 10 000\$ dans le budget d'exploitation libère 100 000\$ au niveau du budget de réalisation et, par le fait même, augmente de 100 000\$ la disponibilité pour la construction.

Toujours au niveau du budget « an 1 », il est important de souligner que les nouvelles constructions qui se doivent d'être vertes – novoclimat – ont directement un impact sur les coûts de réalisation et d'exploitation. Plusieurs groupes ont rencontré d'immenses difficultés financières en ce qui a trait à l'obligation d'avoir un système de recirculation d'air ou plus communément appelé «make up air». Il est bien entendu que nous ne questionnons pas le bien fondé d'une telle exigence.

Cependant, il est monnaie courante que nous retrouvions les retours d'air calfeutrés par les locataires dans les studios. Il arrive aussi que les personnes âgées augmentent le chauffage considérablement. Les budgets d'exploitation ayant mal prévu les coûts d'énergie se retrouvent, à nouveau, dépassés par la surchauffe des logements.

La réalisation doit prendre en compte les expériences passées : nous ne devrions pas compresser le budget d'exploitation car il étant nettement insuffisant présentement.

Agir comme si l'exploitation était une phase complètement distancée de la réalisation revient à accepter de mettre en péril des projets car, disons-le, les réserves ne pourront être réelles que si le projet a un budget équilibré. Sinon, ces réserves ne seront que virtuelles.

- ✓ *Nous recommandons une hausse des CMA d'au moins 15%, rejoignant pratiquement la hausse recommandée par «Deloitte Touche et al.» qui calculait qu'une hausse de 25% devrait être faite au niveau de CMA. La SHQ ayant donné une indexation de 8%, il semble tout à fait juste de réclamer pour cette année une hausse de 15%.*
- ✓ *Nous recommandons que la SHQ augmente sa participation à 60% plutôt que 50%.*
- ✓ *Nous recommandons, pour toute construction Novoclimat, de revoir à la hausse tous les budgets d'exploitation en prenant compte des coûts réels d'énergie et d'entretien des équipements.*
- ✓ *Nous recommandons qu'à la réalisation, lors de l'achat d'équipements (ex : ascenseur) le coût le plus avantageux soit priorisé non pas à l'achat mais à l'entretien.*

## La grille à tiroirs ou à critères

Comment établir les coûts de base ? Quels critères devraient être pris en compte dans cette grille ? Des effets indésirables sont-ils à prévoir et, si oui, comment les atténuer ou les éviter ?

Le milieu de l'habitation entend parler depuis un certain temps déjà de la notion de grille à tiroirs, grille qui, selon ses promoteurs, permettrait de personnaliser davantage un projet. Nous ne pouvons nous prononcer à cette étape sur cette question mais **nous pensons que cette avenue aurait avantage à être étudiée et différents scénarios devraient être appliqués avant de véritablement adopter ce mode.**

Nous pouvons, par ailleurs, affirmer qu'il faut, dans l'immédiat, revoir les coûts qui, de par leur augmentation, rendent bien des projets irréalistes et irréalisables. Le coût des terrains est un élément central, surtout lorsque nous parlons de la ville centre.

Lorsque nous parlons de grille à tiroir ou à critères, il est certain que la décontamination serait - et devrait être - envisagée et calculée. De plus, nous le soulignons d'entrée de jeu au niveau du budget « an 1 », il y a un immense décalage entre la prévision et les coûts réels. Il s'agit de d'autres déterminants qui causent ce déficit, nous ne pouvons parler uniquement du terrain.

Il serait également important que des salles communautaires puissent être un critère obligatoire à chaque projet de logement social et se retrouve dans les grilles comme étant une dépense automatiquement programmable. Le logement social et communautaire repose sur une philosophie de prise en charge du projet et d'implication des locataires.

Nous ne pouvons stimuler la vie associative, les activités collectives et la participation des locataires si nous ne disposons pas de salle communautaire digne de ce nom, c'est-à-dire qui permette la tenue d'une rencontre de l'ensemble des locataires.

Les normes de construction, devraient prendre davantage en considération la mission des organismes et être plus flexibles. Les villes et les arrondissements auraient également avantage à être plus malléables vis-à-vis certaines exigences.

Nous pouvons facilement parler du nombre de places de stationnement requises en fonction du nombre d'unités par certaines municipalités. Si nous considérons un projet pour jeunes au sortir de centres jeunesse ou encore pour personnes âgées, les exigences requises dépassent largement le besoin réel.

Nous aurions avantage à bonifier le projet sur d'autres éléments ou à diminuer les coûts plutôt que maintenir cette norme. De plus, la flexibilité des normes doit permettre de prendre en compte de nouvelles réalités.

Si nous nous référons aux OSBL d'habitation pour personnes âgées, nous voyons de plus en plus de personnes qui ont recours à un triporteur pour leurs déplacements. Or, présentement, la construction ne prend pas en compte cette réalité : les logements doivent avoir un espace prévu à cette fin.

- ✓ Nous recommandons que la grille à tiroirs puisse être étudiée davantage et que différents scénarios nous soient déposés afin de valider cette dernière.
- ✓ Nous recommandons que cette grille à tiroirs puisse permettre une flexibilité au niveau des normes afin de pouvoir s'adapter et également prendre en compte les nouvelles réalités.

En ce qui a trait à la deuxième sous-question du thème 1 : « *D'autres mesures devraient-elles être développées pour faciliter la réalisation de logements sociaux et communautaires sur l'ensemble du territoire de la Communauté ?* » la Fédération aimerait attirer votre attention sur toute la question du « *Pas dans ma cour* ».

## **Le logement : un droit et une question de solidarité sociale.**

Le guide du participant, dans le cadre de cette Commission, fait référence au document suivant : *L'accès à un logement de qualité pour chaque ménage de la Commission métropolitaine de Montréal*. Cet énoncé s'appuyait, entre autres, sur un défi d'optimiser le cadre financier métropolitain en habitation sociale et communautaire.

Nous saluons l'importance que nous retrouvons dans ce document vis-à-vis du soutien communautaire comme élément primordial dans la réussite de projets, de même que l'importance à donner aux espaces communautaires à l'intérieur des projets. Cependant, nous déplorons l'accueil réservé aux projets dans certains arrondissements ou villes de la Communauté métropolitaine. Profitons de la révision des normes pour s'assurer de l'ouverture que chacun des arrondissements et villes de la Communauté urbaine fera à la réception de projets.

On assiste souvent au refus de projet familles ou de projets pour clientèles avec besoins particuliers. Nous nous expliquons mal l'inexistence de projet dans certains arrondissements ou dans certaines municipalités avec une densité moyenne de population. On nous dira que le zonage fait souvent obstacle au projet et que, par le fait même, le recours à la consultation est celle qui, hélas, fait obstacle aux projets.

Nous ne pouvons pas nous contenter d'une telle réponse. M. François Ascher, professeur à l'Institut Français d'urbanisme, soulignait en parlant de la mixité sociale que

*« La démocratie territoriale ne peut en effet se limiter à une démocratie de voisinage. Et c'est le cas pour le logement en général, et le logement social en particulier, qui nécessitent des politiques de grande ampleur, d'échelle urbaine, voire métropolitaine. »<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> « Les nouveaux compromis urbains, lexique de la ville plurielle », édition de l'Aube, page 94

Il faut souligner que la question du zonage a souvent été un instrument d'exclusion pour la construction de logements sociaux et communautaire. Le fait d'en appeler de la démocratie de voisinage, tel que qualifiée par Ascher, ne fait bien souvent qu'empêcher le développement de logement social dans certains arrondissements. Il faudrait voir à une véritable stratégie d'inclusion si on ne veut pas davantage *ghettoïser* et repousser aux limites de la ville tout un pan de la population.

- ✓ *Nous recommandons que la Commission du logement social se penche sur cet aspect en lui accordant la priorité qu'il se doit.*

Nous ne pouvons concevoir que des projets ne puissent voir le jour - et ce, malgré le besoin clairement identifié par le milieu - à cause de l'excuse classique du zonage et du droit au citoyen. On ne peut rester passif vis-à-vis du «*Pas dans ma cour*» : ce diktat joue le droit des uns versus le droit des autres. Il nous semble qu'une telle responsabilité relève de nos gouvernements locaux.

### **Question de rentabilité.... Question de densité...**

Nous tenons également à attirer l'attention de la Commission sur l'obligation que crée la viabilité versus les coûts de projets à développer des projets dont la densité devient un obstacle à un habitat de qualité.

Nous en référons à des projets où l'on retrouve plus de 200 locataires ou encore entre 80 à 100 logements familles. Il nous faut garder en tête des projets où la densité de la population permettra une vie communautaire et une appartenance au milieu.

- ✓ *Nous demandons que soient reconnus les besoins de logements sociaux identifiés par le milieu et que le développement de ces derniers soit appuyé par les pouvoirs municipaux en cause, et ce, pour tous les arrondissements ou villes concernées.*
- ✓ *Nous recommandons également qu'il y ait 20% de logements sociaux réservés dans tout grand projet de développements (200 unités).*

## **La place du Programme de Supplément au Loyer (PSL) dans les projets AccèsLogis**

La Commission s'interroge sur les incidences, notamment financières, d'un rehaussement à 30% du seuil minimal du nombre d'unités PSL dans un projet AccèsLogis ?

Nous avons assisté, depuis quelques années, à la construction de résidences pour personnes âgées autant au niveau privé, paramunicipal (OMH) avec le logement abordable et, finalement, par les organismes sans but lucratif. Ces trois développeurs répondent, selon nous, à trois types de populations soit la population aisée, celle à revenu moyen et celle à revenu très faible et vivant souvent sous le seuil de pauvreté.

Les logements abordables pour personnes âgées offerts par l'OMH se retrouvent sur le marché avec un loyer qui oscille entre 980\$ à 1000\$ par mois (services inclus), souvent en dessous du privé mais beaucoup trop cher pour plus de 30% de la population des personnes âgées.

Selon la Santé publique de Montréal, nous sommes, en comparaison avec d'autres grandes villes canadiennes, au premier rang au niveau de la population âgée de plus de 65 ans, et au premier rang au niveau des familles mono parentales. Ces populations, disons-le, se retrouvent parmi les plus défavorisées économiquement. Toujours selon Santé publique Montréal, la population de Montréal, par rapport aux grandes villes canadiennes, est une population plus âgée, plus pauvre et moins scolarisée. Une situation engendrant un grand nombre d'inégalités sociales qui se traduisent souvent dans une incapacité de se trouver un logement décent.

Si nous prenons comme scénario une personne âgée ayant recours au supplément, cette dernière se retrouve donc avec un revenu d'environ 13 000\$ par année. Nous nous sommes entendus que l'équilibre entre les différents besoins d'une personne se traduisait par un pourcentage ne dépassant pas les 30% à consacrer au logement. Or, si nous prenons un revenu de 13 000\$ - revenu moyen d'environ 28% des personnes âgées à Montréal - et que nous appliquons 30% au logement, nous devrions nous retrouver avec un loyer de 3 900\$ par année, soit 325\$ par mensuel.

Or, les loyers que l'on retrouve dans les unités AccèsLogis non subventionnés varient entre 500\$ et 750\$ par mois (en excluant les services). En ce qui a trait aux logements abordables, ces derniers jouent entre 600\$ et 850\$ par mois (en excluant les services).

Il est clair que pour une grande majorité de personnes âgées, le taux d'effort consenti est largement supérieur à 30%. Devant un tel constat, nous ne pouvons qu'être en accord avec la Commission sur la hausse du minimum mais pour nous cela demeure insuffisant, du moins en ce qui concerne les personnes âgées.

Le manque criant de logements subventionnés pour cette population **exigerait que les PSL se retrouvent dans une proportion d'au moins 75% des logements**. Il serait sûrement souhaitable que cette même flexibilité puisse être appliquée aux logements familles.

- ✓ Nous recommandons que les PSL passe d'un maximum de 50% à 75%
- ✓ Nous recommandons également que les PSL soient assuré pour 35 ans

En terminant, n'oublions pas que la mixité sociale commande une animation de milieu. Autant il est difficile pour certains résidents d'accepter des projets d'habitation sociale dans leur milieu, autant la mixité social dans un même milieu n'est pas innée et commande une intervention communautaire si nous voulons vraiment réussir le pari du vivre ensemble.

Le soutien communautaire prend alors tout son sens et devient également un incontournable. Pour Montréal seulement, nous estimons les besoins à 5 millions en soutien communautaire. Il nous faut maintenir la revendication d'une enveloppe dédiée au soutien communautaire et sa bonification.