

MÉMOIRE

Budget 2004-2005

Consultations pré-budgétaires

Déposé par le
Réseau québécois des OSBL d'habitation



16 janvier 2004

Présentation

Le Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation regroupe les fédérations régionales d'OSBL d'habitation, les regroupements volontaires d'OSBL d'habitation d'une région déterminée et les corporations sans but lucratif d'habitation non desservies par des instances de fédérations régionales. Il y a plus de 30 000 unités de logements gérées par OSBL d'habitation au Québec.

Les OSBL d'habitation ont comme vocation première d'offrir - à des personnes socialement, physiquement ou économiquement défavorisées - des conditions stables et décentes d'habitation. La majorité des OSBL d'habitation s'adressent à des personnes âgées, les autres s'adressent à des personnes seules, des personnes handicapés ou ayant des problèmes de santé mentale ou à des familles à faible revenu. Les OSBL d'habitation offrent un logement à des clientèles ayant des besoins particuliers.

Le Réseau se veut le porte-parole des Organismes sans but lucratif d'habitation et des clientèles qu'ils desservent.

Le contexte budgétaire et ses impacts sur les OSBL d'habitation (OSBL-H)

Monsieur le ministre des finances,

Nous avons pris connaissance du document de consultations pré-budgétaires et de votre invitation à vous déposer des mémoires.

Nous comprenons que vous désirez recevoir, dans le contexte de cette consultation pré-budgétaire, des réflexions sur quatre grands thèmes :

- Les priorités pour relever les défis des dix prochaines années
- Les sources de financement pour répondre aux besoins de la société
- Le fardeau fiscal des contribuables québécois
- La simplification de la fiscalité

Parmi ces quatre grands thèmes, nous sommes évidemment concernés par les deux premiers, les priorités des dix prochaines années et les sources de financement.

Nous sommes évidemment convaincus de l'importance de la troisième priorité à l'effet d'alléger le fardeau fiscal des contribuables et nous croyons que les priorités budgétaires que nous favorisons relativement au domaine qui nous concerne, le logement social, ne sont pas incompatibles avec ce principe.

Les priorités pour relever les défis des dix prochaines années

Dans le domaine du logement et de l'habitation en général, les priorités des dix prochaines années seront énoncées dans la Politique-cadre que le ministre chargé de l'habitation a annoncé et qu'il doit déposer prochainement.

Le ministre a affirmé son intention de tenir des consultations sur les orientations de cette politique-cadre et nous réagirons en temps et lieu à ces orientations lorsque nous serons invités à le faire.

L'intervention de l'État dans le domaine du logement est important et constitue un investissement non négligeable des deniers publics. Les orientations à moyen et long terme de la politique-cadre du ministre entraîneront évidemment des coûts pour l'État et c'est une des raisons pour laquelle nous vous déposons ce mémoire bien que cette politique-cadre ne soit pas encore connue.

Les priorités relatives au budget 2004-2005 pour le logement social

Vu sous l'angle des priorités budgétaires, nous envisageons quatre grandes priorités relativement au domaine du logement social :

- *Le financement du support communautaire dans les logements sociaux*
- *Le maintien et le développement des programmes de financement tels AccèsLogis*
- *La reconduction de l'aide d'urgence aux sans logis*
- *Le maintien de l'état physique et la rénovation des logements sociaux.*

Investir dans les personnes : Le financement du support communautaire dans les OSBL d'habitation

Une large portion des OSBL d'habitation dessert des clientèles fragiles qui nécessitent un certain encadrement et un support : personnes âgées en perte d'autonomie, personnes ex-itinérantes ou à risque de le devenir, personnes avec des difficultés de santé mentale, femmes ou jeunes en difficulté, etc...

Pour fournir à ces clientèles le support communautaire dont elle a besoin dans le contexte de son cadre de logement, les OSBL-H ont besoin de ressources et d'outils : personnel d'encadrement, services de support tels l'alimentation dans le cas des personnes âgées en perte d'autonomie par exemple.

Il n'y a pas actuellement à proprement parler de Programme de financement de ce support communautaire. Une minorité de projets reçoivent des sommes d'appoint non récurrentes du Réseau de la santé ou de diverses sources : fondations, donations privées, campagne publique de financement, etc...

Mais la très grande majorité des OSBL-H n'ont pas ces ressources et par conséquent ne peuvent offrir le support requis. Dans certains cas, ces OSBL-H doivent héberger une clientèle ne correspondant pas à celle pour lequel le projet d'habitation sous leur gouverne a été financé ou même carrément changer leur vocation ou fermer leurs portes.

Les motifs à l'appui de la mise sur pied d'un tel programme nous apparaissent évidents.

Tout d'abord, le support communautaire est axé sur une approche de prévention qui correspond à la 'priorité-santé' du gouvernement et qui permet de réaliser des économies sur les soins d'urgence et les coûts d'hébergement ou d'hospitalisation.

Des études récentes ont prouvé, par exemple, que le maintien de l'autonomie à domicile des personnes âgées est dix fois moins coûteux que le coût d'hébergement spécialisé et vingt fois moins coûteux que l'hospitalisation. Il est évident qu'une partie des interventions à domicile sont constituées par les soins psycho-sociaux et de santé offerts par les CLSC et les organismes spécialisés en la matière. Mais le support communautaire fourni sur les lieux et par le personnel d'encadrement des OSBL-H pour personnes âgées est une composante importante et irremplaçable qui a fait ses preuves et qui doit recevoir son propre appui financier.

Cette approche préventive permet de diminuer les interventions lourdes et coûteuses en contexte hospitalier ou d'établissement de soins de longue durée, d'éviter une partie des recours aux services d'urgence et offre une meilleure qualité de vie aux personnes, qualité de vie qui se reflète souvent par une moins grande consommation de médication, de consultations médicales et de soins de santé de diverses natures.

À ce titre, le support communautaire en OSBL-H peut générer une économie des budgets de santé financé par le gouvernement et constitue ainsi un allègement du fardeau fiscal de l'État et des contribuables. Encore là, il est nécessaire pour atteindre cet objectif d'économie, d'avoir un réel programme de financement à long terme qui soit en complémentarité et en partenariat des interventions santé en général.

De plus, nous sommes d'avis que ce programme de financement du support communautaire doit être intégré de façon spécifique et harmonieuse aux programmes de financement de développement des projets tels AccèsLogis et qu'il doit s'adresser non seulement aux projets futurs financés par ce programme mais également aux projets existants ou en cours de réalisation.

La mise en place et le financement d'un tel Programme constitue donc un besoin incontournable et une de nos attentes majeures.

Implications budgétaires

Les évaluations que nous avons faites en collaboration avec les fonctionnaires des la Société d'habitation du Québec et du ministère de la Santé et des services sociaux établissent à environ **10M\$** par année les coûts d'un programme de financement du support communautaire. Cette sommes permettraient de soutenir les services dans environ 10 000 logements.

Investir dans l'habitation : le maintien et le développement des programmes de financement tels AccèsLogis

En 2001 au Québec, 35,9% des ménages locataires allouaient plus de 30% pour leur logement et 17,6% payaient plus de 50%!

Si on cible à l'intérieur de ces ménages les personnes seules, les pourcentages étaient de 48,2% et 24,9% respectivement.

Pour les personnes âgées, les pourcentages ne sont guère meilleurs : 33,3% et 16,5% respectivement pour les 75 ans et plus. Les tendances démographiques démontrent que ce secteur de population, à revenus généralement fixes, ira en augmentant et la situation de logement des personnes âgées risque de ne pas s'améliorer ou pire, se détériorer.

Par ailleurs, les taux d'inoccupation dans toutes les grandes villes du Québec sont largement inférieurs au taux de 3% qui assure une stabilité des loyers.

L'expérience a démontré qu'il est évident que le marché privé ne peut à lui seul solutionner cette crise du logement et offrir des logements adéquats à des prix raisonnables. De plus, le marché privé ne s'adresse pratiquement jamais aux clientèles à besoins particuliers comme les personnes ex-itinérantes ou aux prises avec des problèmes de santé mentale. Finalement, ce marché ne s'intéresse généralement pas aux secteurs n'assurant pas de retours suffisants sur les investissements tels les quartiers défavorisés ou les milieux périphériques en région.

En regard de tout ce qui précède il nous apparaît donc impératif d'assurer la continuité du développement de logements sociaux au moyen de programmes tels AccèsLogis. Le premier ministre Charest, dans son discours du trône, s'engageait d'ailleurs à compléter la phase actuelle en cours de 13.000 logements réalisés en vertu de ce programme.

Contrairement à certains autres programmes de logement social, AccèsLogis est un programme qui n'implique pas un financement récurrent annuel du déficit des projets immobiliers qu'il suscite. Il repose tout d'abord en partie sur une 'contribution du milieu', équivalant à 15% du coût de financement et sur un financement hypothécaire équivalent à xx%, assumer par les locataires, qui réduit les sommes gouvernementales à investir.

De plus, il génère un retour sur l'investissement car après dix ans d'opération, les organismes tels les OSBL-H qui utilisent ce programme, doivent refinancer de façon autonome leur projet et retourner un montant substantiel à la collectivité. Cette somme est évaluée par la SHQ à 6.900\$ en moyenne par

unité de logement. Cette somme est versée dans un fonds, géré par le Fonds québécois de l'habitation communautaire (FQCH), qui le met à disposition d'autres promoteurs communautaires pour générer d'autres projets d'habitation.

Cette méthode de financement du logement social favorise donc une indépendance financière substantielle des projets, évite la situation coûteuse pour l'État et les contribuables de financer à fonds perdus et de façon récurrente des projets et va donc tout à fait dans le sens d'un allègement du fardeau de l'État et des contribuables.

Cette méthode de financement respecte également le principe de 'pérennité du financement' que le ministre aimerait voir dans plusieurs programmes financés par l'État et dont on fait mention à plusieurs endroits du Document de consultation pré-budgétaires.

Encore faut-il assurer que ce programme soit maintenu et même développé pour atteindre cet objectif à moyen et long terme, ce qui n'est pas acquis à l'heure actuelle.

Implications budgétaires

Pour assurer la réalisation des 13000 logements annoncée par M. Charest dans le discours du trône, il faut ajouter **58M\$** aux sommes actuellement budgétées pour le programme AccèsLogis. Cet ajout a été rendu nécessaire par l'augmentation des coûts de réalisation dû à l'échauffement du marché de la construction par rapport aux prévisions qui dates de 2002.

Le gouvernement fédéral a réservé un montant de 80M\$ pour le logement au Québec. Pour toucher cette somme, il faut que le gouvernement du Québec investisse **70M\$** et les municipalités 10M\$. Ces sommes devraient permettre de dépasser l'objectif initial de 13000 logements.

Faire face à nos engagements : la reconduction de l'aide d'urgence aux sans logis

Compte tenu de la réalité du contexte de pénurie de logements et d'escalade des coûts de loyer décrits plus haut, il nous apparaît évident qu'un programme d'aide d'urgence devra être maintenu tant que le gouvernement n'assurera pas une production suffisante d'unités de logements communautaires.

Implications budgétaires

Pour les mesures d'urgences qui répondent aux besoins des ménages sans logis victime de la crise du logement, il faut prévoir une somme de **20 M \$** : Une première partie de cette somme (12 M\$) servirait à reconduire les subventions de supplément au loyer accordées depuis 2001 et qui viennent à échéance au 30 juin 2004; une deuxième partie (8 M\$) doit servir à répondre aux besoins de l'ensemble des ménages qui seront sans logis le 1^{er} juillet 2004 (8 M \$).

Protéger nos investissements : financer la remise en état et la rénovation des logements communautaires

Le parc de logements sociaux et communautaires a dû absorber des coupures substantielles dans ses budget d'entretien et de rénovation.

Maintenir ces coupures, loin de générer des épargnes réelles, pourrait entraîner des dépenses encore plus élevées à moyen et long terme.

Il est donc important de dégager des budgets adéquats au chapitre de l'entretien et de la remise en état des logements sociaux et communautaires si l'on veut préserver les énormes investissements qu'on y a faits.

Implications budgétaires

Pour maintenir le parc de logements sociaux et communautaires existants en bon état, une somme de **16 M\$** supplémentaires dans la rénovation des logements à loyer modique (HLM, coopératifs et sans but lucratif) est nécessaire, ce qui porterait l'enveloppe disponible à cet effet à 56 M\$, soit le montant évalué par la Société d'habitation du Québec pour effectuer l'ensemble des travaux requis.

En guise de conclusion...

Nous espérons que le texte qui précède a atteint l'objectif de réflexion sur des grands thèmes que vous avez suggérés.

Nous sommes à votre disposition pour tout complément d'information et participerons avec plaisir aux audiences publiques que vous envisagez de tenir sur le sujet, si vous le jugez à propos.

Nous sommes confiants que nous pourrions trouver dans les discussions futures avec votre ministère et celui chargé du domaine de l'habitation une stratégie et un plan d'action qui respectera nos missions respectives et vous offrons notre collaboration en ce sens.

Le Réseau québécois des OSBL d'habitation



Fédération des OSBL d'habitation de Montréal



Fédération régionale des OSBL d'habitation de Québec-Chaudière-Appalache



Fédération régionale des OSBL d'habitation du Saguenay-Lac-St-Jean-Chibougameau-Chapais-Côte-nord



Fédération des OSBL d'habitation Roussillon-Jardins-du-Québec-Suroît



Regroupement des OSBL d'habitation avec support communautaire de l'Outaouais