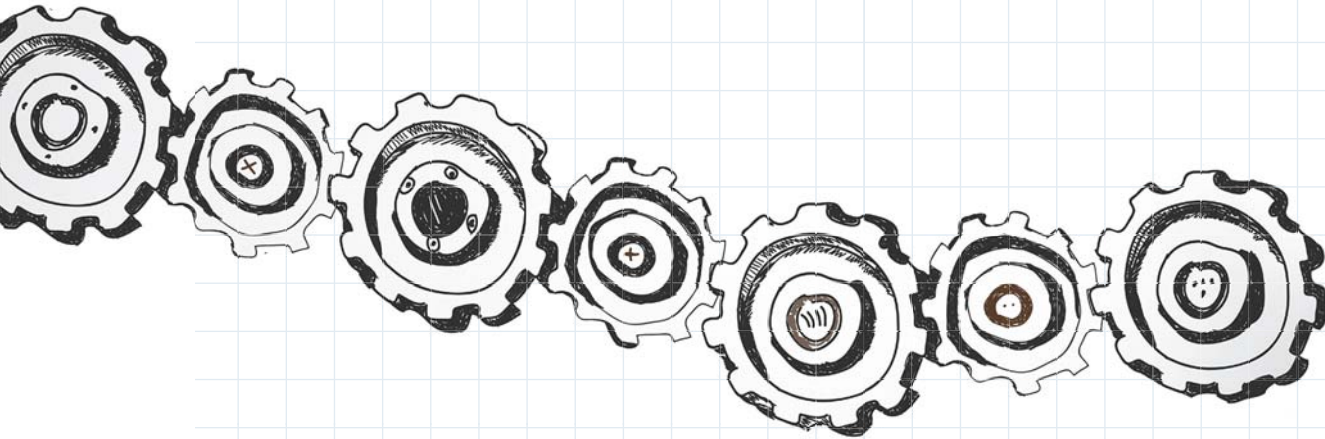


Dossier

Les OSBL d'habitation, des acteurs économiques de premier plan

Bien plus
qu'un toit!



On connaît bien l'impact social du logement communautaire, désormais reconnu par la grande majorité des décideurs et surtout, par ceux et celles qui ont déjà contribué à la réalisation d'un projet ou en bénéficient. Avoir la capacité de se loger convenablement fait toute la différence pour les personnes à faible revenu et celles qui ont des besoins particuliers; c'est souvent la clé qui leur permet de s'épanouir, de travailler, d'étudier ou de vieillir chez soi, contribuant ainsi au mieux-être et à la vitalité de leur communauté. L'on connaît moins, par contre, les caractéristiques économiques et financières des organismes sans but lucratif d'habitation et leur impact à ce chapitre, au-delà de l'aide qu'ils

apportent directement aux personnes à qui ils offrent un toit.

Dans le contexte où, avec l'arrivée à terme de leurs accords d'exploitation, bon nombre d'organismes de logement communautaire entreprennent une transition qui les mènera vers une pleine autonomie (voir le texte « L'enjeu des fins de convention »), le RQOH a cru bon de réaliser une étude pour dresser le portrait des caractéristiques économiques des OSBL d'habitation québécois et de leur viabilité financière.

Au total, l'étude révèle l'existence d'un réseau dynamique et rempli de potentiel, qui doit néanmoins faire face au défi d'assurer sa pérennité et de poursuivre sa mission, dans un contexte où par ailleurs, les politiques de soutien

au logement social sont remises en cause par certains intervenants. Le dossier que vous lirez dans les pages qui suivent en présente les principaux faits saillants.

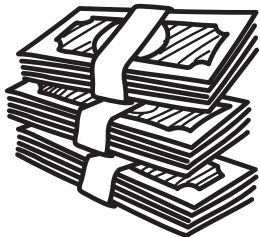
Un impact et un potentiel indéniables

Au Québec, le parc résidentiel des organismes sans but lucratif d'habitation compte plus de 48 000 logements, incluant surtout des logements permanents, mais aussi un certain nombre à caractère transitoire. Ce parc est détenu par plus de 1 100 organismes, qui desservent une clientèle variée (familles, aînés, personnes seules avec des besoins particuliers...) ayant pour la plupart déjà éprouvé des difficultés à se loger convenablement.

La fin des engagements fédéraux

À partir des années 1970 jusqu'au milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a largement soutenu le développement du logement communautaire. L'aide accordée a pris diverses formes au fil des programmes qui ont été mis en place : prêt hypothécaire à taux réduit, subvention pour combler le déficit d'exploitation, aide individualisée permettant à certains locataires de payer un loyer ajusté à leur revenu, soutien à la gestion, etc. Les organismes ainsi soutenus devaient signer un contrat avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), dont le terme était prévu sur une période pouvant aller de 25 à 50 ans : c'est ce qu'on appelle les « conventions d'exploitation ». La majorité de ces conventions arriveront à terme dans les années qui viennent, si ce n'est déjà fait.

La fin des conventions d'exploitation signifie donc la fin de ces diverses formes d'aide. Ce sont près de 600 000 logements qui seront touchés au Canada d'ici 2039, dont 85 % du parc québécois de logement social et 24 000 logements en OSBL d'habitation.



Une fois la convention échuë, les organismes doivent assumer à la fois leurs dépenses de fonctionnement et les travaux d'entretien et de rénovation, mais aussi dégager un surplus s'ils veulent maintenir les loyers abordables pour les ménages à faible revenu. De plus, la fin des conventions entraîne la fin du soutien à la gestion offert par la SCHL. La situation s'annonce difficile pour certains organismes, en particulier ceux qui comptent un grand nombre de logements subventionnés. La pérennité du parc et la vocation sociale des projets sont ainsi remises en question.

Au moment où ces lignes sont écrites, la position du gouvernement fédéral est claire : pas question de poursuivre ses engagements après la fin des conventions. Pour les acteurs du secteur de l'habitation sociale et communautaire, les fonds libérés par la fin des conventions devraient minimalement servir à maintenir les subventions au paiement du loyer pour les ménages à faible revenu et soutenir les projets de rénovation et de remise en état du parc existant.



Les quelque 2 300 projets exploités par ces organismes sont répartis dans plus de 400 municipalités sur tout le territoire québécois, autant en milieu urbain que rural. Ces projets ont été développés avec la contribution du milieu, qu'il s'agisse des organismes promoteurs, des instances de concertation locales, des municipalités, des locataires, etc. Les résultats financiers des organismes ayant participé à l'enquête menée par le RQOH permettent d'estimer **à plus de 850 millions de dollars le chiffre d'affaires annuel** des OSBL d'habitation. Cela inclut bien sûr la somme des loyers payés par les locataires, les subventions d'aide au paiement du loyer et les revenus générés par la vente des services non résidentiels offerts par les organismes, comme les services de repas, d'aide domestique et d'assistance personnelle.

Un peu plus des deux tiers des OSBL d'habitation emploient leur propre personnel salarié, que ce soit pour assurer la gestion de leur immeuble ou la livraison des services offerts aux locataires (préposés à l'entretien, personnel de cuisine,

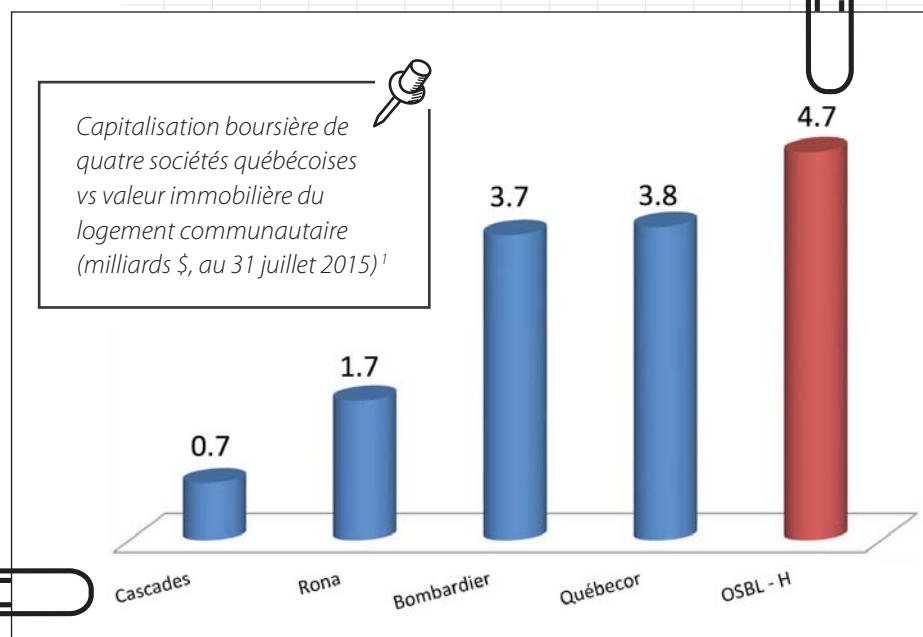
professionnels de la santé, etc.). Avec une moyenne de neuf employés par organisme, on estime donc **à plus de 6 500 le nombre de salariés** qui travaillent dans les OSBL d'habitation, **pour une masse salariale globale se chiffant autour de 175 millions \$**. Dans certaines communautés, notamment en milieu rural, l'apport des OSBL d'habitation participe très concrètement à la vitalité du marché de l'emploi. Non seulement ces salariés contribuent-ils aux recettes fiscales de l'État, mais une partie de l'argent qu'ils dépensent vient stimuler l'économie régionale.

Toujours au plan fiscal, on évalue à près de **100 millions de dollars la globalité des taxes foncières payées par les OSBL** d'habitation. Encore là, il s'agit d'une retombée directe de l'existence de ce parc immobilier. L'évaluation des données fiscales et financières obtenues par le RQOH à partir d'une combinaison des approches généralement utilisées sur le marché immobilier permet de chiffrer la valeur du portefeuille des OSBL d'habitation **à plus de 4,7 milliards de dollars**. La dette hypothécaire globale des organismes étant

estimée à 1,1 milliard \$, on en conclut que **l'avoir propre foncier des OSBL** – ou la valeur nette de leurs propriétés – **s'établit à quelque 3,6 milliards \$**. En dépit du fait que par définition, les OSBL d'habitation visent d'abord et avant tout à pérenniser les projets qu'ils détiennent et préserver leur vocation sociale, l'ampleur de cet avoir propre foncier permet de penser qu'il pourrait servir de levier pour développer de nouveaux projets d'habitation communautaire, qui répondraient aux mêmes objectifs d'abordabilité.

Dans le même esprit, on estime que **les réserves des OSBL d'habitation** – il s'agit des sommes mises de côté pour procéder entre autres aux réparations majeures et au remplacement éventuel des principales composantes du bâtiment – **se chiffrent à près de 200 millions de dollars**. Tout en témoignant d'un engagement clair du milieu à assurer la pérennité des projets déjà réalisés, l'importance de ces sommes permet de concevoir la mise en place d'un outil de placement collectif dont le rendement pourrait être à la hauteur du capital investi.

Globalement, la valeur du parc de logement social et communautaire au Québec, toutes tenures confondues (organismes sans but lucratif, coopératives d'habitation et HLM), dépasse vraisemblablement les 15 milliards de dollars. On est bien loin d'un secteur marginal réduit à dépendre des aides publiques – même si certains se plaisent à le présenter comme un « ghetto » ! Toutes choses étant égales, l'importance économique du logement social et communautaire devrait amener les décideurs politiques à le traiter avec autant de considération qu'ils le font lorsqu'ils discutent avec les représentants des grandes sociétés, dont l'impact économique est jugé primordial.



¹ La capitalisation boursière est la valeur marchande d'une société cotée en bourse.

Des acquis à préserver

Compte tenu des nombreuses contraintes auxquelles ils doivent faire face – dont un financement initial excessivement serré et la non-récurrence du financement de leurs activités connexes comme le soutien communautaire –, la viabilité financière des OSBL d'habitation reste un défi pour l'immense majorité d'entre eux. Le fait qu'ils s'adressent d'abord et avant tout à une population à faible et moyen revenu, de qui il est toujours difficile d'exiger une plus grande implication financière, contribue à cette difficulté.

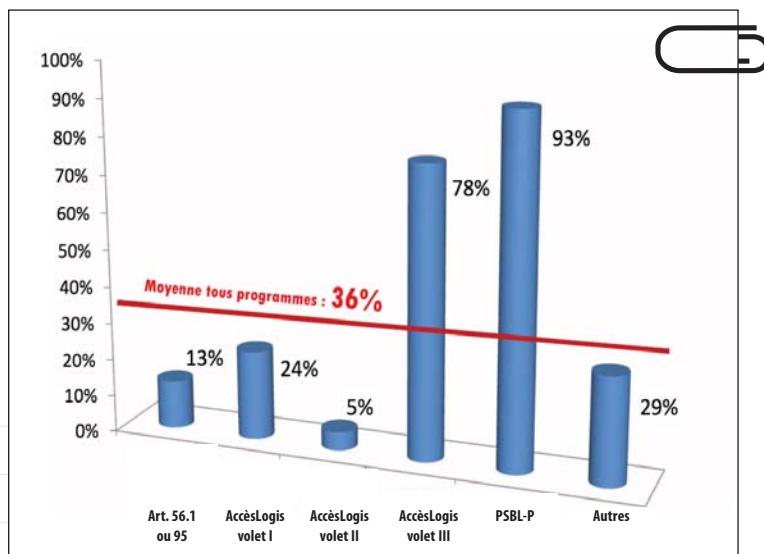
Néanmoins, **près des deux tiers des organismes ayant participé à l'enquête réalisée par le RQOH présentaient un budget équilibré**, voire de légers surplus, au moment où ils ont été sondés.

« Il faut arrêter de nous percevoir comme des quémandeurs de deniers publics ! Nos résidents fournissent un effort considérable, à la hauteur de leurs moyens. Il suffit de jeter un œil à tout ce qui se passe ici dans une journée – les services de repas, les activités de loisir, le dévouement des employés, etc. – pour se rendre compte de l'ampleur de nos activités. »

Lynda Côté, directrice de la Maison d'un Nouvel Élan (Jonquière)



Organismes dont les subventions sont supérieures aux paiements hypothécaires (par programme)



Ces surplus équivalaient à 3,5 % des revenus des organismes concernés. Peu d'organismes se trouvaient en situation de déficit important, les déficits enregistrés étant par ailleurs explicables et exceptionnels.

Ce portrait à première vue rassurant doit toutefois être nuancé dans la perspective de l'arrivée à terme des accords d'exploitation entre les organismes de logement et les agences gouvernementales impliquées. Avec la fin des conventions se terminent les subventions d'aide au paiement du loyer et des dépenses d'exploitation, en même temps que s'éteint l'hypothèque principale. Les organismes dont les montants reçus en subventions sont supérieurs aux charges hypothécaires vont donc se trouver en déficit. Or, **c'est le cas de la quasi-totalité (93 %) des organismes dont les projets ont été financés par le Programme sans but lucratif-privé (PSBL-P)** et dont les résultats ont fait l'objet d'une analyse plus détaillée. Sur l'ensemble des organismes ayant participé au projet de recherche (tous programmes confondus), 36 % se trouvent dans cette situation.

Les organismes dont les revenus autonomes sont insuffisants pour payer l'entièreté de leurs frais d'exploitation seront contraints d'augmenter les loyers. C'est là un grave problème, car au même moment, une grande partie voire la

totalité de leurs locataires perdront aussi l'aide financière qui leur permet de payer un loyer ajusté en fonction de leur revenu.

La capacité de procéder aux rénovations et aux travaux de mise à niveau inévitables pour des immeubles construits ou acquis il y a 25, 35, et parfois même 50 ans, représente un autre enjeu de viabilité important pour les OSBL qui arrivent en fin de convention. Ceux-ci, on l'a vu plus haut, ont pour pratique de constituer des réserves, suivant les barèmes établis dans leurs conventions respectives.

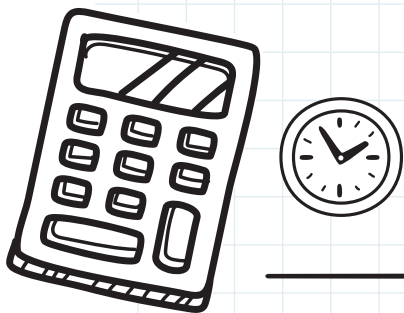
À défaut d'un bilan de santé de chacun des immeubles qui permette d'évaluer l'état du bâtiment et de planifier les travaux de mise à niveau requis, il est impossible de dire si les réserves de remplacement immobilières des organismes qui arriveront en fin de convention sont adéquates. Si elles sont insuffisantes, les organismes vont devoir financer les travaux. Or, ceux dont les dépenses d'exploitation sont supérieures aux revenus autonomes n'auront pas de capacité d'emprunt.

On voit bien les enjeux de viabilité que soulève la fin des accords d'exploitation : viabilité de la mission sociale des organismes et celle du cadre bâti. Le parc de logement social et communautaire a été développé avec l'aide de fonds publics et l'implication des communautés pour

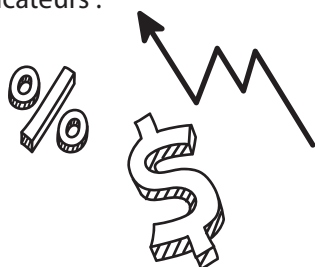


« Les organismes dont les conventions se terminent dans les prochaines années ont commencé à se préparer, mais il y a encore des questionnements et de l'incertitude. On a besoin d'informations plus claires et plus précises pour savoir à quoi s'en tenir et surtout, pour que les administrateurs puissent évaluer leurs différentes options. »

Johanne Dumont, coordonnatrice de la Fédération des OSBL-H du Bas-Saint-Laurent, de la Gaspésie et des Îles



À l'aide d'un outil conçu sous l'égide de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU), des simulations financières ont été effectuées sur 67 projets parmi ceux qui arriveront bientôt en fin de convention et qui ont participé au projet de recherche du RQOH. Ces simulations sont basées sur deux principaux indicateurs :



répondre à des besoins concrets, afin d'offrir une solution pérenne aux personnes qui ne trouvent pas à se loger convenablement sur le marché privé. Socialement et économiquement, il serait pour le moins contre-productif de laisser tomber les organismes – et leurs locataires! – une fois la convention échue et de courir le risque que ces acquis se perdent.


Des logements réellement abordables


La première mission des OSBL d'habitation, qui est de fournir un logement abordable aux ménages à faible revenu et aux personnes ayant des besoins particuliers, semble bien soutenue. Plusieurs indicateurs tirés de l'enquête permettent de dresser ce constat.

Ainsi, **plus de la moitié des logements (59 %) des organismes sondés sont visés par une subvention d'aide au paiement du loyer.** Les locataires qui en bénéficient y paient un loyer équivalant grosso modo à 25 % de leurs revenus, sous le seuil de 30 % généralement considéré pour mesurer l'abordabilité du logement.

Il ressort également de l'enquête que les organismes limitent autant que possible les augmentations de loyer, parfois même au détriment des travaux d'entretien et de réparations qui s'avéreraient nécessaires. Plus de tiers des répondants n'avaient ainsi procédé à aucune augmentation dans l'année précédant leur participation à l'enquête. Quant à ceux qui l'ont fait, l'augmentation moyenne se chiffrait à 1,8 %, ce qui était légèrement en deçà de la moyenne québécoise (2 %).

De manière générale, **les loyers des OSBL d'habitation, avant subvention, sont de 14 % inférieurs à ceux du marché privé,** tels qu'estimés par la SCHL (en pratique, les locataires dont le loyer est subventionné paient encore moins cher pour leur logement). Si l'écart est relativement léger pour les logements de petite taille (entre 3 % et 7 %), il croît dans le même sens que le nombre de chambres, pour atteindre 11 % (logements de deux chambres à coucher) et 28 % (trois chambres à coucher et plus). Globalement, on rapporte un loyer moyen de 604 \$ par mois dans les OSBL d'habitation, contre 691 \$ pour les appartements d'initiative privée.

 Le revenu d'exploitation net après convention, soit la différence entre les revenus totaux des organismes (sans subventions) et les dépenses (sans les frais de financement).

 Le montant des réserves accumulées et qui seront disponibles à la fin de la convention.

Il ressort qu'**une bonne majorité (88 %) des projets** financés dans le cadre du programme de l'article 56.1 (antérieurement l'art. 95) de la Loi nationale sur l'habitation

devraient franchir avec succès l'étape de la fin des conventions, bien que plusieurs devront porter une attention particulière à la planification de leurs réserves.

Quant aux projets financés avec l'aide du Programme sans but lucratif-privé, on estime que la quasi-totalité de ces derniers ne seront pas viables et seront incapables de payer leurs dépenses d'exploitation tout en maintenant les loyers ajustés au revenu de leurs locataires, même si leur prêt hypothécaire sera alors amorti.

Un autre signe de l'abordabilité du logement dans les OSBL d'habitation, c'est le peu de pertes locatives qu'ils essuient, que ce soit en raison de l'inoccupation d'un logement ou de non-paiement du loyer. En effet, la majorité des organismes répondants, soit 55 %, ont déclaré n'avoir subi aucune perte de ce type dans l'année précédant l'enquête. Chez les organismes ayant déclaré de telles pertes, celles-ci représentaient 2,4 % des revenus, ce qui demeure assez faible.

Les listes d'attente et les forts taux d'occupation semblent être la norme dans la grande majorité des projets. Cela suggère que l'offre des OSBL d'habitation est adaptée à la demande.

D'autres facteurs concourent sans doute à ce que les pertes locatives soient peu élevées; certains gestionnaires ont notamment évoqué le fait que les locataires éprouvent un fort sentiment d'appartenance envers leur milieu de vie, en particulier dans les projets destinés aux aînés, ce qui les incite à assumer leurs obligations malgré une condition financière difficile. Cela dit, sachant que la clientèle des OSBL d'habitation est majoritairement à faible, voire très faible revenu, la modicité globale des pertes locatives reste un signe que le secteur atteint son objectif d'abordabilité.

Un rayonnement dans les collectivités

Une étude² réalisée en 2011 pour le compte de la Société d'habitation du Québec a démontré avec éloquence la contribution du secteur du logement social et communautaire à la création d'emplois et son effet de levier sur les dépenses d'investissement à l'échelle de la province. On y soulignait notamment que pour chaque dollar versé par la SHQ à titre de subvention, 2,30 \$ sont directement injectés dans l'économie québécoise. L'étude mentionnait en outre que la construction de logements abordables contribue de façon significative au mieux-être des collectivités et des individus qui les habitent.

S'agissant des OSBL d'habitation, la recherche effectuée en 2014 par le RQOH confirme à bien des égards cet impact et l'ancrage de ces organismes dans les communautés. On a évoqué, plus haut, la présence des organismes comme employeurs dans les 400 municipalités où ils se trouvent; les quelque 6500 salariés qu'ils emploient contribuent de façon non négligeable au dynamisme de leur milieu. Cela s'ajoute aux fournisseurs locaux et entreprises sous-traitantes, qui offrent leurs services aux organismes et parfois directement aux locataires.

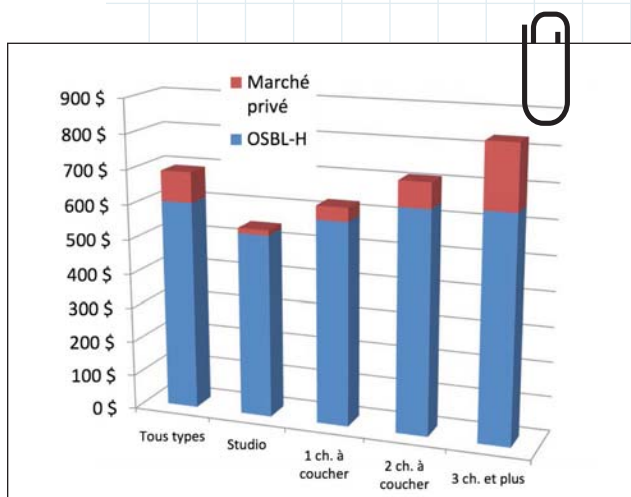


« Même dans les cas où tous les locataires ont un loyer subventionné, il arrive que certains vivent des situations de désorganisation et qu'ils aient de la difficulté ou une tendance à négliger le paiement de leur loyer. Avec le soutien communautaire, on peut anticiper ces situations et diriger ces locataires vers des ressources qui leur apporteront un coup de main. »

Mackenzie Nicolas, intervenant à la Fédération Laval-Laurentides-Lanaudière des OSBL d'habitation

Autre signe de l'imbrication des OSBL d'habitation dans le tissu social de leur communauté, quelque 38 % des organismes rapportent être gérés en tout ou en partie par des bénévoles, dans certains cas avec l'aide d'une ressource externe pour la tenue de livres. C'est sans compter l'implication des milliers de bénévoles – locataires, représentants d'organismes partenaires et autres membres de la communauté – dans les conseils d'administration et comités mis sur pied par les organismes.

L'importance de cette implication bénévole ne tient pas seulement au fait qu'elle contribue à réduire les dépenses d'exploitation

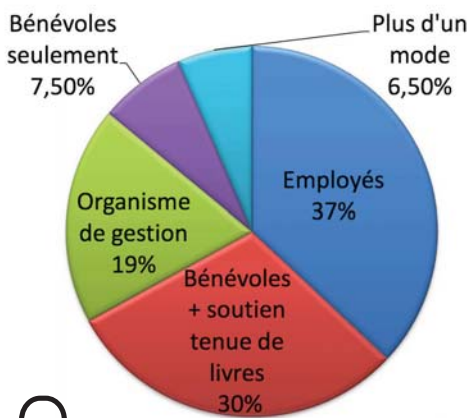


Loyers moyens des OSBL d'habitation vs marché privé



²AECOM, Aménagement, Environnement et Ressources. 2011. Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec, 170 p. <http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000021371.pdf>

Les modes de gestion des OSBL d'habitation



L'enquête a également permis d'apprendre que plus de 7 organismes sur 10 tirent des revenus de sources autres que les loyers, les subventions et les revenus des services non résidentiels. Ces organismes sollicitent et reçoivent des dons d'organisations philanthropiques et tiennent régulièrement des activités d'autofinancement grâce auxquelles ils obtiennent l'appui du milieu. C'est là un autre signe du dynamisme qui entoure les projets de logement communautaire comme ceux des OSBL d'habitation et leur ancrage dans la collectivité.

« Ici à la résidence, les membres du conseil d'administration sont très impliqués. Ils participent autant à la gestion de l'organisme qu'à l'animation de la vie communautaire avec les résidents. Des bénévoles facilitent l'accès des résidents à la vie culturelle par des concerts de toutes sortes. L'appui de la communauté contribue grandement au succès de notre projet. »

Michèle Normandin, directrice de l'OSBL Villas des Monts de Sutton

des organismes et donc à maintenir l'abordabilité de leur offre de logement et des services connexes qu'ils proposent; elle favorise en outre une culture de solidarité et le maillage de réseaux dont l'impact, à défaut de pouvoir être chiffré, se fait sentir très concrètement dans la vie quotidienne des gens.



Employés et bénévoles, profitez de la force du Réseau

Bénéficiez de primes d'assurance à des tarifs de groupe négociés.

Faites passer le mot !



En partenariat avec





« Nos bénévoles s'occupent d'accompagner les résidents à leurs rendez-vous médicaux, pour aller à la pharmacie, faire leurs courses, etc. Il y a aussi une belle collaboration des commerçants et organismes du milieu, comme le CLSC grâce à qui nos résidents ont accès à une infirmière. C'est une chance que de pouvoir compter sur une communauté aussi dévouée ! »

Marguerite Charron-Petit,
responsable de La Bastide des aînés
(Rouyn-Noranda)

Les défis à relever

Le parc immobilier des OSBL d'habitation québécois atteindra bientôt la taille de 50 000 logements. Avec un chiffre d'affaires annuel qui dépasse 850 millions de dollars et des actifs évalués à près de 5 milliards \$, l'impact économique du réseau s'additionne à son impact social. S'il apparaît généralement en bonne santé et en mesure de réaliser sa mission, il n'en reste pas moins confronté à d'importants défis.

Bien qu'elle ne permette pas de se prononcer sur l'état physique du parc immobilier des OSBL d'habitation, l'étude réalisée par le RQOH soulève des doutes sur l'étendue des pratiques d'évaluation de l'état des bâtiments et de planification de la gestion des actifs; un peu plus de la moitié des répondants disent ne pas avoir de plan à cet effet. De manière générale, les budgets d'entretien et de réparation semblent inférieurs

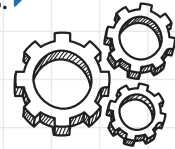
à la moyenne du secteur privé canadien, ce qui n'est pas sans soulever certaines préoccupations compte tenu du vieillissement du parc immobilier.

Comme on l'a vu, la fin des accords d'exploitation ne sera pas nécessairement catastrophique pour tous les organismes, mais il y en a tout de même un nombre non négligeable qui fera face à un problème de viabilité, à moins d'un changement de cap de la part du gouvernement fédéral qui dispose pourtant des sommes qui seraient nécessaires et suffisantes pour assurer la pérennité des projets et maintenir leur abordabilité. Plus préoccupant est le fait qu'une majorité des organismes concernés ont affirmé ne pas avoir discuté de cet enjeu ni adopté de plan pour se préparer à cette échéance.

Afin de soutenir ces organismes et de tout mettre en œuvre pour assurer la pérennité des projets existants, le RQOH a conçu un outil d'accompagnement, qui permet aux gestionnaires et administrateurs d'évaluer la situation financière et immobilière de leur organisme, leur capacité à gérer cette période de transition et les diverses options qui s'offrent à eux pour faire en sorte que ce passage s'opère avec le moins d'embûches possible. Les organismes concernés seront contactés par leur fédération régionale qui leur proposera de les accompagner dans cette démarche, à l'approche de leur fin de convention.

Les données recueillies sur la valeur du parc immobilier des OSBL d'habitation, leur avoir propre foncier et les réserves de remplacement mobilières et immobilières qu'ils ont constituées laissent entrevoir tout le potentiel que le secteur recèle, collectivement, pour assurer à la fois sa pérennité et contribuer au développement de l'offre de logement abordable et de qualité.

Dans un contexte où les besoins demeurent nombreux et sont souvent criants, la mise en commun de ce potentiel, alliée au dynamisme du secteur de l'habitation communautaire, contribuerait de manière plus qu'appréciable à la réalisation du droit au logement pour tous et toutes. ▶



Dossier

Les OSBL d'habitation, des acteurs économiques de premier plan

Réalisée tout au long de l'année 2014, cette étude sur les caractéristiques économiques et la viabilité financière du parc des OSBL d'habitation du Québec a suivi plusieurs étapes. Au printemps, quelque 255 organismes, soit environ le quart des OSBL d'habitation québécois, ont répondu à un questionnaire exhaustif et fourni les données permettant d'évaluer leur situation financière. À l'automne, une fois les données compilées, des entrevues individuelles ont été menées auprès d'une cinquantaine de gestionnaires, pour mieux cerner leur situation et les défis auxquels ils sont confrontés.

Une attention particulière a été portée aux organismes les plus immédiatement touchés par l'échéance des conventions d'exploitation – il s'agit essentiellement de ceux dont les projets ont été réalisés avec le soutien des anciens programmes de financement du gouvernement fédéral dans les années 1970 et 1980 et du Programme sans but lucratif-privé livré par le gouvernement québécois.

Rédigé par l'analyste-conseil Allan Gaudreault, le rapport final de l'étude est disponible sur le site web du RQOH.

Nos remerciements à la Société d'habitation du Québec qui en a financé partiellement la réalisation, aux bénévoles et salariés qui ont aidé à la collecte et au traitement des données, et tout spécialement aux gestionnaires et administrateurs des organismes qui ont bien voulu y participer.