

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Rapport présenté par
La Fédération de l'habitation coopérative du Québec
(FHCQ-FECHIMM)**

Octobre 2020



**FÉDÉRATION DES COOPÉRATIVES
D'HABITATION INTERMUNICIPALE
DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN**

Table des matières

Table des matières	0
Présentation de la Fédération	1
Mission	1
Une organisation démocratique	1
Favoriser la prise en charge	2
AVANT-PROPOS	2
ANALYSE DU PROJET DE LOI	2
Dispositions concernant la Loi sur la Société d’habitation du Québec	2
Dispositions concernant la Loi sur le Tribunal du logement	7
Dispositions concernant le domaine municipal	9
▪ Loi sur la fiscalité municipale	9
RECOMMANDATIONS	12
ANNEXE I	14
ANNEXE II	15

Présentation de la Fédération

Mission

La Fédération de l’habitation coopérative du Québec (FHCQ-FECHIMM) aussi connue sous le nom de Fédération des coopératives d’habitation intermunicipale du Montréal métropolitain (FECHIMM) a été fondée en 1983 afin d’agir comme porte-parole pour les coopératives d’habitation de l’île de Montréal. Depuis 2002, la FECHIMM a étendu son action à Laval ainsi qu’aux MRC de Deux-Montagnes, Mirabel et Thérèse-de-Blainville dans les Basses-Laurentides, en août 2016, à celles de Les Moulins et de l’Assomption dans la région de Lanaudière. Depuis le 25 septembre 2020, la Fédération a modifié ses statuts constitutifs afin d’étendre son territoire à la province de Québec.

Avec ses 482 membres, la FHCQ-FECHIMM est la plus grande fédération d’habitation coopérative du Québec. Représentant au-dessus de 13 400 ménages coopérants, elle regroupe un peu plus de 55 % des logements coopératifs de la province. La valeur de l’actif immobilier combiné des membres de la Fédération dépasse le milliard de dollars, ce qui en fait l’un des plus importants acteurs immobiliers résidentiels du Québec. Elle constitue la deuxième plus grande fédération au Canada. La Fédération souhaite donc se faire la voix du mouvement coopératif en habitation au Québec en valorisant les principes d’action coopérative dans le domaine du logement et en favorisant la prise en charge des coopératives par l’éducation citoyenne et la formation, ainsi que les pratiques de bonne gouvernance.

Les coopératives d’habitation fédérées au sein de la FHCQ-FECHIMM ont une mission commune : répondre au besoin de logement du plus grand nombre de ménages, selon les meilleures pratiques de gestion et de gouvernance, au prix le plus économique.

Pour soutenir ces entreprises collectives, la Fédération propose une gamme étendue de services de soutien à la gestion et à la gouvernance ainsi qu’à la planification et au financement de travaux immobiliers. La Fédération œuvre également à la promotion du droit au logement et du modèle coopératif en habitation. L’appui offert par la Fédération à ses membres comprend de la formation favorisant l’autogestion, des regroupements d’achats ainsi que des outils de communication et d’information sur les enjeux de l’heure en habitation et au sein du mouvement.

Une organisation démocratique

Le fonctionnement de la FHCQ-FECHIMM prend racine dans la participation démocratique de milliers de citoyennes et de citoyens. Tout comme une coopérative d’habitation, elle est régie par la Loi sur les coopératives. Elle est gérée par ses membres et financée en grande partie par ceux-ci.

L’assemblée générale des membres se réunit une ou deux fois par année afin de définir les orientations fondamentales de la Fédération. Le conseil d’administration, composé de neuf membres de coopératives,

est élu par l'assemblée générale et voit à la mise en œuvre des volontés de l'assemblée en collaboration avec la direction générale. Différents comités travaillent également à des mandats particuliers et favorisent la participation individuelle tout au long de l'année.

Favoriser la prise en charge

Dans les interventions auprès de ses membres, la Fédération favorise la prise en charge par des centaines d'administrateurs bénévoles. Dans l'ensemble de ses actions, la Fédération s'inspire largement des principes suivants : accessibilité pour les ménages à faible revenu, non-discrimination dans le choix des membres-locataires, mixité des clientèles, appropriation de l'habitat, responsabilisation et prise en charge des sociétaires et autonomie de fonctionnement.

AVANT-PROPOS

Le projet de loi 67 propose un certain nombre de modifications législatives, dont certaines portent à croire que les coopératives d'habitation en seront affectées. La Fédération est interpellée par plusieurs thèmes abordés dans le projet de loi et, dans certains cas, a déjà fait des représentations à leur sujet.

La Fédération aurait vivement souhaité avoir la chance d'être entendue devant la commission afin d'exposer les préoccupations des coopératives d'habitation en lien avec les modifications proposées. Néanmoins, nous sommes heureux de l'occasion qui nous est offerte de pouvoir les présenter dans le présent mémoire, mais également d'exprimer nos besoins et nos recommandations en lien avec d'autres problématiques.

Le nombre et la diversité des questions abordées laissent peu de place à des mises en contexte et à des analyses approfondies. Cela et le peu de temps à notre disposition expliquent que nous nous en tiendrons principalement dans notre mémoire à des considérations générales dans l'exposé de nos recommandations. Nous demeurons néanmoins disponibles pour exposer plus à fond nos points de vue en personne ou par des communications écrites.

ANALYSE DU PROJET DE LOI

Dispositions concernant la Loi sur la Société d'habitation du Québec

La Fédération souhaiterait vivement développer un partenariat plus profond avec la Société d'habitation du Québec (SHQ) afin de pouvoir intervenir en amont lorsque des coopératives rencontrent des difficultés. La Fédération pourrait ainsi apporter tout le soutien nécessaire avant qu'il ne soit trop tard, en mettant de l'avant les bonnes pratiques de gouvernance et l'importance de la vie associative, éléments indispensables d'une coopérative d'habitation en santé (voir à l'Annexe I le schéma des facteurs menaçant l'existence

d'une coopérative). À ce titre, nous nous réjouissons que, dans son Plan stratégique 2017-2021, la SHQ mentionne vouloir « *établir de nouveaux partenariats stratégiques* ».

La Fédération est aussi très heureuse de l'ajout, en décembre 2019, de l'article 68.15 dans la Loi sur la Société d'habitation du Québec, imposant aux organismes sans but lucratif, dont les coopératives d'habitation font partie aux termes de la définition contenue à l'article 1¹ de cette même loi, l'obligation d'adhérer à une fédération durant toute la durée de l'accord d'exploitation avec la Société. Cette mesure donnera une meilleure capacité d'intervention aux fédérations de coopératives en cas de dérives tant au niveau financier qu'au niveau de la gouvernance.

Il nous reste maintenant à établir les termes selon lesquels la SHQ et les fédérations travailleront main dans la main pour faire valoir ces initiatives.

Ce que la Fédération réclame depuis longtemps et souhaite mettre de l'avant dans le présent mémoire, c'est la reconnaissance de l'intégrité et de l'identité distincte du mouvement coopératif. Celui-ci repose sur sept principes internationaux, dont ceux du pouvoir démocratique exercé par les membres, de l'éducation et de la formation. La coopérative d'habitation constitue un projet social structurant dont le point d'orgue est l'autonomie et la participation citoyenne. Or, ces aspects ne sont pas suffisamment pris en considération dans les interventions de la SHQ auprès des coopératives sous convention. La SHQ fait souvent appel aux services d'organismes ou de consultants privés n'ayant que peu ou pas de connaissances du secteur coopératif. Cette approche a pour résultat que leurs interventions se limitent à l'administration financière et immobilière des coopératives. Elle ne tient pas assez compte de la gouvernance qui se trouve pourtant au cœur du modèle coopératif, portée par la vie associative et la responsabilisation des membres. La Fédération déplore de constater que le fait d'ignorer cette spécificité engendre des stratégies inadéquates et parfois nocives pour les immeubles en gestion coopérative.

La Fédération croit fermement qu'il n'est pas raisonnable de penser « redresser » une coopérative sans intervenir sur toutes ses dimensions. Cette approche n'est pas souhaitable pour deux raisons : la première touche les coopératives qui, soumises au mauvais plan d'intervention, risquent la dissolution et la transformation sous une autre tenure ; la seconde se répercute sur le logement social dans son ensemble, car le risque de la disparition progressive du modèle coopératif appauvrira, à terme, l'offre en logement social. Cet effet n'est pas souhaitable, car le modèle coopératif propose effectivement des solutions aux problèmes d'accès au logement provoqués par la financiarisation du marché immobilier² et constitue un

¹ *Loi sur la Société d'habitation du Québec*, art. 68.15 : Un organisme sans but lucratif doit être membre d'une fédération nationale ou d'une fédération régionale en habitation afin d'obtenir une aide financière de la Société. Il doit demeurer membre d'une telle fédération pour la durée de l'accord d'exploitation prévoyant cette aide. 2019, c. 28, a. 112.

² GAUDREAU, Louis (2020), « Le Promoteur, la banque et le rentier : fondements et évolution du logement capitaliste », LUX, Montréal.

modèle d’habitation résilient en temps de crises comme celle que nous vivons actuellement à cause de la pandémie³.

À l’heure actuelle, la Fédération a répertorié 26 coopératives qui sont appelées à disparaître incessamment. Si elle avait pu intervenir en amont, dès les premiers signes de dysfonctionnement, peut-être que plusieurs d’entre elles auraient pu être sauvées. Rappelons que la Fédération compte près de 40 employés. Il existe peu d’autres organismes au Québec possédant à la fois une vaste connaissance et une telle expertise des problématiques rencontrées dans les coopératives.

Afin de faire reconnaître le caractère distinctif du modèle de l’habitation coopérative, la Fédération croit que la spécificité des coopératives d’habitation devrait être reconnue et énoncée clairement grâce à une définition qui leur serait propre dans la Loi sur la Société d’habitation du Québec. Actuellement, la loi amalgame les coopératives d’habitation et les organismes sans but lucratif.

Recommandation 1

Que la Loi sur la Société d’habitation du Québec tienne compte des spécificités liées à la gouvernance des coopératives d’habitation, tant dans la définition contenue à l’article 1 de la Loi sur la Société d’habitation du Québec, que dans l’application de la loi.

La spécificité des coopératives d’habitation devrait aussi être respectée dans l’application de la Loi sur la Société d’habitation du Québec ainsi que dans l’application des règlements en lien avec les divers programmes administrés par la SHQ.

Recommandation 2

Que la Loi sur la Société d’habitation du Québec tienne compte des spécificités liées à la gouvernance des coopératives d’habitation, dans l’application de ses règlements dans le cadre des différents programmes administrés par la Société d’habitation du Québec.

L’article 109 du projet de loi 67 est particulièrement inquiétant du point de vue de la Fédération du fait de l’ajout du paragraphe g.1) à l’article 86 de la Loi sur la Société d’habitation du Québec : « établir les catégories, conditions ou critères d’attribution de logements à loyer modeste ainsi que les conditions auxquelles les baux de ces logements seront contractés ou consentis ». Ce changement est en contradiction avec les principes de fonctionnement des coopératives d’habitation. Une coopérative d’habitation est une petite communauté où les gens doivent prendre les décisions de manière collective et doivent se partager des responsabilités afin d’assurer la gestion de la coopérative. La sélection des membres est un élément central pour le bon fonctionnement d’une coopérative d’habitation. La modification proposée compromet le principe fondamental de l’autonomie des coopératives d’habitation à sélectionner leurs membres.

³ LIZARRALDE, Gonzalo (à paraître), « L’Adaptation : la coop d’habitation la plus inspirante » entrevue filmée réalisée par Karina Marceau, productions Groupe PVP.

Recommandation 3

Que l'autonomie des coopératives d'habitation à sélectionner leurs membres soit protégée par la Loi sur la Société d'habitation du Québec et que le paragraphe a) de l'article 109 du projet de loi 67 modifiant l'article 86 de la loi de ne soit pas adopté.

Ce changement est d'autant plus menaçant pour la Fédération du fait que le projet de loi 67 ajoute la catégorie de « logement à loyer modeste » en plus de la catégorie « logement à loyer modique » déjà existante. Nous comprenons que l'intention de cette modification est d'élargir le pouvoir réglementaire de la Société d'habitation du Québec à tous les logements issus du programme AccèsLogis, y compris les logements ne bénéficiant pas de subventions à la personne. Ce changement va à l'encontre de notre souhait de mieux distinguer la tenure de logement coopérative des autres pour respecter la réalité.

Ne sachant pas quelles sont les intentions exactes du législateur derrière cette nouveauté qui pourrait être lourde de conséquences pour les coopératives d'habitation, la Fédération est inquiète. Le concept de « revenu modeste » a été défini et balisé par la SHQ, mais en quoi consiste exactement « loyer modeste » ? La notion aurait avantage à être mieux définie au bénéfice de tous, ainsi que les critères qui seront rattachés à cette nouvelle catégorie de logement.

Recommandation 4

Que le concept de « logement à loyer modeste » soit défini clairement dans la Loi sur la Société d'habitation du Québec.

La Fédération aimerait aussi souligner que le milieu de l'habitation coopérative n'a pas été consulté avant l'annonce de ces modifications et que cela suscite de nombreuses questions et inquiétudes au sein du mouvement. La Fédération demande donc à ce que des consultations auprès du mouvement coopératif aient lieu concernant l'élargissement du pouvoir réglementaire de la SHQ aux « logements à loyer modeste ».

Recommandation 5

Que la FHCQ-FECHIMM et les acteurs du mouvement coopératif soient consultés concernant les modifications proposées qui ont pour effet d'affecter de façon importante le fonctionnement des coopératives et que ces modifications prennent en considération la spécificité des coopératives d'habitation.

La Fédération tient à souligner l'importance d'avoir une diversité de modèles en logement social afin de répondre aux besoins diversifiés de la population. Cela avait été reconnu par le Gouvernement du Québec dans le Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social dans lequel on peut lire. « *Le gouvernement du Québec se reconnaît une responsabilité en matière d'habitation, domaine partagé entre les secteurs public, communautaire et privé à but lucratif ou à but non lucratif. Il reconnaît également la diversité des besoins autant que la pluralité quant à la façon d'y apporter des solutions. Le gouvernement contribue, au moyen de plusieurs programmes, à la construction de milieux de vie adéquats, adaptés à la*

réalité démographique et économique de la population, moyennant diverses mesures de soutien financier aux ménages démunis. »⁴

La Fédération est d'avis qu'il faudrait aller un peu plus loin en ce sens et reconnaître l'importance de conserver une pluralité de modèles de tenures de logement social afin de répondre aux besoins diversifiés de la population.

Recommandation 6

Qu'il soit reconnu, à même la Loi sur la Société d'habitation du Québec, de l'importance de conserver la pluralité des modèles de tenures de logement social, soit les coopératives, les OSBL et les HLM, afin de répondre aux besoins diversifiés de la population.

La Fédération se questionne aussi concernant l'article 106 du PL 67, modifiant l'article 3.2 de la Loi sur la Société d'habitation du Québec par la suppression des mots « pour des études, des recherches et pour la réalisation de projets expérimentaux dans le domaine de l'habitation ». Pourquoi cette modification ? Nous comprenons que la SHQ pourra toujours accorder des subventions, mais il ne sera plus spécifié pour quelles fins. La Fédération souhaiterait avoir l'assurance que cette modification ne mettra pas en péril la recherche, les études et les expérimentations en habitation. Dans les circonstances, la Fédération croit qu'il serait préférable de garder l'article 3.2 tel quel et de ne pas le modifier.

Recommandation 7

Que l'article 106 du projet de loi 67 ne soit pas adopté, afin que l'article 3.2 de la Loi sur la Société d'habitation du Québec ne soit pas modifié.

Enfin, lorsque les coopératives sont sous convention avec la SHQ, cette dernière devrait faire affaire exclusivement avec les fédérations pour tous types de mandats : financier, immobilier ou associatif, afin d'avoir la certitude que les intervenants appelés à conseiller des coopératives soient suffisamment formés pour ce faire.

Recommandation 8

Que le projet de loi 67 amende l'article 85.2 de la Loi de la Société d'habitation du Québec afin que celle-ci reconnaisse les fédérations de coopératives comme partenaires exclusifs pour intervenir dans les coopératives qui présentent des difficultés de fonctionnement et de gestion et agir comme administratrices provisoires ;

Que le projet de loi 67 porte, dans le même article, de 15 à 21 jours le délai imposé aux administrateurs de l'organisme d'habitation concerné pour présenter par écrit leurs observations à la suite de la réception d'un avis écrit du ministre en vue de s'assurer de l'application de la loi.

⁴ *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*, Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et Société d'habitation du Québec (SHQ), 2007

Dispositions concernant la Loi sur le Tribunal du logement

Les coopératives d'habitation sont principalement encadrées par deux lois, la Loi sur les coopératives, relevant de la compétence de la cour supérieure, ainsi que les dispositions du Code civil du Québec applicables au bail de logement⁵, relevant de la compétence du Tribunal administratif du logement. Dans certains cas, cette situation donne lieu à des flous juridiques. Nous souhaiterions que le législateur fasse un travail de cohésion et d'arrimage entre les deux lois pour ce qui touche aux coopératives d'habitation. La révision prochaine de la Loi sur les coopératives nous permettra d'approfondir les éléments pertinents.

Recommandation 9

Que le législateur fasse un travail d'harmonisation entre les dispositions du Code civil du Québec applicables au bail de logement, relevant du Tribunal administratif du logement, et des dispositions de la Loi sur les coopératives applicables aux coopératives d'habitation, relevant de la Cour supérieure, et ce afin de dissiper les flous juridiques.

Cela étant, nous constatons que le personnel du Tribunal administratif du logement — et parfois les juges administratifs eux-mêmes — sont souvent mal informés des spécificités de la gestion coopérative en matière d'habitation et des obligations juridiques que doivent respecter les coopératives. Cette réalité conduit à transmettre des informations inexactes aux membres des coopératives qui s'adressent Tribunal ou même à prononcer des jugements qui remettent en question le fonctionnement traditionnel des coopératives⁶.

Recommandation 10

Que le Tribunal administratif du logement donne de la formation sur la Loi des coopératives au personnel chargé de répondre aux demandes d'information et, au besoin, aux juges administratifs appelés à juger des cas mettant en cause des coopératives d'habitation.

La question des délais d'audition des causes au Tribunal administratif du logement est unanimement dénoncée, et la Fédération souhaite ajouter sa voix à celle de tous les organismes qui revendiquent que l'audition des causes soit faite dans des délais raisonnables.

Recommandation 11

Que des moyens soient mis en place afin que l'audition des causes devant le Tribunal administratif du logement se tienne dans des délais raisonnables. Plus particulièrement, que les dossiers urgents qui impliquent la santé et la sécurité des locataires soient entendus dans un délai de 72 heures.

Comme dans le reste de la société, la question de la violence, de l'intimidation et du harcèlement subis par les femmes est présente dans le mouvement coopératif. C'est notamment ce qui a amené la Fédération à

⁵ Articles 1892 et suivants du Code civil du Québec

⁶ Jugement Coopérative Le Rouet.

mettre sur pied un comité femmes qui travaille à faire de la prévention dans les coopératives d'habitation. Le comité a d'ailleurs fait adopter une déclaration⁷ à ce sujet à l'assemblée annuelle de la Fédération en 2018. C'est pourquoi nous faisons nôtre la recommandation du RCLALQ qui suit.

Recommandation 12

Que le Tribunal administratif du logement soit plus attentif aux dossiers plus délicats, tels que ceux qui impliquent du harcèlement, de la violence ou des agressions sexuelles et qu'elle en facilite et accélère le traitement.

Ainsi qu'il est mentionné dans la présentation ci-dessus, la Fédération offre des services de soutien à la gestion aux coopératives. Ces services comprennent notamment le suivi du paiement des loyers et, au besoin, le dépôt de demandes au Tribunal administratif du logement. Dans plusieurs cas, il pourrait être utile que le conseiller ou la conseillère à la gestion puisse assister les délégué.e.s d'une coopérative qui y défendent une cause ou même représenter directement celle-ci. En effet, dans la plupart des cas, c'est le conseiller ou la conseillère de la coopérative qui est mandaté.e par celle-ci pour préparer le dossier et faire les démarches auprès de la Régie.

Recommandation 13

Que l'article 72 de la Loi sur le Tribunal administratif du logement soit modifié pour permettre aux coopératives d'habitation non représentées par un.e avocat.e d'être assistées et même représentées par un représentant de la Fédération.

En conclusion de la présente section, nous souhaiterions que le Tribunal administratif du logement adopte des moyens pour être plus accessible à l'ensemble de la population, ce qui comprend les coopératives d'habitation et leurs membres.

Recommandation 14

Que le Tribunal administratif du logement adopte des moyens pour être véritablement accessible, notamment la gratuité pour l'ouverture d'un dossier, la présence de points de service dans toutes les régions du Québec et des heures d'ouverture plus flexibles.

⁷ Voir <http://assets.fechimm.coop.s3.amazonaws.com/uploads/files/385/declaration-violence-FECHIMM.pdf> ou <https://bit.ly/2Jh065F>.

Dispositions concernant le domaine municipal

▪ Loi sur la fiscalité municipale

Depuis plusieurs années, sous la pression des coopératives membres de la Fédération, celle-ci fait des représentations auprès de la Ville de Montréal afin qu'elle prenne en compte la mission des organismes sans but lucratif dans le domaine immobilier, telles les coopératives, dans l'évaluation et la taxation qui en découle. Déjà en 2012, la Fédération avait déposé un mémoire devant la Commission sur les finances et l'administration de la Ville de Montréal dans le cadre de l'étude publique sur les effets fiscaux des nouveaux rôles d'évaluation sur le fardeau fiscal des contribuables. Et elle a à nouveau présenté un mémoire à la même commission dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2019.

En vue d'approfondir son argumentaire en faveur d'un statut fiscal particulier pour les coopératives, la Fédération a bénéficié d'une collaboration avec le Service aux collectivités de l'UQAM qui a réalisé une étude sur les pratiques fiscales différenciées dans différents États et municipalités en Amérique du Nord et en Europe, étude démontrant une variété de pratiques fiscales selon la nature des contribuables⁸. La Fédération s'adresse donc aujourd'hui à la présente Commission afin que le projet de loi 67 ajoute un article en vue de modifier la Loi sur la fiscalité municipale pour y introduire une nouvelle catégorie s'adressant aux coopératives d'habitation de façon à permettre aux municipalités de leur attribuer un statut différencié tenant compte de leur mission sociale et de leur nature non spéculative.

Plus précisément, cette proposition consiste à ajouter une nouvelle catégorie à l'article 244.30 de la Loi sur la fiscalité municipale qui pourrait se lire comme suit :

244.30. Pour l'application de la présente section, les catégories d'immeubles sont :

- 1° celle des immeubles non résidentiels ;
- 2° celle des immeubles industriels ;
- 3° celle des immeubles de six logements ou plus ;
3,1° celle des coopératives d'habitation locatives à possession continue, y compris les coopératives de solidarité possédant des immeubles ;
- 4° celle des terrains vagues desservis ;
4,1° celle des immeubles agricoles ;
- 5° celle qui est résiduelle.

Cette mesure viserait à préserver la mission sociale des coopératives et leur abordabilité pour les ménages à revenus modestes en contrebalançant les hausses de valeur foncière dues notamment à l'inflation et aux

⁸ DESROCHERS, Marie-Pier (2017), « Pratiques fiscales différenciées selon la nature des contribuables : existe-t-il des modèles pouvant s'appliquer aux coopératives d'habitation au Québec. Révision des pratiques existantes à Montréal et ailleurs au Québec, au Canada et à travers le monde », sous l'encadrement de la professeure Sonia Tello-Rozas, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal. Voir <https://bit.ly/2DOAsOj>.

impacts de la spéculation sur l'ensemble des immeubles. Elle chercherait également à donner aux coopératives la marge financière nécessaire pour assurer le maintien en bon état des immeubles concernés.

Grâce à différents programmes gouvernementaux, les coopératives d'habitation ont commencé à se développer à compter des années 1970. La grande majorité de celles-ci ont pris naissance dans les quartiers alors reconnus comme populaires ou ouvriers. Elles ont été créées par des locataires à revenu faible et modeste cherchant à améliorer leurs conditions de logement. Elles visaient également à protéger le maintien dans les lieux à une époque où les interventions gouvernementales conduisaient plutôt à des démolitions massives. À l'inverse, les coopératives ont contribué à rénover des immeubles résidentiels et à recycler des immeubles institutionnels désaffectés. Aujourd'hui, on désigne ces secteurs de la ville de Montréal comme étant les quartiers centraux. Le changement de désignation n'est pas anodin ; il correspond à une transformation démographique et socioéconomique de la ville qui rend désormais ces quartiers plus attrayants, ce qui entraîne une hausse importante de la valeur foncière du parc immobilier.

Or, les coopératives d'habitation étant évaluées de la même façon que le secteur privé à but lucratif, elles subissent de plein fouet les augmentations de taxes qui s'ensuivent. Celles-ci se traduisent par des hausses de loyer se justifiant difficilement dans le cas d'organismes qui existent avant tout afin de fournir des logements abordables à des ménages à revenus faibles et modestes ainsi que de garantir la mixité sociale dans les quartiers, y compris au centre-ville de Montréal. À partir d'un échantillonnage, la Fédération a pu établir que les taxes municipales correspondent à 19 % en moyenne du budget des coopératives d'habitation.

L'article 243.8 de la Loi sur la fiscalité municipale précise que, pour une exonération de taxes, l'utilisateur doit, dans un but non lucratif, exercer une ou plusieurs des activités admissibles de façon que cet exercice constitue l'utilisation principale de l'immeuble. Est admissible, entre autres choses, toute activité exercée en vue d'assister des personnes opprimées, socialement ou économiquement défavorisées ou autrement en difficulté, ou encore d'empêcher que des personnes ne deviennent en difficulté. La plupart des membres de la Fédération remplissent ces conditions. Toutefois, l'article 243.7 stipule que « l'hébergement autre que transitoire (...) ne peut être considéré ».

Comme la taxe est déterminée en vertu de la valeur marchande des immeubles, la Fédération s'interroge sur l'équité de cette clause qui fait porter aux occupants et occupantes des coopératives d'habitation un fardeau fiscal en vertu d'une valeur marchande qu'ils ne monnayeront jamais. Rappelons que, en vertu de La Loi sur les coopératives, les règles portant sur l'impartageabilité du patrimoine coopératif, particulièrement en habitation, empêchent l'appropriation individuelle de l'avoir collectif. Selon nous, l'apport social et économique des coopératives d'habitation aux communautés qui les accueillent doit être à tout prix préservé et encouragé par des mesures financières et fiscales des autorités municipales et des autres ordres de gouvernement. Précisons que, dans les coopératives existantes, 93 % des ménages ont un revenu inférieur à 70 000 \$ et 54,8 % gagnent moins de 30 000 \$⁹.

⁹ CONFÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION (2017), *Enquête sur le profil socioéconomique des résidents de coopératives d'habitation*.

D'autre part, nombre de coopératives sont aujourd'hui confrontées à la nécessité de réaliser des travaux d'envergure qui dépassent le simple entretien courant. Cette situation concerne les coopératives réalisées il y a plus de 25 ans et qui arrivent à la fin de leur convention. Mais elle touche également les coopératives plus récentes, relevant des programmes LAQ et AccèsLogis, qui subissent une détérioration accélérée de leurs immeubles résultant d'un financement insuffisant au moment de leur réalisation. Et les subventions disponibles pour réaliser des travaux de rénovation étant restreintes, les coopératives doivent se financer auprès d'institutions financières et accroître leur dette, qui doit alors être entièrement absorbée par les loyers.

À titre d'exemple, une compilation de données tirées de près de 300 bilans de santé immobiliers effectués par la Fédération en 2017 établit à 400 millions de dollars le coût des travaux à réaliser en vue de maintenir en bon état les immeubles existants. La valeur actualisée en tenant compte de l'inflation et d'une majoration de 20% des coûts de constructions porte ce montant à 500 millions en 2020. Ce coût revient à 50 000\$ en moyenne pour tous les logements tous programmes confondus.

Il nous apparaît que les villes soucieuses du maintien de leur parc immobilier en bon état auraient intérêt à offrir aux fournisseurs de logements communautaires des incitatifs leur permettant d'y contribuer. En ce sens, une réduction de taxes serait un outil qui, tout en étant peu coûteux pour une municipalité, serait d'un apport marqué pour les coopératives. Advenant le changement législatif demandé, les municipalités qui le désirent pourraient attribuer un taux de taxation distinct aux coopératives d'habitation à possession continue, y compris les coopératives de solidarité, afin que celles-ci puissent mieux gérer l'effet de la hausse de leur valeur foncière.

...l'impact d'une telle mesure est infinitésimal, le total des taxes foncières prélevées auprès des coopératives constituant que 0,03 % du budget de la ville.

Recommandation 15

Que le projet de loi 67 ajoute un nouvel article en vue d'amender l'article 244.30 de la Loi sur la fiscalité municipale afin d'y ajouter une nouvelle catégorie, soit celle des coopératives d'habitation locatives à possession continue, y compris les coopératives de solidarité possédant des immeubles, de façon à permettre aux municipalités de leur attribuer un taux de taxation différencié tenant compte de leur mission sociale et de leur nature non spéculative.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que la Loi sur la Société d’habitation du Québec tienne compte des spécificités reliées à la gouvernance des coopératives d’habitation, tant dans la définition contenue à l’article 1 de la Loi sur la Société d’habitation du Québec, que dans l’application de la loi

Recommandation 2

Que la Loi sur la Société d’habitation du Québec tienne compte des spécificités reliées à la gouvernance des coopératives d’habitation, dans l’application de ses règlements dans le cadre des différents programmes administrés par la Société d’habitation du Québec.

Recommandation 3

Protéger l’autonomie des coopératives d’habitation à sélectionner leurs membres en rejetant le paragraphe a) de l’article 109 du projet de loi 67 modifiant l’article 86 de la Loi sur la Société d’habitation du Québec.

Recommandation 4

Que le concept de « logement à loyer modeste » soit défini clairement dans la Loi sur la Société d’habitation du Québec.

Recommandation 5

Que le milieu de l’habitation coopérative soit consulté concernant les modifications proposées qui ont pour effet d’affecter de façon importante le fonctionnement des coopératives et que ces modifications prennent en considération la spécificité des coopératives d’habitation.

Recommandation 6

Qu’il soit reconnu, à même la Loi sur la Société d’habitation du Québec, de l’importance de conserver une pluralité de modèles de tenures de logement social afin de répondre aux besoins diversifiés de la population.

Recommandation 7

Que l’article 106 du projet de loi 67 ne soit pas adopté, afin que l’article 3.2 de la Loi sur la Société d’habitation du Québec ne soit pas modifié.

Recommandation 8

Que le projet de loi 67 amende l’article 85.2 de la Loi de la Société d’habitation du Québec afin que celle-ci reconnaisse les fédérations de coopératives comme partenaires exclusives pour intervenir dans les coopératives qui présentent des difficultés de fonctionnement et de gestion et agir comme administratrices provisoires ;

Que le projet de loi 67 porte, dans le même article, de 15 à 21 jours le délai imposé aux administrateurs de l'organisme d'habitation concerné pour présenter par écrit leurs observations à la suite de la réception d'un avis écrit du ministre en vue de s'assurer de l'application de la loi.

Recommandation 9

Que le législateur fasse un travail d'harmonisation entre les dispositions du Code civil du Québec applicables au bail de logement, relevant du Tribunal administratif du logement, et des dispositions de la Loi sur les coopératives applicables aux coopératives d'habitation, relevant de la Cour supérieure, et ce afin de dissiper les flous juridiques.

Recommandation 10

Que le Tribunal administratif du logement donne de la formation sur la Loi des coopératives au personnel chargé de répondre aux demandes d'information et, au besoin, aux juges administratifs appelés à juger des cas mettant en cause des coopératives d'habitation.

Recommandation 11

Que des moyens soient mis en place afin que l'audition des causes devant le Tribunal administratif du logement se tienne dans des délais raisonnables. Plus particulièrement, que les dossiers urgents qui impliquent la santé et la sécurité des locataires soient entendus dans un délai de 72 heures.

Recommandation 12

Que le Tribunal administratif du logement soit plus attentif aux dossiers plus délicats, tels que ceux qui impliquent du harcèlement, de la violence ou des agressions sexuelles et qu'elle en facilite et accélère le traitement.

Recommandation 13

Que l'article 72 de la Loi sur le Tribunal administratif du logement soit modifié pour permettre aux coopératives d'habitation non représentées par un.e avocat.e d'être assistées et même représentées par un représentant de la Fédération.

Recommandation 14

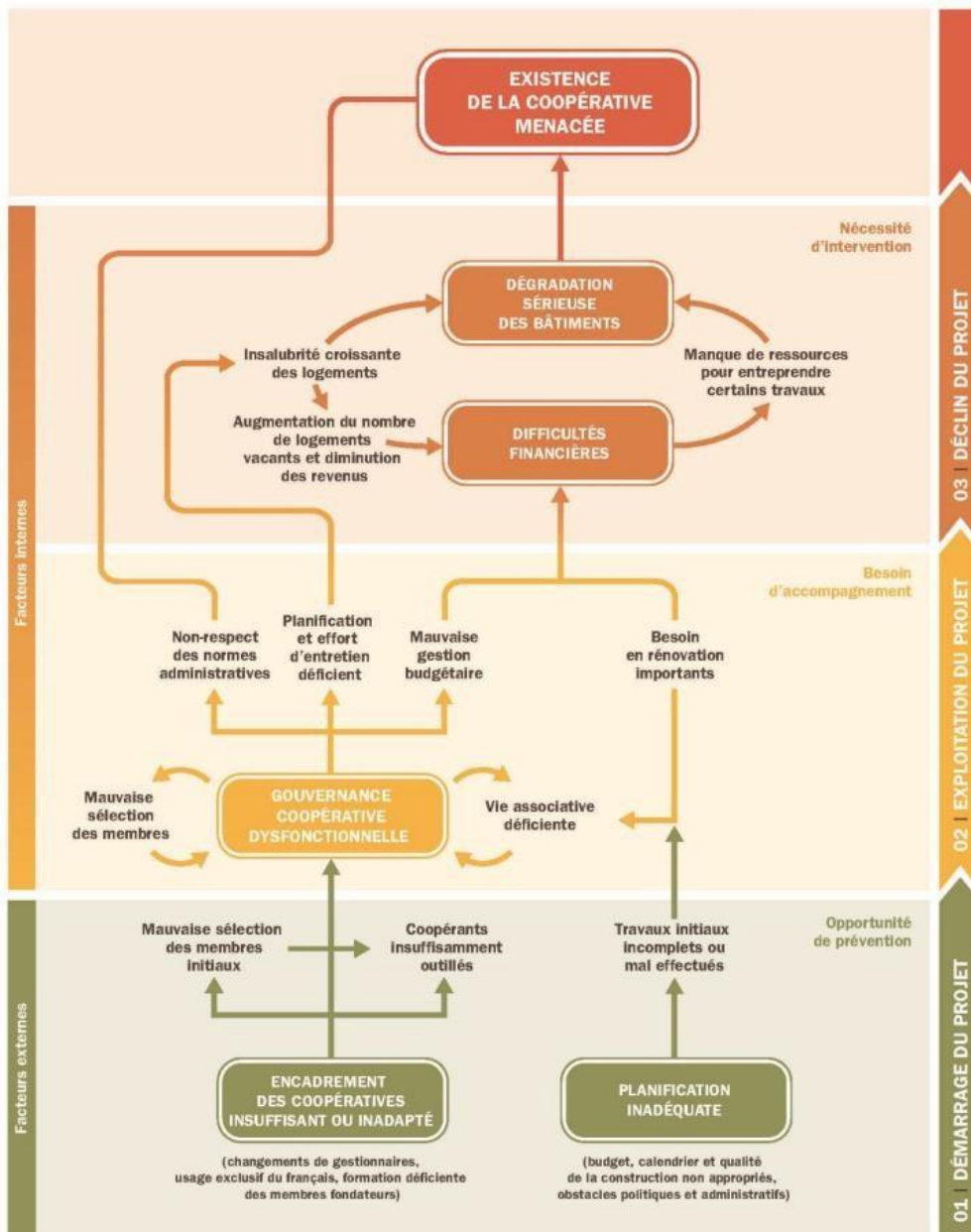
Que le Tribunal administratif du logement adopte des moyens pour être véritablement accessible, notamment la gratuité pour l'ouverture d'un dossier, la présence de points de service dans toutes les régions du Québec et des heures d'ouverture plus flexibles.

Recommandation 15

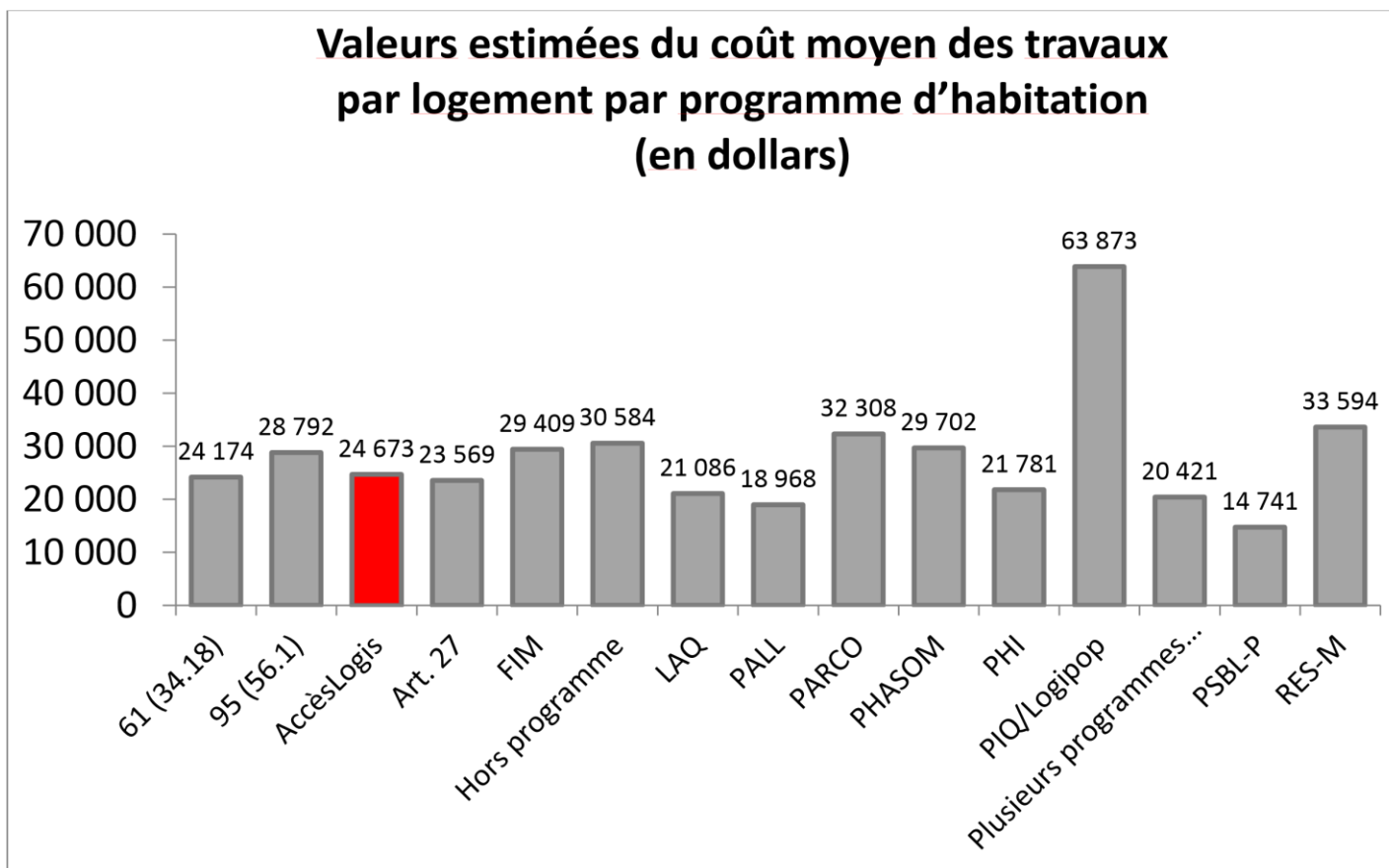
Que le projet de loi 67 ajoute un nouvel article en vue d'amender l'article 244.30 de la Loi sur la fiscalité municipale afin d'y ajouter une nouvelle catégorie, soit celle des coopératives d'habitation locatives à possession continue, y compris les coopératives de solidarité possédant des immeubles, de façon à permettre aux municipalités de leur attribuer un taux de taxation différencié tenant compte de leur mission sociale et de leur nature non spéculative.

ANNEXE I

SCHÉMATISATION DES FACTEURS MENAÇANT L'EXISTENCE D'UNE COOPÉRATIVE D'HABITATION



ANNEXE II



* Tableau de valeurs estimées du coût moyen des travaux par logement par programme d’habitation en 2017.