

Mémoire présenté
au ministère des Finances
et de l'Économie du Québec

dans le cadre des consultations prébudgétaires 2014 - 2015

par la Confédération québécoise
des coopératives d'habitation





La Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) existe depuis 1987. Elle est une coopérative issue d'un regroupement de six fédérations régionales de coopératives d'habitation présentes dans la majorité des régions du Québec et d'un bureau de la CQCH en Outaouais. Elle assume également le rôle de fédération auprès des coopératives d'habitation situées en régions non fédérées.

Il existe près de 1 300 coopératives d'habitation au Québec, ce qui représente quelque 30 000 logements. En d'autres termes, ce sont plus de 60 000 personnes qui ont choisi de s'approprier leur milieu de vie de façon collective. L'entreprise coopérative en habitation au Québec représente un chiffre d'affaires annuel de 200 millions de dollars, des actifs de plus de 1,5 milliard de dollars et approximativement 2 500 immeubles d'habitation.

La CQCH est le leader, le promoteur et le porte-parole national du Mouvement québécois des coopératives d'habitation. Elle valorise tout modèle coopératif en habitation, exempt de spéculation immobilière et foncière, et favorise le développement de l'entrepreneuriat social de ses membres.

Ses principaux mandats consistent à développer et à promouvoir la formule coopérative en habitation, à agir à titre de maître d'œuvre du Mouvement québécois des coopératives d'habitation et à offrir des services aux fédérations afin qu'elles fournissent aux membres de coopératives d'habitation l'information et les services requis pour assurer une saine gestion de leurs immeubles et pour améliorer leurs conditions de logement.

Confédération québécoise des coopératives d'habitation
840, rue Raoul-Jobin, bureau 202, Québec (Québec) G1N 1S7
Tél. : 418 648-6758

www.cooperativehabitation.coop

TABLE DES MATIÈRES

1.0	Introduction	1
2.0	Programme AccèsLogis Québec	1
3.0	Construction et exploitation de coopératives de solidarité en habitation sur le territoire du Nunavik	2
4.0	Nouvelle formule coopérative en habitation favorisant l'accèsion à la propriété	4

1.0 Introduction

La Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) a reçu, au cours des dernières années, le mandat de favoriser l'émergence de formules d'habitation coopérative novatrices, sans toutefois remettre en cause la formule de coopératives d'habitation locatives à possession continue. Son défi consiste donc à dépasser les limites traditionnelles du véhicule juridique de la coopérative d'habitation, pour se doter d'un levier financier permettant de soutenir la mise en place de nouvelles solutions en habitation coopérative. Celles-ci exploiteront le plein potentiel de la formule entrepreneuriale coopérative au profit d'une clientèle élargie et, ainsi, favoriseront l'éclosion de milieux de vie stimulants où les résidents ont un contrôle étendu sur leur environnement.

Les recommandations de la CQCH portent essentiellement sur un plan d'investissement de cinq ans dans le programme AccèsLogis Québec, sur une aide financière pour la construction et l'exploitation de coopératives de solidarité en habitation sur le territoire du Nunavik et sur une aide financière pour la création de la Fondation pour le développement de l'habitation coopérative au Québec et la mise sur pied de projets pilotes de coopératives à capitalisation individuelle dans le but de favoriser l'accès à la propriété.

2.0 Programme AccèsLogis Québec

Le programme AccèsLogis Québec est un outil de développement essentiel de logements communautaires qui permet aux ménages à faible ou à modeste revenu d'accéder à un milieu de vie de qualité à un coût abordable. En plus d'être un instrument de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il a été démontré que chaque dollar accordé par le gouvernement dans le cadre de ce programme d'habitation représente un apport de 2,3 dollars¹ en activité économique. De plus, les 607 millions de dollars investis dans ces programmes se sont traduits, en 2010 et en 2011, par l'injection de 1,4 milliard de dollars dans l'économie québécoise, dont plus de 60 % sont attribuables à AccèsLogis Québec et ont généré 13 758 emplois directs et indirects². Également, le recours à la formule du logement communautaire pour répondre aux besoins des aînés et des personnes ayant des besoins particuliers entraîne annuellement, au Québec, des économies de près de 130 millions de dollars en services de santé et en services sociaux³. Malgré l'importance de ces retombées économiques et sociales positives, la reconduction du programme AccèsLogis Québec doit encore être confirmée chaque année.

¹ SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC. 2011 et 2012. *Étude d'impacts des activités de la Société d'habitation du Québec*.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

Cette situation limite la capacité des milieux à planifier efficacement la réponse aux besoins en habitation en plus d'être très peu adaptée aux exigences d'un développement immobilier qui concerne de nombreux acteurs et fait appel à plusieurs sources de financement. Ce manque de prévisibilité ralentit le rythme de réalisation des projets, plusieurs se retrouvant dans l'attente de la reconduction du programme.

À la lumière de ce qui précède et des besoins exposés plus tôt, la CQCH et ses partenaires de la Coalition pour le logement communautaire croient que des bonifications au programme AccèsLogis sont nécessaires afin de mieux soutenir et de faciliter la création de logements communautaires, plus spécifiquement de coopératives d'habitation, dans l'ensemble du Québec.

RECOMMANDATION 1

La CQCH et ses partenaires de la Coalition pour le logement communautaire⁴ demandent que le programme gouvernemental AccèsLogis Québec, un outil financier essentiel à la création de logements de qualité pour les ménages à faible et à modeste revenu, fasse l'objet d'un plan d'investissement sur 5 ans, permettant la création d'au moins 3 000 nouveaux logements communautaires – en coopératives et en organismes sans but lucratif – par année. Nous réitérons également l'importance de faire en sorte que le programme AccèsLogis Québec puisse être modulé en fonction des différents contextes de développement immobilier d'une région à l'autre et qu'il permette la réalisation de projets de qualité sur tout le territoire.

3.0 Construction et exploitation de coopératives de solidarité en habitation sur le territoire du Nunavik

En 2013, la CQCH a reçu le mandat de la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec (FCNQ) d'étudier la pertinence de la formule coopérative en habitation pour répondre aux besoins en matière de logement de la population des Inuits au Nunavik.

Depuis plusieurs années déjà, les Inuits résidant dans le Nord-du-Québec doivent composer avec une sérieuse pénurie de logements. Malgré l'annonce de la construction de 840 nouvelles unités d'habitation d'ici 2016, la Société Makivik, un organisme qui a notamment pour mandat de protéger les droits et les intérêts des Inuits du Nunavik, prévoit un déficit de 160 unités par rapport aux besoins exprimés de 1 000 unités pour loger adéquatement la population de 12 263 habitants.

⁴ Association des groupes des ressources techniques du Québec, Chantier de l'économie sociale, Conseil québécois de la coopération et de la mutualisation et Réseau québécois des OSBL d'habitation.

L'*Étude de faisabilité sur le développement de coopératives d'habitation au Nunavik*⁵ a permis de constater que la formule de coopérative de solidarité en habitation se révèle tout indiquée en raison notamment de la composition de son sociétariat qui permet de faire appel à des catégories de membres autres que les membres utilisateurs des services de la coopérative.

C'est par ses principes et ses valeurs que la formule coopérative se démarque de toute autre forme d'entreprise et qu'elle présente une valeur ajoutée importante, notamment au Nunavik. Une coopérative d'habitation doit être prise en charge par ses membres, ce qui implique la participation des membres à la propriété, au pouvoir, à la gestion et aux résultats. Elle est ainsi un incubateur où s'acquiert la connaissance et le savoir-faire, où se développent la confiance et la responsabilisation, et où se manifestent la solidarité, la tolérance et le respect de l'autre.

Le logement locatif demeure l'option la plus logique. Le projet viserait en tout premier lieu des individus œuvrant déjà au sein du mouvement coopératif en raison du fait qu'ils adhèrent déjà aux valeurs et aux principes coopératifs. En effet, fondée en 1967, la FCNQ compte 14 coopératives, totalisant un chiffre d'affaires de 83 millions de dollars et dénombrent 8 200 membres, soit près de 70 % de la population du Nunavik. Grâce à elle, le mouvement coopératif est déjà très présent dans le Nord-du-Québec.

Le modèle d'habitation proposé consisterait en des coopératives d'habitation construites sur place à partir de matériaux préfabriqués. En effet, si la préfabrication et l'assemblage s'effectuaient sur place, il serait possible de réaliser des économies substantielles pouvant atteindre 9 %. Cette option présente également l'avantage de créer de l'emploi pour les résidents du Nunavik.

Cette solution est avantageuse pour le gouvernement du Québec, puisqu'il a été démontré qu'à long terme, les investissements réalisés dans le logement coopératif sont beaucoup moins importants que ceux consacrés au logement social.

RECOMMANDATION 2

La CQCH demande, en partenariat avec la FCNQ, les budgets nécessaires à la construction de projets pilotes de logements coopératifs au Nunavik selon les conditions déterminées dans *l'Étude de faisabilité sur le développement de coopératives d'habitation au Nunavik*.

⁵ CONFÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION. Octobre 2013. *Étude de faisabilité sur le développement de coopératives d'habitation au Nunavik*, pour la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec, 57 p.

4.0 Nouvelle formule coopérative en habitation favorisant l'accès à la propriété

Au cours de la dernière décennie, l'offre en matière résidentielle au Québec a évolué de manière à marginaliser une tranche importante de ménages à revenu moyen, qui ne peuvent bénéficier des programmes d'aide financière au logement sans pour autant disposer des ressources financières afin d'accéder à la propriété.

Notons que, selon les données fournies par la Société canadienne d'hypothèques et de logements (SCHL)⁶, l'accès à la propriété est nettement moins abordable qu'auparavant. En effet, de 2003 à 2011, le prix MLS[®] moyen⁷ a bondi de 73,5 % au Québec⁸. Toujours au Québec, de 1999 à 2009, la moyenne des prêts hypothécaires assurés par la SCHL pour une maison individuelle neuve a plus que doublé, passant de 100 000 \$ à 220 000 \$ en dollars constants en 2010⁹. Composante essentielle de l'achat ou de la construction d'une propriété, le fonds de terre a un impact considérable sur le prix d'achat de la propriété. Entre 2007 et 2011, l'indice des prix des terrains pour des logements neufs affiche une augmentation de 40 % dans la région de Québec et de 21 % à Montréal¹⁰. Cependant, le constat le plus frappant est l'adéquation entre l'augmentation du revenu réel médian et celle du prix MLS[®] moyen. Cette montée fulgurante du prix des propriétés serait soutenable, si les revenus des Québécois affichaient une augmentation similaire, ce qui n'est pas le cas. En effet, entre les années 2003 et 2011, le revenu réel médian après impôt des Québécois est passé de 43 900 \$ à 47 800 \$, une hausse de 8,8 %¹¹. Le prix des propriétés affiche une augmentation huit fois supérieure à celle du revenu médian. En réaction à cette flambée des prix de l'immobilier, les ménages s'endettent plus que jamais. En effet, le ratio d'endettement des ménages canadiens a fait un bond gigantesque, atteignant aujourd'hui plus de 160 %¹². En comparaison, ce ratio n'était que de 66 % en 1980¹³.

⁶ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL). Hiver 2013. *L'observateur du logement au Canada*, édition 2013.

⁷ MLS[®] (*Multiple Listing Service*) est une marque de commerce enregistrée de l'Association canadienne de l'immeuble (ACI).

⁸ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL). Hiver 2013. *L'observateur du logement au Canada*, édition 2013, p. A-10.

⁹ SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ), *Habitation Québec*, Bulletin d'information, vol. 5, n°1, automne 2010.

¹⁰ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL). 2012. *SLC : Coût du logement - Indices des prix*.

¹¹ SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUE ET DE LOGEMENT (SCHL). Hiver 2013. *L'observateur du logement au Canada*, édition 2013, p. A-22.

¹² BANQUE DU CANADA. Décembre 2012. *Document d'information – La dépense et les dettes des ménages*, p. 1.

¹³ Raj K, CHAWLA et Sharanjit UPPAL. 23 mars 2012. « L'endettement des ménages au Canada », *Statistique Canada, L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 24, n° 2.

L'Enquête nationale auprès des ménages, menée par Statistique Canada en 2011, a démontré que 69 % des ménages canadiens étaient propriétaires de leur logement¹⁴. Le Québec, pour sa part, affiche le taux d'accession à la propriété le plus bas, avec 61,2 %¹⁵. L'analyse des données historiques montre que le Québec affichait, en 2011, le même taux d'accession à la propriété que celui du Canada entre 1971 et 1976, un retard de 35 ans.

La CQCH a pour mandat de développer de nouvelles formules pour répondre aux besoins d'accession à la propriété à coût abordable¹⁶. Pour répondre à ces besoins, la CQCH a, dans le cadre de ses démarches, évalué différentes avenues de solution. Parmi celles-ci, la plus intéressante est celle s'inspirant du modèle de fiducies foncières américaines, comme le Champlain Housing Trust (CHT). Le modèle développé par la CQCH en collaboration avec M^e François Frenette¹⁷ reprend le concept de propriété superficielle mis de l'avant par le CHT et le combine à l'usage du droit d'usufruit.

Une nouvelle entité, la Fondation pour le développement de l'habitation coopérative au Québec (FDHCQ), constituera une banque de terrains sur lesquels des coopératives à capitalisation individuelle abordable seront bâties. La Fondation permettra à la coopérative d'utiliser le terrain moyennant des frais mensuels ne représentant qu'une petite partie du coût réel que la coopérative aurait payé si elle avait acheté elle-même le terrain. La formule permet l'accumulation d'un capital par l'occupation de son unité et le paiement de son hypothèque.

Les objectifs de la Fondation sont les suivants :

- Faciliter l'accès à la propriété à coût abordable;
- Lutter contre le surendettement des ménages;
- Limiter la spéculation immobilière et, ainsi, contribuer au maintien des jeunes ménages dans les centres urbains;
- Assurer une pérennité des projets et une équité intergénérationnelle;
- Contrer l'étalement urbain;
- Permettre au plus grand nombre de connaître les avantages de l'expérience coopérative et de l'engagement citoyen.

Le modèle permet d'acheter un droit de propriété (usufruit) dans la coopérative d'habitation à un prix inférieur à celui du marché privé actuel puisque la coopérative n'est pas propriétaire du fonds de terrain. C'est un organisme indépendant (la Fondation pour le développement de l'habitation coopérative) qui en sera propriétaire et qui accordera un droit d'usage à la coopérative. Les terrains

¹⁴STATISTIQUE CANADA. 2001. *Document analytique – L'accession à la propriété et les coûts d'habitation au Canada. Enquête Nationale auprès des ménages*, p. 6.

¹⁵STATISTIQUE CANADA. 2011. *Document analytique – L'accession à la propriété et les coûts d'habitation au Canada. Enquête Nationale auprès des ménages*, p. 7.

¹⁶CONFÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION. 2013. *Planification stratégique 2013-2016*, objectif 2.4.

¹⁷FRENETTE, F., ROY, V. et J. BOUCHARD. 2012. « La coopérative d'habitation à capitalisation individuelle : retour sur les voies de son accomplissement en droit civil québécois », 114 R. du N. 501-523.

acquis par la Fondation seront financés, en partie, par l'utilisation de ses réserves et, en partie, par des partenaires privés par l'entremise de prêts échelonnés dans le temps.

La création de la Fondation nécessite un apport important en capitaux au départ. La Fondation devrait être en mesure de s'autofinancer par la suite.

Afin d'éliminer la spéculation de ce modèle, les ménages qui achètent un droit de propriété dans une coopérative d'habitation dont le terrain est financé par la Fondation, acceptent, en contrepartie du privilège obtenu à l'entrée, de revendre à la coopérative leur droit de propriété à un prix prédéterminé. Cette formule innovatrice présente un avantage important : **elle permet à plusieurs générations de profiter d'économies substantielles sur l'achat d'une propriété.** En effet, la formule du calcul du prix de revente fait en sorte que la propriété est à l'abri de la spéculation qui caractérise le marché immobilier. Ainsi, l'avantage d'une accession à la propriété de façon abordable est conservé à travers les années.

Le scénario de financement prévoit une vague d'achat de terrains pour chaque tranche de 10 ans pendant lesquels le capital accumulé en surplus de la capitalisation initiale (établie à 40 millions dollars) sert de subvention à l'achat selon les mêmes proportions de financement qu'au départ (40 % en mise de fonds provenant du capital de la Fondation; les 60 % restants sont financés sur 35 ans). Selon ce scénario, la Fondation estime que le nombre d'unités en habitation coopérative serait au minimum de 2 105 après la 30^e année. La valeur actualisée des encaisses nettes est de 10 746 085 \$, ce qui signifie que le projet est financièrement rentable. De plus, la valeur actualisée des économies réalisées par les coopératives d'habitation créées sous cette nouvelle formule grâce à la Fondation est de 17 410 910 \$, ce qui démontre le grand avantage financier que procure la Fondation.

Un tel projet reflète la volonté de prise en charge de l'habitation et de son milieu de vie par les membres de coopératives d'habitation, et ce, dans une perspective de développement durable. Il favorise également l'éducation à la vie démocratique, en plus de modifier l'image de la coopération en habitation, souvent associée au logement social, en faisant mieux connaître la formule coopérative en habitation et les valeurs qui la sous-tendent. Nous croyons que l'objectif de permettre l'accès à la propriété de façon abordable sera atteint.

RECOMMANDATION 3

La CQCH demande qu'une somme de deux millions de dollars lui soit allouée afin de mettre sur pied des projets pilotes. Cette somme servira à l'achat de terrains ainsi qu'à la mise en place et à l'opération de la Fondation pour le développement de l'habitation coopérative au Québec.

RECOMMANDATION 4

La CQCH demande qu'une somme de 40 millions de dollars soit budgétée afin de capitaliser la Fondation pour le développement de l'habitation coopérative au Québec. Avec ce montant, la Fondation sera en mesure d'opérer à perpétuité sans injecter de fonds supplémentaires.

La formule coopérative en habitation est un véhicule polyvalent pouvant répondre aux besoins en logement d'une grande partie de la population du Québec. Au-delà de l'intérêt immédiat pour leurs usagers, les coopératives d'habitation constituent un patrimoine collectif durable qu'il convient de diversifier et d'accroître pour le plus grand profit de l'ensemble de la société québécoise, d'où l'importance de tenir compte des recommandations de la CQCH.