



Co-operative Housing Federation of Canada
Fédération de l'habitation coopérative du Canada

National Office / Bureau national

311-225, rue Metcalfe Street, Ottawa, Ontario K2P 1P9

Fax/télécopieur (613) 230-2231

Telephone/téléphone (613) 230-2201

www.chfc.coop www.fhcc.coop

Note d'information : Agence d'administration des programmes d'habitation coopérative du Canada

Sommaire

Neuf ans après le dépôt de la première proposition visant le transfert de la responsabilité des programmes d'habitation coopérative de la SCHL à un organisme non gouvernemental, et près d'un an après que le gouvernement eut annoncé publiquement qu'il irait de l'avant, il n'y a toujours pas d'entente signée entre la nouvelle agence et la SCHL. Il y a un an que les budgets détaillés et l'argumentaire de l'agence ont été soumis et que les ententes ont été conclues sur la portée du service, les pouvoirs, les dispositions de gouvernance et le cadre de responsabilisation déjà arrêtés. La SCHL est actuellement saisie d'un projet d'entente de services avec l'agence.

Contexte

Une gestation de huit ans

En 1996, la FHCC a présenté au ministre responsable de la SCHL une proposition qui devait voir la SCHL transférer à un organisme sans but lucratif du secteur de l'habitation coopérative mais indépendant de la FHCC une part considérable de la responsabilité de l'administration des vieux programmes fédéraux d'habitation coopérative¹. La proposition se voulait une solution de rechange au transfert du contrôle des programmes aux provinces ou aux territoires. Les champions de l'agence ont fait valoir qu'une nouvelle approche à base de risque pour la gestion des programmes, avec accent sur une gestion efficace de l'information et le service axé sur la clientèle, rapporterait de nouveaux avantages pour la rentabilité des programmes et limiterait au minimum les pertes pour le portefeuille fédéral des logements d'habitation coopérative au titre des défauts.

¹ La SCHL a eu trois programmes d'habitation coopérative de 1973 à 1991. Les programmes comportaient du financement et une aide gouvernementale à long terme, dans le cadre d'accords d'exploitation des ensembles domiciliaires pour des durées de 30 à 50 ans.

Les coopératives d'habitation touchées, tout comme les député(e)s, ont donné leur appui sans partage à la solution de l'agence. Néanmoins, en 1997 et 1998, la SCHL a signé des ententes sur le logement social avec les territoires et plusieurs provinces, et un peu plus de 10 % du portefeuille des coopératives a été transféré. En 1999, le ministre responsable de la SCHL a bloqué tout nouveau transfert. Un an plus tard, il mettait sur pied un groupe de travail chargé de faire un examen détaillé de la proposition d'agence. Le groupe a effectué une étude rigoureuse, et terminé ses travaux au début de 2002. Il y a alors eu des pourparlers détaillés entre la SCHL et la FHCC et, à la fin de l'année, un nouveau ministre convenait d'aller de l'avant avec l'agence et demandait à la SCHL et à la FHCC de régler les dernières questions et de conclure une première entente. Au cours de 2003, la SCHL et la FHCC ont négocié un accord commercial, en se mettant d'accord sur :

- ❑ les avantages attendus de la formule de l'agence;
- ❑ la portée des services et des pouvoirs de l'agence;
- ❑ un cadre complet de gouvernance et de responsabilisation pour l'agence.

Au début de 2004, des budgets détaillés de démarrage, d'investissement et d'exploitation étaient produits et l'argumentaire final de l'agence était soumis au ministre et au conseil d'administration de la SCHL. L'argumentaire concluait que les améliorations du rendement des programmes sur les 23 années de la vie prévue de l'agence seraient plus que suffisantes pour rembourser le coût du transfert de l'activité.

Un autre nouveau ministre a donné son appui à l'agence, et le conseil de la SCHL a approuvé un plan pour le transfert de la responsabilité en trois phases. Une annonce publique de la décision d'aller de l'avant a été faite le 13 mai, et l'agence a été constituée le 28 juillet. Un conseil d'administration très qualifié, piloté par M. Ray Hession, ancien président de la SCHL et ancien sous-ministre fédéral, s'est vu confier la surveillance de la création et du fonctionnement de l'agence. Le conseil s'est employé avec diligence à mettre en place les politiques et les processus requis pour assurer la gouvernance et la gestion efficaces de l'agence, tandis que la FHCC a vu à la planification opérationnelle nécessaire, notamment en mettant la dernière main aux méthodes de l'agence pour la gestion des risques financiers associés aux programmes et en concevant un robuste système d'information pour appuyer le mandat de l'agence.

Onze mois plus tard, les pourparlers avec la SCHL n'ont toujours pas débouché sur une entente.

Onze mois après l'annonce publique, la SCHL n'a toujours pas ratifié l'entente de services convenue avec l'agence ni même l'entente de services de démarrage avec la FHCC. (Le travail de démarrage a quand même eu lieu, aux risques et frais de la FHCC.)

Les causes du retard sont multiples :

- **Il n'y a pas de date limite.** En l'absence de dates limites, voire de dates cibles, pour la conclusion d'une entente et le transfert du premier service à l'agence, les discussions sur des sujets clés, comme les indicateurs selon lesquels sera jugé le rendement de l'agence, ont eu lieu de façon dilatoire, et n'ont toujours pas donné de résultats.
- **La SCHL a pris une approche réactive plutôt que de gouvernance.** Plutôt que de mettre sa confiance dans le conseil chargé de gouverner l'agence et de le tenir responsable, la SCHL passe tout au peigne fin, insistant pour qu'il ne soit pas signé d'entente tant qu'elle ne sera pas satisfaite des outils et des processus de gestion que se donnera l'agence.
- **Les décisions passées ne sont pas respectées.** L'accord commercial a été négocié en 2003 et au début de 2004, et la portée des services, les pouvoirs, le cadre de gouvernance et de responsabilisation et le budget de l'agence ont été documentés². Sans avoir encore proposé de changements à ces ententes, la SCHL dit que le marché n'est toujours pas conclu.
- **Il ne semble pas y avoir de résolution ferme d'aller de l'avant.** La SCHL continue de lever de nouveaux obstacles que l'agence doit déjouer avant qu'une entente puisse être ratifiée. Elle a retardé l'acceptation du modèle d'évaluation du risque qui lui a été présentée il y a longtemps au terme d'un travail minutieux d'élaboration fondé sur une recherche menée de 2002 à 2004, et n'a proposé que tout récemment l'approfondissement de la recherche, selon un axe différent.
- **La SCHL n'accepte pas que l'adoption de nouvelles méthodes signifie un changement.** Le modèle de l'agence a été accepté sur la foi des nouvelles méthodes proposées pour la gestion des programmes. Avec le travail que nécessite la mise en place des outils de travail de l'agence—un nouveau modèle d'évaluation du risque, le

² Il a fallu réviser le document sur la portée des services l'été dernier pour refléter la migration graduelle des services vers l'agence, et les budgets ont été mis à jour récemment.

rajeunissement des exigences de rapport pour les coopératives et des lignes directrices modernes sur le programme—la SCHL insiste pour que les anciennes façons de faire soient reprises dans les nouvelles.

□ **La SCHL n'a pas encore accordé de financement pour le démarrage de l'agence.**

Bien que son exposition au risque financier avant la signature de l'entente de services se limite à 500 000 \$, la SCHL a insisté sur la mise en place d'une entente complexe, qui compte maintenant 25 pages, pour le travail de démarrage de l'agence à accomplir par la FHCC. Sept mois de l'entente de démarrage ne sont toujours pas signés.

Mesures demandées

Malgré des années d'études, l'appui solide de cinq différents ministres responsables de la SCHL, la décision du conseil de la SCHL d'aller de l'avant et une annonce publique, on ne connaît toujours pas la date à laquelle l'agence ouvrira ses portes. La FHCC demande l'intervention du ministre pour l'établissement d'une date limite dans les meilleurs délais pour la ratification de l'entente entre la SCHL et l'Agence. La SCHL est actuellement saisie d'un projet d'entente. Si les deux parties le veulent, l'entente pourrait être prête à signer dans les trois semaines.