



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

www.chfcanada.coop www.fhcc.coop

Tel. / téléphone (613) 230-2201

Échelle du secteur de l'habitation coopérative au Canada

Document de travail

Introduction

Au Canada, dans les années 1970, la politique sur les logements à prix abordable a délaissé le modèle des logements publics dont le gouvernement est propriétaire pour se rapprocher de solutions plus complètement intégrées dans les collectivités locales. « Plus petit, c'est mieux » est devenu l'axiome de l'heure. Sur le plan de l'urbanisme, cette démarche a fonctionné, comme le montrent les quartiers St. Lawrence Market et False Creek à Toronto et à Vancouver. Mais elle nous a aussi laissé des coopératives d'habitation qui n'ont en moyenne pas plus de 50 logements.

Les coopératives d'habitation du Canada sont beaucoup plus petites que les coopératives et les organisations sans but lucratif du secteur du logement qui existent dans bon nombre d'autres pays, et aussi parmi les fournisseurs de logements sans but lucratif ici, au Canada. La grande taille de ces organisations a plusieurs avantages : comptant plusieurs centaines ou même des milliers de logements, elles peuvent exploiter une entreprise stable et financièrement robuste et, dans certains cas, se servir de leur pouvoir économique pour construire des logements neufs sans beaucoup d'aide du gouvernement, ou sans en recevoir aucune.

Le présent article examine les coopératives d'habitation du Canada, ainsi que les organisations qui les servent, sous l'angle des incidences que leur taille peut avoir sur leurs activités et leur sécurité future. Il vise à stimuler la discussion au sein du mouvement coopératif à propos de notre avenir.

Relevé du paysage actuel

Les coopératives d'habitation

Les coopératives d'habitation canadiennes (il y en a 2 221) sont très petites par comparaison aux logements à prix abordable existant dans d'autres pays. Elles comptent en moyenne 41 unités. À l'exception d'une qui en a plus de 700, seules les 28 plus grosses ont plus de 200 logements. Par ailleurs, 788 en ont moins de 75. Les coopératives d'habitation ne bénéficient que de manière indirecte des avantages du regroupement d'un grand nombre de logements qui associent leurs forces, par l'entremise de leurs fédérations nationale et régionale.

Tableau 1
ÉCHELLE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION DU CANADA

Par taille

Taille des coopératives	N ^{bre} de coopératives	N ^{bre} de logements	% de toutes les coopératives	% de tous les logements
Moins de 25	1 088	15 572	49 %	17 %
25 – 49	510	18 234	23 %	20 %
50 – 99	458	31 569	21 %	34 %
100 - 199	137	17 882	6 %	19 %
200 et plus	28	8 633	1 %	9 %
TOTAL	2 221	91 890	100 %	100 %

Tableau 2
ÉCHELLE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION DU CANADA

Par région

Région	N ^{bre} de coopératives	N ^{bre} de logements	N ^{bre} moyen de logements	% de tous les logements
Canada atlantique	138	3 362	24	4 %
Québec	1 129	22 445	20	24 %
Ontario	557	44 287	80	48 %
Prairies	133	7 098	53	8 %
Colombie-Britannique	264	14 698	56	16 %
TOTAL	2 221	91 890	41	100 %

Les fédérations régionales

Au Canada, il y a en moyenne 82 coopératives et 3 800 logements dans le territoire d'une fédération (ce ne sont pas nécessairement des membres). Si nous faisons abstraction des deux plus grandes fédérations régionales (Colombie-Britannique et Toronto), la moyenne chute à 59 coopératives et à 2 030 logements. Les droits versés par les membres de la plupart des fédérations ne permettent par conséquent d'employer qu'une personne ou une personne et demie et peut-être d'embaucher de l'aide temporaire qui organise des activités ou travaille à un projet particulier, comme l'achat groupé.

Tableau 3
PROFIL DE NOS FÉDÉRATIONS RÉGIONALES¹

Fédération	Coopératives	Logements	Coopératives	Logements
	Dans le territoire de la fédération		Membres de la fédération ²	
CHFT	188	18 980	165	17 113
CHFBC	264	14 698	237	12 376
FECHIMM	500	9 832	—	—
PHCHF	48	4 655	33	3 287
FECHAQC	190	4 159	—	—
AHCEO	58	3 882	42	3 032
GHCHF	52	3 218	44	2 680
COCHF	42	3 107	39	2 963
FECHAM	140	2 674	—	—
NACHA	40	1 521	32	1 106
SACHA	23	1 520	20	1 383
FECHAS	53	1 243	—	—
FCHE	47	1 234	—	—
FECHMACQ	53	724	—	—
CHANAL	22	398	21	386
FLACH	4	53	—	—
Moyenne³	108	4 493	70	4 925

¹ Données mises à jour en décembre 2008.

² Les données sur les membres ne sont pas disponibles pour les fédérations du Québec.

³ Les moyennes en ce qui concerne les membres des fédérations sont calculées pour les fédérations à l'extérieur du Québec.

Les conséquences de l'échelle réduite

Il y a au Canada environ 90 000 logements coopératifs exploités par quelque 2 200 coopératives d'habitation. Chacune doit avoir :

- son propre conseil d'administration,
- une façon ou une autre d'assurer une bonne gestion opérationnelle,
- un programme d'entretien et de réparation des biens d'équipement,
- une vérification annuelle, là où cette vérification est obligatoire.

La petite taille des coopératives du secteur entraîne beaucoup de chevauchements, d'efforts et de dépenses.

Par exemple, la taille a une incidence sur les logements vacants. Une seule unité vacante dans une coopérative qui en compte 20 a plus de répercussions sur les revenus qu'elle n'en aurait dans une coopérative plus grande. Si le marché est mauvais dans un endroit en particulier, une grosse coopérative peut se permettre d'embaucher et de payer du soutien en marketing.

La nécessité pour le secteur de doter plus de 2 000 conseils d'administrateurs compétents qui comprennent les exigences de la bonne gouvernance est une question plus grave. Si le nombre moyen de sièges au conseil d'une coopérative d'habitation est de sept au Canada, par exemple, cela signifie que 14 000 membres doivent siéger dans un conseil ou être administrateurs (une personne pour 6,5 ménages). Les coopératives ont appris au fil des années qu'il peut être très difficile de trouver des administrateurs compétents et dévoués.

Les petites coopératives d'habitation, en particulier celles qui ont moins de 50 logements, sont plus vulnérables que les autres sur le plan économique parce que leur réserve de gens qui s'y connaissent en gouvernance est plus petite, qu'elles disposent de moins d'options de gestion et qu'elles peuvent moins bien assumer le coût des défaillances d'une partie ou une autre des bâtiments.

Il y a, évidemment, des exceptions. Quelles que soient nos conclusions à propos des avantages de l'augmentation de la taille, il est important que les réussites de l'habitation coopérative au Canada ne soient pas perdues dans le processus. L'une d'entre elles – une des grandes forces des petites coopératives – est la constitution de communautés qui se serrent les coudes. Il s'agit d'un aspect important pour les membres de nombreuses coopératives; toute discussion au sujet de l'accroissement de la taille des coopératives d'habitation devrait donc en tenir compte et trouver des façons de maintenir la cohésion de la collectivité.

Les fédérations

Le chevauchement est un problème aussi pour les petites fédérations. Plusieurs régions sont divisées entre des fédérations, plutôt que de n'être couvertes que par une seule. Il en résulte un chevauchement des systèmes administratifs et des programmes de services aux membres.

Depuis 1998, cinq fédérations régionales, qui pour la plupart ont par le passé offert de précieux services aux membres, ont fait faillite. Une sixième a fermé volontairement ses portes et a demandé à la FHCC d'offrir les services régionaux à sa place. La question n'est donc pas de savoir si nous démantelons ce que nous faisons bien à l'échelle régionale, mais plutôt de déterminer quelles sont les structures dont

nous aurons besoin afin de mieux les préserver tout en améliorant l'éventail et l'efficacité des services de plus en plus complexes dont les coopératives d'habitation auront besoin dans l'avenir.

La gestion des coopératives

Le chevauchement est un problème aussi en ce qui concerne la gestion des coopératives d'habitation. Les modèles de gestion des coopératives occasionnent également un chevauchement considérable des tâches, compte tenu de l'échelle actuelle des coopératives.

Bien que certaines grandes sociétés de gestion divisent le travail et effectuent les tâches répétitives pour un portefeuille de clients avec l'efficacité qui vient de la spécialisation, la répétition est encore la norme.

La plupart des coopératives qui emploient leur propre personnel embauchent un généraliste, qui peut offrir un très bon service, mais qui peut ne pas avoir les connaissances nécessaires pour les tâches spécialisées. Les coopératives n'ayant qu'un seul employé courent un risque si elles font un mauvais choix lorsqu'elles embauchent.

Que peut-on gagner à modifier l'échelle du secteur?

Les coopératives d'habitation

Les coopératives, quelle que soit leur taille, doivent pouvoir s'assurer des ressources pour les tâches suivantes :

- gestion de bureau et administration des dossiers,
- réponse aux demandes de renseignements des membres,
- maintien de l'occupation complète de la coopérative,
- gestion financière et communication de l'information financière,
- planification financière à long terme (y compris l'analyse du refinancement),
- gestion des investissements,
- planification des immobilisations,
- gestion des principaux remplacements et des principales réparations,
- entretien préventif et réactif,
- bon renouvellement de la gouvernance et du leadership.

Les membres des petites coopératives trouvent souvent que cela représente plus de travail qu'il n'est possible d'en faire. Des tâches importantes, y compris des réparations et de l'entretien essentiels, ne sont par conséquent pas effectuées ou sont remises à plus tard.

Une grosse coopérative peut embaucher, de façon permanente ou contractuelle, de nombreux employés. Certains peuvent se spécialiser dans les plus grosses tâches de la liste, surtout celles qui exigent une expertise particulière, comme la gestion de la réparation des immobilisations et le refinancement.

Les logements vacants sont un problème moins grave dans les grosses coopératives que dans les petites, parce que la perte de revenus causée par un seul logement vacant y est proportionnellement moindre. Ils sont aussi plus faciles à éviter parce que les grosses coopératives peuvent consacrer des ressources à une stratégie de marketing et à un processus efficace de roulement des occupants.

En ce qui concerne la gouvernance, il est très avantageux d'avoir beaucoup de membres. Si nous comparons de nouveau la coopérative de 200 logements et celle qui en a 40, il est évident qu'il est moins difficile de trouver des membres ayant à cœur la bonne gouvernance de leur coopérative pour un seul conseil d'administration que pour cinq. Trop souvent, dans les petites coopératives, des pressions sont exercées sur les membres pour qu'ils comblient les postes, sans qu'ils aient vraiment le temps de faire le travail.

De grandes coopératives d'habitation seraient par ailleurs également plus en mesure d'organiser la mise sur pied de nouvelles coopératives en l'absence de programmes gouvernementaux de construction d'habitations, comme cela se fait dans plusieurs autres pays.

Les fédérations

Les petites fédérations sont confrontées aux mêmes défis que les petites coopératives. Les tâches opérationnelles quotidiennes et la prestation d'un ensemble de base de services aux membres ne laissent pas de place pour les projets plus ambitieux, comme la mise sur pied de nouveaux services pour répondre à l'évolution des besoins des coopératives membres. Les grandes coopératives peuvent être plus novatrices et affecter plus de ressources à la création de services. Elles sont plus susceptibles de jouer un rôle actif dans les relations avec les gouvernements. Elles peuvent élaborer un service de gestion pour les membres et, peut-être, offrir d'autres services techniques. La fusion de deux fédérations (ou plus) pourrait mettre un terme au chevauchement, dégager du temps qui permettrait d'offrir des services spécialisés et fournir une plus grande réserve de talents pour assurer la gouvernance.

L'alignement des priorités du secteur

Pendant une bonne partie de notre histoire, les différentes régions ont élaboré des priorités différentes, des programmes éducatifs différents et différentes façons de penser en ce qui concerne les coopératives et leur gestion. Mais Internet permet maintenant d'échanger facilement de l'information et des points de vue; l'un de ses avantages éventuels est l'harmonisation de ce que nous pensons dans le secteur de l'habitation coopérative. De nos jours, les fédérations peuvent facilement travailler ensemble à un large éventail de questions : programmes éducatifs de base, achats groupés, pratiques exemplaires et même exécution de services de gestion immobilière. Cela a déjà commencé à se produire dans une certaine mesure et la FHCC favorise et encourage ces initiatives par le truchement de la Table ronde des directeurs exécutifs, la conférence bisannuelle de la Fédération et les ateliers et discussions à l'AGA de la FHCC.

Augmentation d'échelle grâce aux sociétés de gestion

Les sociétés de gestion et les associations de personnel peuvent offrir des possibilités aux petites coopératives en fournissant des services professionnels standardisés.

COHO Repair Services, de Vancouver, en est un exemple. CRS offre des services de gestion immobilière professionnels; elle a pour ce faire recours à des professionnels du bâtiment et à des outils perfectionnés de déclaration en ligne. Les coopératives ne pourraient pas par elles-mêmes élaborer les systèmes qu'offre CRS, mais en se regroupant pour devenir clientes de CRS, elles utilisent ensemble le pouvoir de l'augmentation d'échelle.

Les associations de personnel pourraient aussi repenser leur rôle pour tirer parti des avantages d'échelle. La première étape pourrait être pour les associations de l'Ontario de fusionner (ce qui est déjà envisagé par les associations elles-mêmes) ou de trouver d'autres moyens d'unir leurs forces. Une organisation combinée pourrait travailler à l'élaboration de services à valeur ajoutée et utiliser les privilèges d'emprunt du secteur pour obtenir des prêts à faible taux d'intérêt.

Les associations pourraient aussi étudier la possibilité de transformer le modèle de dotation pour que le personnel soit employé par l'association plutôt que par une coopérative. Cela pourrait se faire si le personnel, par exemple, formait une coopérative de travailleurs, qui les protégerait mieux contre les mauvaises pratiques en matière d'emploi de certaines coopératives. Le personnel des coopératives pourrait alors aussi bénéficier des avantages d'échelle des sociétés de gestion grâce à la centralisation de services comme la tenue de livres et la communication de l'information financière pour leurs coopératives clientes.

Modifier l'échelle du secteur de l'habitation coopérative par des fusions

Les fusions de coopératives d'habitation et d'organisations qui les servent sont des projets ambitieux. Mais il existe déjà des précédents pour les coopératives d'habitation, les fédérations et d'autres organisations du secteur.

La fusion de coopératives d'habitation

La Nouvelle-Écosse montre le chemin à suivre en ce qui concerne les fusions de petites coopératives. En 2001, quatre coopératives ont fusionné, cinq ont fait de même en 2007 et quatre autres en 2009. Dans chaque cas, la fusion était une condition pour recevoir de l'aide de la province. Mais les membres l'ont bien accueillie et ont trouvé des moyens de préserver le sentiment d'appartenance, qui reste important dans les grosses coopératives qui ont été formées. Dans d'autres provinces, des coopératives se penchent aussi sur la question de savoir si la fusion pourrait répondre adéquatement à leurs besoins. Pour envisager la fusion, la coopérative doit avoir une vision de son avenir où les valeurs, la force et la stabilité, l'essor de la collectivité et l'excellence opérationnelle ont leur place.

La fusion de fédérations

La fédération du Manitoba a négocié une union avec la FHCC dans les années 1990. En 2001, CHFBC a fusionné avec VICH, la Vancouver Island Co-operative Housing Association, pour créer une seule fédération pour toute la Colombie-Britannique.

Il est à la fois possible et réaliste de fusionner des fédérations, et de retirer les avantages de l'augmentation d'échelle, là où leurs territoires sont adjacents ou se chevauchent. Il y a différents modèles à envisager : la fusion de fédérations régionales les unes avec les autres pour créer une organisation régionale plus grande, ou la fusion d'une fédération régionale avec la FHCC pour créer un bureau régional de la FHCC. Certaines fédérations membres de la FHCC ont déjà commencé à discuter ces options.

La fusion d'organisations de gestion des coopératives

Nous avons déjà parlé de la possibilité de fusionner des associations de personnel. Il est possible que des sociétés de gestion de coopératives puissent aussi fusionner pour retirer les avantages de l'augmentation d'échelle.

La fusion des organisations du secteur

Un des principaux exemples de fusion dans le secteur canadien de l'habitation coopérative a été celle de l'Association de l'habitation coopérative de l'Ontario (AHCO) et de la FHCC en 1996, à la suite de l'annulation du programme fédéral et du programme ontarien de logement. Cette fusion a permis au secteur de conserver une organisation nationale pouvant répondre à ses besoins dans toutes les régions du pays tout en restant en mesure de fournir les services particuliers que l'AHCO offrait aux coopératives du programme de l'Ontario.

Obstacles empêchant de modifier l'échelle du secteur

C'est une chose de parler de modification de l'échelle du secteur de l'habitation coopérative; c'en est une autre de passer à l'action. La taille des organisations du secteur ayant été ce qu'elle est depuis plus de 40 ans, la modifier maintenant représentera un défi considérable à relever, surtout à un moment où d'autres questions exigent aussi notre attention. Voici certains de ces obstacles :

- le traditionalisme – nous aimons ce que nous avons, nous le connaissons
- la peur du changement – pourquoi changerions-nous ce que nous avons pour quelque chose que nous ne connaissons pas?
- l'inertie – il faudra trop d'énergie, c'est comme recommencer à zéro
- l'attitude défensive – nous réussissons, pourtant notre façon de faire les choses est attaquée
- le travail est trop imposant – il faudra trop de travail pour fusionner des coopératives ou des fédérations
- l'absence de vision – il n'y a pas de problèmes à réparer, rien n'est brisé
- les préoccupations – trop de tâches à faire à court terme qui empêchent de penser à long terme

Si vous ajoutez à cela les obstacles réglementaires que les coopératives devront franchir, les coopératives ayant une convention d'exploitation pourront trouver difficile de faire approuver la fusion.

Pour toutes les raisons mentionnées ci-dessus, cependant, nous devons penser à une certaine augmentation d'échelle dans le secteur. Lorsque le soutien gouvernemental prendra fin pour les coopératives d'habitation, il pourrait très bien arriver que l'habitation coopérative disparaisse; devenir plus gros pour devenir plus fort est peut-être une manière très efficace de combattre cette menace.

Et si nous ne faisons rien?

Ne rien faire expose peut-être le secteur à un certain nombre de menaces. Ainsi, le risque de faillite est plus grand lorsque la taille de la coopérative menace l'adéquation de sa gestion et la sécurité de ses activités. Les petites coopératives pourraient en outre ne pas avoir accès au refinancement dont elles ont besoin.

Nous risquons de perdre notre cap et notre détermination si nous ne pouvons pas relever le défi considérable que pose la gouvernance de moins de 100 000 logements coopératifs répartis entre 2 200 coopératives différentes.

Ne rien faire pourrait en fin de compte transformer en souvenir plutôt qu'en réalité la tradition canadienne des coopératives d'habitation. La question pour les dirigeants de notre mouvement est simple : est-ce un risque que nous pouvons nous permettre de prendre?

Que faisons-nous maintenant?

Ces concepts et ces idées sont nouveaux et prêtent à la controverse. La première étape devrait être une discussion généralisée entre les coopératives d'habitation du Canada et les organisations qui les servent.

À titre de fédération nationale, la FHCC a accepté de diriger l'examen des questions que soulève l'échelle du secteur et d'être prête à prendre des mesures, en collaboration avec ses membres, lorsqu'il est souhaitable et possible de modifier cette échelle.