

---

# MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DU LOGEMENT

## 4.11–Logement à but non lucratif – Réserves

(Suivi de la section 3.11 du *Rapport annuel 1999*)

---

### CONTEXTE

Au moment de notre vérification de 1999, le ministère des Affaires municipales et du Logement était responsable de l'administration des programmes de logements sociaux, y compris les logements à but non lucratif. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, les municipalités sont chargées de financer les coûts des programmes de logements sociaux. En vertu de la *Loi de 2000 sur la réforme du logement social*, le ministère a transféré les 84 000 unités de logement social aux gestionnaires des services municipaux le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

En vertu des ententes en matière de fonctionnement conclues avec chaque fournisseur, le ministère exige qu'une partie de la subvention annuelle de fonctionnement soit versée dans un fonds de réserve distinct constitué par le fournisseur. À la fin de 1998, les fournisseurs de logements à but non lucratif détenaient des réserves estimatives de 340 millions de dollars. Au 31 mars 1999, la part provinciale des garanties d'emprunts hypothécaires sur les ensembles d'habitations à but non lucratif était d'environ 7,5 milliards de dollars. La province demeure responsable de ces garanties.

Suivant notre vérification de 1999, nous avons conclu que le ministère n'avait pas pris de mesures suffisantes pour s'assurer que les fournisseurs de logements sociaux géraient prudemment leurs réserves et entretenaient adéquatement leurs actifs. Nous étions particulièrement préoccupés par les faits suivants dans le cas d'un grand nombre de fournisseurs :

- ils n'avaient pas élaboré et n'exécutaient pas de plans d'entretien préventif ni de plans d'immobilisations à long terme fondés sur des évaluations fiables de l'état de leurs actifs;
- ils n'avaient pas mis en commun leurs réserves ni appliqué d'autres stratégies de placement pour accroître de plusieurs millions de dollars le revenu généré par ces réserves et pour réduire l'impact de l'emprunt des réserves à des fins de fonctionnement.

Le ministère était d'accord avec nos recommandations et a répondu qu'il encouragerait et aiderait les fournisseurs à mieux gérer leurs actifs et leurs réserves en recourant à des approches acceptables par les fournisseurs et les municipalités.

En 2001, des plans de mise en œuvre ont été élaborés pour le transfert de la responsabilité relative au reste des programmes de logements sociaux, y compris les programmes fédéraux, à 47 gestionnaires de services (gestionnaires de services municipaux regroupés ou conseils d'administration de district des services sociaux). Le transfert doit être mené à terme d'ici le 30 juin 2002. À cette date, les municipalités seront responsables de

l'ensemble des programmes de logements sociaux. La province continuera à gérer les relations avec le gouvernement fédéral. Les autres responsabilités de la province comprendront l'établissement de normes sur le maintien des niveaux de service, le contrôle des règles de base en matière d'admissibilité et de prestations aux fins d'équité et de conformité à l'échelle de la province et l'administration des logements avec service de soutien dans les immeubles destinés à recevoir exclusivement des résidents ayant des besoins particuliers.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Selon l'information fournie par le ministère des Affaires municipales et du Logement, celui-ci a pris certaines mesures à l'égard d'un nombre de recommandations formulées dans notre rapport 1999. L'état actuel de chacune de nos recommandations est présenté ci-après.

### ***SURVEILLANCE DE LA PERFORMANCE ET DE LA CONFORMITÉ DES FOURNISSEURS***

#### **Recommandation**

*Pour s'assurer que la situation financière des fournisseurs de logements à but non lucratif est saine et qu'ils respectent les modalités de leur entente en matière de fonctionnement et les directives connexes, le ministère doit utiliser les renseignements à sa disposition pour surveiller les progrès réalisés par les bureaux régionaux dans la correction des lacunes repérées chez les fournisseurs de logements à but non lucratif.*

#### **État actuel**

Le ministère a souligné que, même si des efforts ont été faits pour apporter des changements au système d'information du programme de logements à but non lucratif, ces efforts ont été coûteux et peu pratiques en raison des autres priorités, comme le transfert aux municipalités de la responsabilité du logement social et le problème du passage à l'an 2000. Toutefois, dans la mesure où l'information nécessaire peut être facilement extraite du système actuel, le ministère entend suivre les progrès des bureaux régionaux pour régler les lacunes repérées. De plus, le ministère entend faire ce qui suit :

- continuer à surveiller les problèmes graves des fournisseurs par le biais du processus de suivi des projets en difficulté et des examens opérationnels continus;
- établir des politiques et des méthodes de gestion des risques et recommander un processus de traitement des projets posant de graves problèmes;
- continuer d'élaborer un processus relativement à un centre de gestion des risques.

### ***ÉTABLISSEMENT DE PLANS ET DE PRIORITÉS EN MATIÈRE D'IMMOBILISATIONS***

#### **Recommandation**

*Pour que les réserves répondent aux besoins prioritaires et soient dépensées de façon prudente, le ministère doit :*

- *exiger que les fournisseurs de logements à but non lucratif préparent des plans d'immobilisations pluriannuels fondés sur des évaluations fiables de l'état de leurs biens immeubles;*
- *fournir des lignes directrices claires aux fournisseurs de logements à but non lucratif sur les pratiques à adopter pour établir un ordre de priorité parmi les dépenses en immobilisations et pour monter des dossiers solides afin de justifier les dépenses en immobilisations importantes.*

### État actuel

Le ministère a indiqué qu'il appuyait entièrement cette approche et que la planification pluriannuelle d'immobilisations, l'établissement de priorités et la réalisation d'analyses de rentabilisation constituaient de bonnes pratiques. À cet égard, il a déclaré qu'il entendait faire ce qui suit :

- *établir un cadre des meilleures pratiques et d'analyse comparative des coûts et des revenus devant entrer en vigueur en 2002. Les points de repère sur les coûts et les revenus doivent être utilisés par les fournisseurs de logements à but non lucratif dans le cadre de la réforme des programmes en vertu de la *Loi sur la réforme du logement social*, et serviront à établir le niveau de financement des fournisseurs;*
- *inclure les meilleures pratiques de gestion des réserves dans son cadre des meilleures pratiques et d'analyse comparative. Le ministère collabore avec les fournisseurs de logements à but non lucratif et les gestionnaires de services pour élaborer un outil accessible sur le Web afin d'aider les fournisseurs à gérer efficacement leurs projets;*
- *inclure les meilleures pratiques de planification des réserves dans son guide sur le cadre de fonctionnement révisé;*
- *établir des liens entre la recommandation du vérificateur provincial et les réformes de programme proposées qui sont actuellement évaluées et analysées par le ministère.*

La Société des services de logement social (SSLS) sera chargée d'élaborer les politiques de placement devant être appliquées par les fournisseurs de logements à but non lucratif ainsi que de préparer et de fournir l'information et la formation sur les meilleures pratiques de planification et de budgétisation des réserves.

Le ministère a commandé une étude indépendante pour réviser le caractère adéquat des réserves et faire des recommandations afin d'améliorer la planification des immobilisations et la gestion des réserves des fournisseurs de logements à but non lucratif. Il a obtenu les résultats provisoires de l'étude, qui confirment le besoin d'améliorer les pratiques de planification et d'entretien. Le rapport doit être présenté avant la fin de 2001.

## **PLACEMENT DES RÉSERVES**

### **Recommandation**

*Afin d'augmenter le rendement des réserves et de réduire ainsi le besoin de fonds publics supplémentaires dans le futur pour apporter des améliorations au stock de logements à but non lucratif, le ministère doit, dès que possible :*

- *obliger les fournisseurs de logements à but non lucratif à regrouper leurs réserves, si ce n'est déjà fait, et à les confier à des gestionnaires professionnels;*

- *inciter les fournisseurs de logements à but non lucratif à utiliser des plans d'immobilisations pour établir les prévisions de trésorerie aux fins des dépenses en immobilisations futures afin d'optimiser la combinaison de placements et d'échéances possibles.*

### **État actuel**

Le ministère nous a informés que la mise en commun des réserves sera obligatoire en vertu de la *Loi sur la réforme du logement social* et qu'une directive a été émise en novembre 1999 pour rappeler aux fournisseurs de logements à but non lucratif qu'ils doivent appliquer la politique ministérielle en matière de placement. La directive oblige les fournisseurs à examiner leurs investissements et leurs stratégies de placement et souligne la nécessité de préparer un plan d'immobilisations pour les dépenses payées à même les réserves. Le ministère a souligné qu'il aurait recours aux services d'un consultant pour l'établissement d'un régime de mise en commun aux fins du placement des réserves devant servir au remplacement des immobilisations.

## **UTILISATION NON AUTORISÉE DES RÉSERVES**

### **Recommandation**

*Afin de réduire le recours aux emprunts aux réserves qui mettent en péril la capacité des fournisseurs de logements à but non lucratif de payer les réparations futures des immobilisations, le ministère doit :*

- *évaluer de manière plus approfondie les raisons pour lesquelles les fournisseurs de logements à but non lucratif empruntent à leurs réserves et ne rétablissent pas celles-ci;*
- *veiller à ce que les fournisseurs de logements à but non lucratif qui ont emprunté à leurs réserves élaborent et mettent en œuvre des plans de remboursement rapide.*

### **État actuel**

Le ministère a engagé un consultant afin de réviser les procédures suivies par les bureaux régionaux pour identifier les fournisseurs dont les réserves sont sous-capitalisées et traiter avec eux. Des lignes directrices ont été élaborées à l'intention des bureaux régionaux pour aider ces derniers à concevoir des stratégies et des plans de remboursement concernant les projets déficitaires et les réserves sous-capitalisées. Nous avons également appris que le ministère avait mis en œuvre un système de suivi et de compte rendu fondé sur les recommandations formulées par le consultant dans son rapport.

## **ENTRETIEN PRÉVENTIF ET INSPECTIONS**

### **Recommandation**

*Pour s'assurer que les fournisseurs de logements à but non lucratif prennent les mesures nécessaires afin de préserver l'état de leurs biens immeubles et pour éviter d'effectuer prématurément des réparations importantes ou des remplacements coûteux, le ministère doit :*

- *rappeler aux fournisseurs de logements à but non lucratif qu'ils sont censés, dans le cadre de leur entente en matière de fonctionnement, établir des normes et des pratiques*

---

*visant à préserver l'état de leurs biens immeubles, y compris des programmes d'entretien préventif;*

- *fournir des conseils supplémentaires aux fournisseurs de logements à but non lucratif sur les meilleures pratiques à adopter telles que l'utilisation de la liste de vérification préparée par la Société de logement de l'Ontario pour l'inspection et l'entretien des toitures;*
- *s'assurer que toutes les vérifications techniques des biens immeubles des fournisseurs de logements à but non lucratif prévoient l'évaluation de la conformité des édifices au Code de prévention des incendies de l'Ontario et en rendent compte.*

### **État actuel**

Le ministère a déclaré qu'il avait pris les mesures suivantes depuis notre vérification de 1999 :

- il a sensibilisé les fournisseurs de logements au besoin d'établir des programmes d'entretien préventif par le biais d'examen opérationnels effectués régulièrement par ses bureaux régionaux. La directive de novembre 1999 sur les réserves, qui encourage les fournisseurs à préparer un plan d'immobilisations pour les dépenses payées à même les réserves, est maintenant en vigueur;
- il a continué d'orienter les fournisseurs de logements vers les ressources disponibles en matière d'entretien préventif, y compris les manuels d'entretien de la Société de logement de l'Ontario et le matériel de formation de l'association du secteur du logement;
- il a fourni des outils aux fournisseurs de logements, y compris les plans de sécurité-incendie et les feuillets de renseignements du Bureau du commissaire des incendies, pour aider les fournisseurs à s'acquitter de leur obligation de vérifier le matériel et de respecter les normes de sécurité-incendie.