

**Comité régional
tripartite en
logement**
APNQL – SAC – SCHL

**Ébauche de stratégie régionale
sur le logement et l'infrastructure**

Juillet 2018

Table des matières

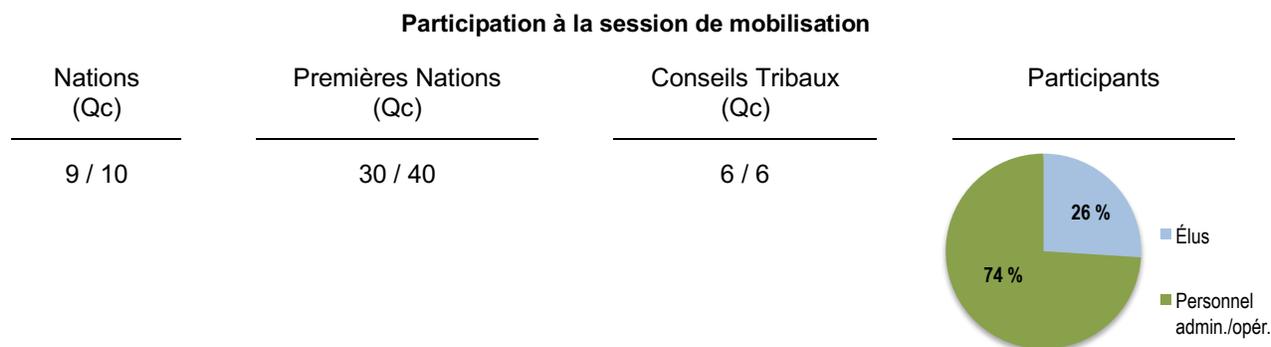
Contexte	1
Points saillants de la Session de mobilisation	2
Compétences et capacités	2
Financement et gestion financière	2
Gouvernance et fourniture de services	2
Innovation	3
Considérations stratégiques et ébauche de stratégie régionale	4
Axe — Compétences et capacités	7
Axe — Financement et gestion financière	8
Axe — Gouvernance et fourniture de services	9

Contexte

Le gouvernement du Canada mobilise les Premières Nations et d'autres partenaires pour établir une approche à long terme efficace afin de soutenir le logement et l'infrastructure et de contribuer à une Stratégie nationale globale en matière de logement (*Budget 2016*). Les récentes activités fédérales incluant la rédaction conjointe (PN-GdC) d'un Mémoire au Cabinet, témoignent de la volonté des partenaires fédéraux de transformer le logement et l'infrastructure dans les collectivités des Premières Nations. Le Comité régional tripartite en logement (CRTL) voit dans la mobilisation une opportunité d'influencer, au bénéfice de la région du Québec, la réforme des politiques et programmes qui encadrent le logement et l'infrastructure des Premières Nations.

Les intervenants du logement et de l'infrastructure des Premières Nations au Québec (élus, techniciens et gestionnaires) ont été conviés, et ont participé en grand nombre, à la Session de mobilisation tenue à Trois-Rivières du 26 au 28 septembre 2017. Organisée par l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) pour Services aux Autochtones Canada (SAC), cette rencontre avait pour but d'engager une discussion avec les Premières Nations sur les orientations à donner à la réforme du logement et de l'infrastructure.

Le rapport du facilitateur de la Session de mobilisation (*Innovation Seven*) réfère à plus 1 000 points de données recueillies au cours des 3 jours de l'évènement. Les participants ont répondu à une série de questions visant à recueillir leur opinion sur les orientations à donner à la réforme. Le rapport s'accompagne de recommandations et identifie des étapes de mise en œuvre.



Le CRTL a analysé le rapport de la Session de mobilisation et identifié les actions à prendre, tout en tenant compte de l'évolution du dossier à l'échelle nationale. Le présent document présente donc :

- Les points saillants de la Session de mobilisation.
- Une ébauche de stratégie régionale sur le logement et l'infrastructure.

Points saillants de la Session de mobilisation

Innovation Seven avait le mandat d'agir comme facilitateur de la Session de mobilisation et de fournir un rapport accompagné de recommandations pour la réforme du logement ainsi qu'un plan de travail régional pour mettre en œuvre la vision et les recommandations proposées. Le rapport du facilitateur doit être perçu comme un outil de référence à l'étape où la région doit prendre position sur la réforme du logement et de l'infrastructure.

Les constats suivants ont émergé au cours des discussions tenues avec les participants.

Compétences et capacités

- Formation pour les décideurs politiques, la haute direction, les propriétaires et les membres.
- Il y a des défis liés à la langue qui sont perçus comme des obstacles.
- Les institutions doivent être régionales plutôt que nationales.
- L'organisation doit avoir la capacité de donner des certifications.
- Les gestionnaires de logement sont surchargés de tâches.

L'analyse plus approfondie des réponses aux questions révèle aussi que les Premières Nations rencontrent des défis dans le développement de leurs capacités, que la gestion et l'entretien sont des domaines de compétences clés à privilégier et que c'est au niveau régional que devrait être développée une éventuelle organisation de support en développement des capacités.

Financement et gestion financière

- Accès à des outils de financement et accès au capital qui n'imposent pas de restriction aux Premières Nations (ex. SÉDAC).
- Élimination des garanties d'emprunt ministérielles.
- Plus de financement est requis.
- Financement par les provinces.
- Partage des revenus de ressources.

L'analyse plus approfondie des réponses aux questions révèle aussi que les Premières Nations veulent des changements significatifs dans les politiques et programmes de logement et d'infrastructure. Elles recherchent notamment plus d'options de financement, un engagement à long terme par le gouvernement et de nouveaux partenariats.

Gouvernance et fourniture de services

- Ne pas remplacer la bureaucratie par plus de bureaucratie.
- Séparation de la politique et de l'administration.
- Collaboration / mise en réseau / partage des ressources / rupture de l'isolation.
- L'allocation des fonds est une question épineuse.
- Réticence à aller trop vite dans le processus. Mettre en place un processus qui mène à une solution à partir d'un niveau communautaire vers le haut.

L'analyse plus approfondie des réponses aux questions révèle aussi que la gouvernance passe par la standardisation des approches, des outils et des modèles. Le développement de nouveaux programmes et d'options, la planification, le soutien à la gestion et la mise en réseau sont des sphères de responsabilités à privilégier par les organisations des Premières Nations. Les attentes en matière de financement (plus d'options, plus de fonds) ont également été clairement exprimées sous ce thème.

Innovation

- Augmentation des responsabilités individuelles.
- Plus d'options de financement (obligations, fonds de crédit renouvelable, fonds propres, emprunts, etc.).
- Considérations démographiques dans la création de logements appropriés pour correspondre au style de vie des personnes vivant dans les maisons.
- Une augmentation importante et un engagement à l'égard du financement à long terme pour appuyer la revitalisation du logement.
- Mentorat et possibilités pour les jeunes et tous les membres de participer activement au développement de nouveaux logements et à la construction, l'exploitation et l'administration de ces nouveaux actifs communautaires.

L'analyse plus approfondie des réponses obtenues révèle aussi que l'innovation est un aspect qui doit être omniprésent dans tous les aspects de la réforme du logement et de l'infrastructure. Les Premières Nations veulent que les préférences affirmées en matière de développement des capacités, de financement / gestion financière et de gouvernance / fourniture de services se traduisent par de nouvelles façons de faire, des approches innovatrices, qui sortent des sentiers battus.

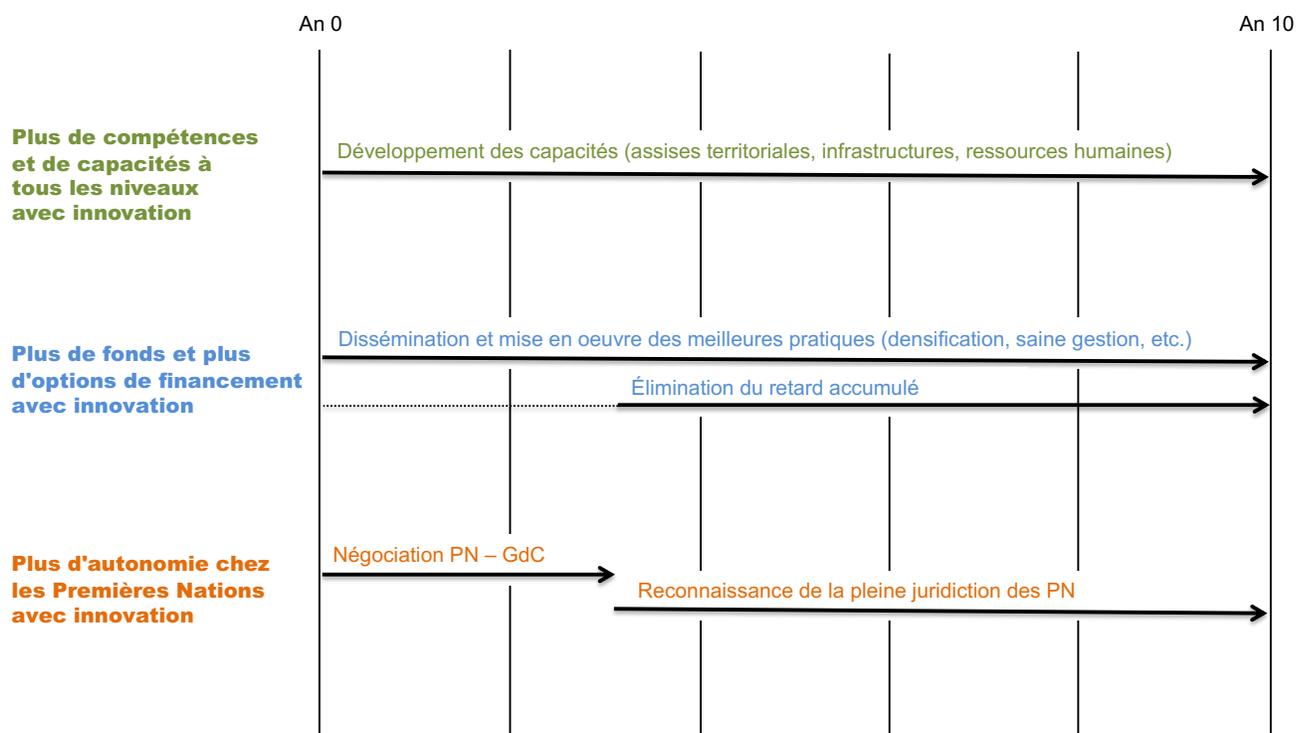
Considérations stratégiques et ébauche de stratégie régionale

Les attentes de la région dans le cadre de la réforme du logement et de l'infrastructure peuvent se résumer comme suit :

Compétences et capacités	Plus de compétences et de capacités à tous les niveaux avec innovation
Financement et gestion financière	Plus de fonds et plus d'options de financement avec innovation
Gouvernance et fourniture de services	Plus d'autonomie chez les Premières Nations avec innovation

Les attentes exprimées s'inscrivent dans la lignée du Plan d'action du CRTL et aussi de la position des Chefs au Québec sur toute la question du logement et de l'infrastructure qui propose un partenariat GdC – PN pour *éliminer le retard accumulé tout en mettant en parallèle une série de mesures (ajout de terres aux réserves, mise à niveau des infrastructures, développement des compétences et capacités, projets pilotes, etc.) qui faciliteront la transition vers un modèle de pleine juridiction par les Premières Nations* (LES BESOINS EN LOGEMENT DES PREMIÈRES NATIONS AU QUÉBEC ET AU LABRADOR, APNQL, 2014).

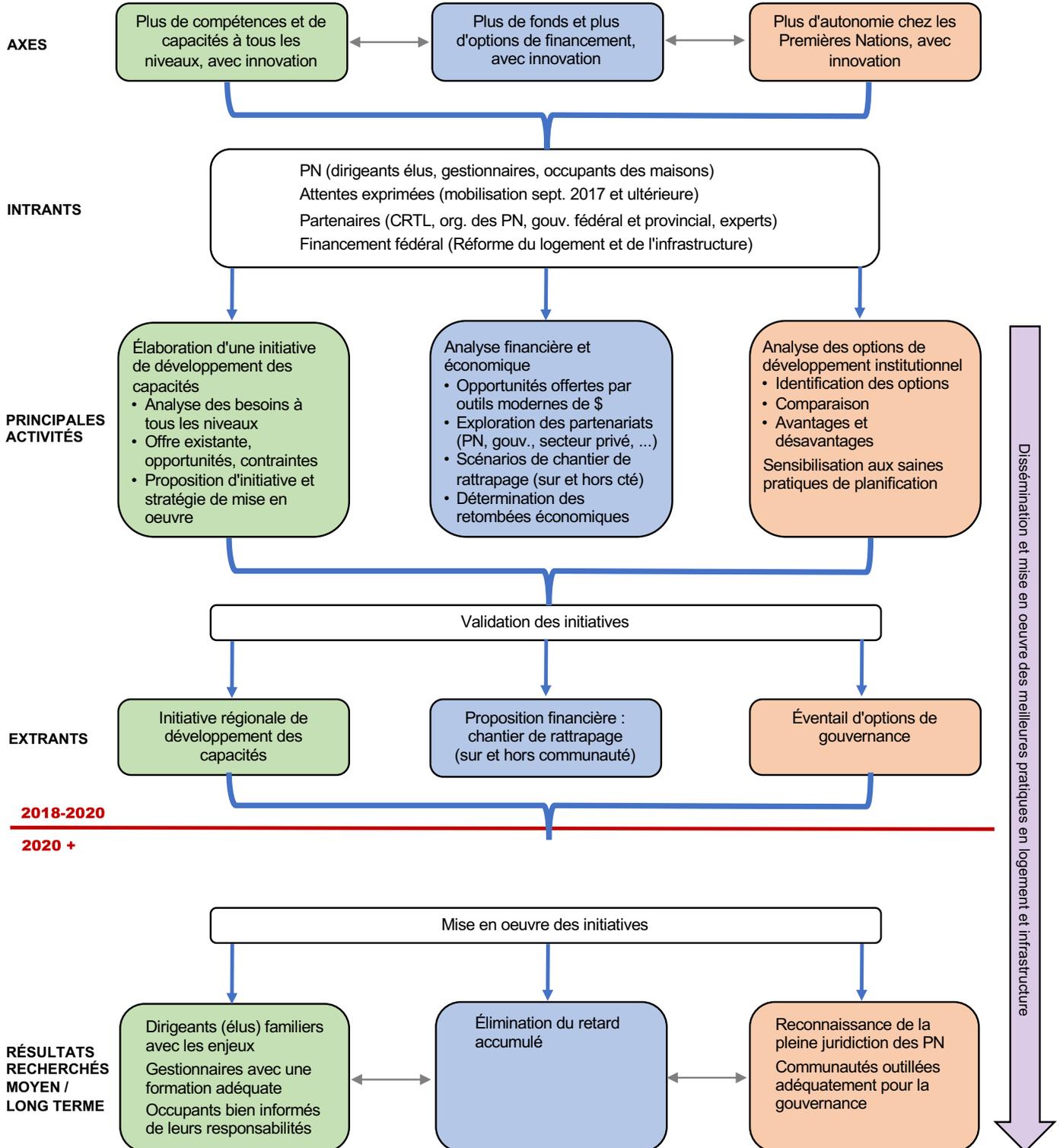
La stratégie régionale visant à influencer la réforme du logement et de l'infrastructure doit s'articuler autour de cette orientation et des 3 grands axes identifiés.



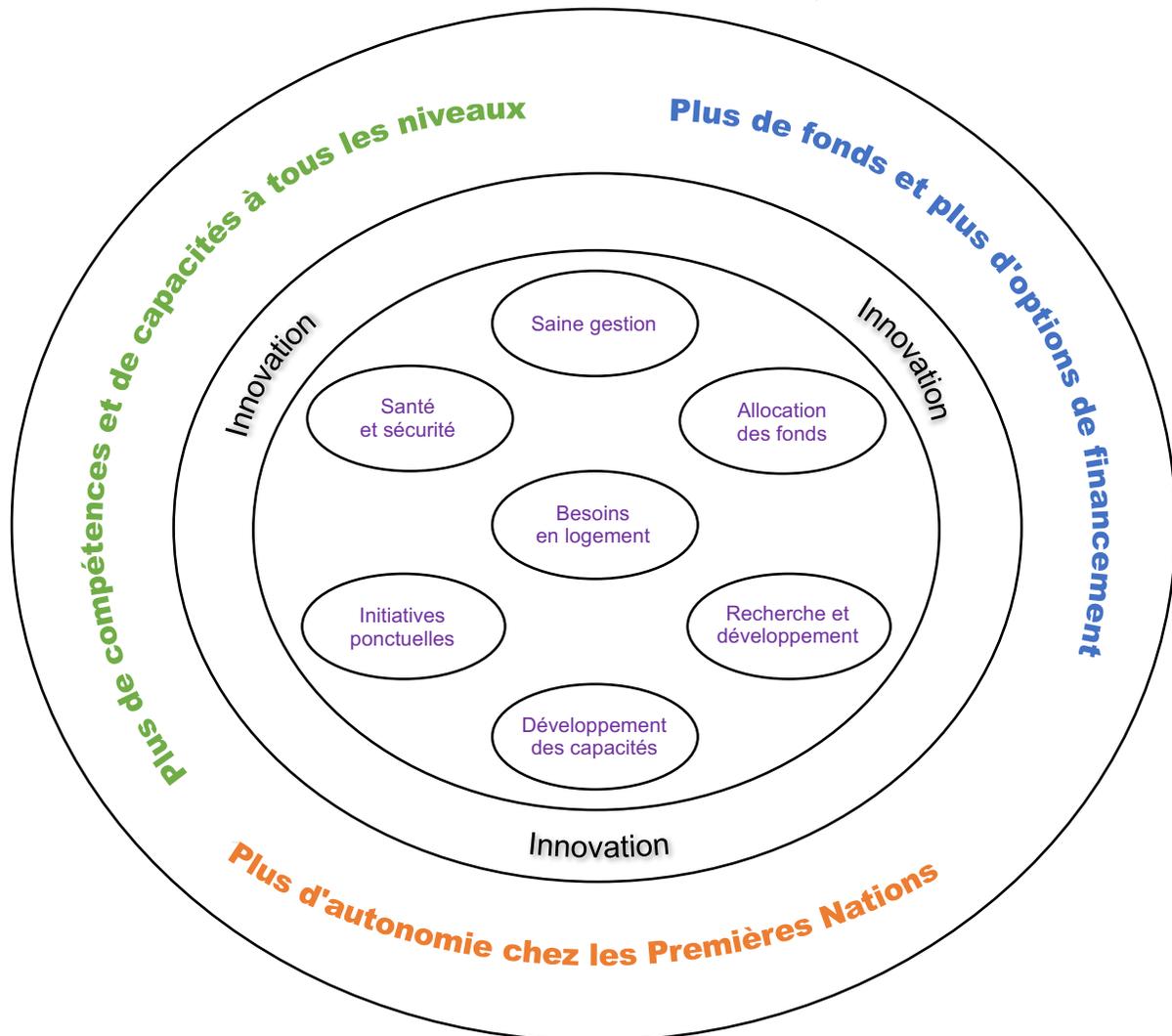
Une réforme de cette ampleur sous-tend implicitement plus d'innovation et plus d'intégration dans les actions de tous les partenaires – des locataires et propriétaires sur le terrain jusqu'aux partenaires gouvernementaux – pour en maximiser les retombées positives.

Les 3 axes de la stratégie régionale sont décrits dans les pages qui suivent. Le Plan d'action du CRTL est révisé pour s'y arrimer.

Ébauche de stratégie régionale en logement et infrastructure – Modèle logique



Intégration de l'Ébauche de stratégie régionale en logement et infrastructure et du Plan d'action du CRTL



AXE	COMPÉTENCES ET CAPACITÉS
Orientation	Plus de compétences et de capacités à tous les niveaux
Description	<p>L'accroissement des compétences et des capacités est un prérequis à l'obtention de meilleurs résultats dans les domaines du logement et de l'infrastructure. Si l'on veut que la réforme soit couronnée de succès, il faut minimalement que les acteurs, à tous les niveaux, aient les compétences et les capacités nécessaires à assumer leurs rôles et responsabilités :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ des dirigeants (élus) familiers avec les enjeux du logement et de l'infrastructure; ■ des gestionnaires avec une formation adéquate pour assumer leurs fonctions; ■ des occupants bien informés de leurs responsabilités de propriétaire ou locataire. <p>Les besoins en développement des capacités varient d'une Première Nation à l'autre. Une institution régionale serait sans doute l'organisation la mieux placée pour identifier les divers besoins et y répondre. Par conséquent, il est requis qu'une initiative axée sur les compétences et les capacités, menée par une institution régionale, soit un objectif prioritaire clé de la stratégie régionale. Une telle initiative pourrait avoir l'impact immédiat le plus élevé, tout en préparant le terrain à la mise en œuvre des autres axes de la stratégie.</p>
Actions à court terme 2018-2019	<p><u>Analyse des besoins et initiatives de développement des compétences et capacités</u></p> <p>Cette analyse doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ identifier les besoins à tous les niveaux (dirigeants, gestionnaires, occupants) et dans toutes les sphères d'activité du logement et de l'infrastructure (planification, gestion, mise en œuvre, construction, rénovation, entretien, littératie financière); ■ tenir compte de l'offre existante en la matière; ■ identifier les contraintes et opportunités qui sont susceptibles d'influencer les initiatives de développement des compétences et capacités des Premières Nations dans les domaines du logement et de l'infrastructure (ex. roulement / rétention du personnel, facteurs géographiques, langue, jeunesse, volonté de changement, besoins hors réserve, etc.); ■ proposer une initiative régionale de développement des compétences et capacités dans les domaines du logement et de l'infrastructure basée sur les besoins identifiés, les contraintes et opportunités, ainsi que l'offre existante; ■ analyser les diverses options de mise en œuvre par une organisation des Premières Nations (organisations existantes, partenariat entre organisations existantes, nouvelle structure à créer) et comparer leur faisabilité. <p><u>Validation et mise en œuvre de l'initiative de développement des compétences et capacités</u></p> <p>La validation et la mise en œuvre se feront par étapes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ analyse par le CRTL et recommandations aux autorités; ■ approbation par l'Assemblée des Chefs (avec ou sans ajustements); ■ représentation auprès des autorités concernées (bailleurs de fonds); ■ développement et mise en œuvre des initiatives de formation; ■ information aux Premières Nations à toutes les étapes.

AXE	FINANCEMENT ET GESTION FINANCIÈRE
Orientation	Plus de fonds et plus d'options de financement
Description	<p>Le financement est principalement constitué des contributions gouvernementales. SAC et la SCHL sont les principaux contributeurs dans le cadre de diverses initiatives de programmes fédéraux. La gestion financière réfère ici à l'effet de levier des capitaux investis dans le but de créer des logements et des infrastructures. Cela peut être des investissements de source propre, du capital disponible et du capital supplémentaire recherché auprès des institutions financières. Les emprunts, les obligations et le financement par actions sont des outils modernes de financement du développement.</p> <p>Il est universellement reconnu que le niveau d'investissement doit être substantiellement relevé. Une meilleure réponse aux besoins en logement et infrastructure des Premières Nations et l'élimination des écarts passent nécessairement par un chantier de rattrapage qui s'appuie sur un investissement additionnel. En outre, il faut faire plus avec les contributions gouvernementales et les autres sources de financement. Un des moyens d'y parvenir repose sur la mise en œuvre universelle des pratiques qui ont connu du succès jusqu'à maintenant dans les communautés des Premières Nations.</p> <p>Il faut qu'un volet de la stratégie régionale explore les opportunités qu'offrent les outils modernes de financement qui sont peu ou pas utilisés par les Premières Nations, mais qui demeurent disponibles pour les gouvernements afin de soutenir le développement du logement et de l'infrastructure. L'augmentation des contributions gouvernementales, l'optimisation des effets de levier et une mise en œuvre axée sur les meilleures pratiques sont des moyens concrets d'envisager un chantier de rattrapage. L'optimisation des possibilités de développement économique local constitue aussi une avenue à explorer afin d'appuyer les communautés dans leur autonomie financière et la création d'emplois.</p>
Actions à court terme 2018-2019 et 2019-2020	<p><u>Analyse des opportunités offertes par les outils financiers modernes, chantier de rattrapage et développement économique</u></p> <p>Cette analyse doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ identifier les opportunités qu'offrent les outils modernes de financement dans le contexte propre aux Premières Nations; ■ explorer les possibilités de partenariats avec des entreprises du secteur privé et d'autres ordres de gouvernement afin d'accroître les possibilités de développement; ■ analyser le potentiel d'intégration des actions des divers partenaires pour maximiser les retombées locales (économiques et autres); ■ proposer des scénarios de contributions gouvernementales augmentées et de gestion financière par effet de levier pour soutenir un chantier de rattrapage, incluant les besoins des membres qui vivent hors des communautés. <p><u>Validation et mise en oeuvre de l'initiative de financement et gestion financière</u></p> <p>La validation et la mise en oeuvre se feront par étapes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ analyse par le CRTL et recommandations aux autorités; ■ approbation par l'Assemblée des Chefs (avec ou sans ajustements); ■ information aux Premières Nations à toutes les étapes; ■ mise en œuvre par les Premières Nations selon leur capacité de livraison. <p><u>Dissémination des meilleures pratiques en logement et infrastructure</u></p> <p>Cette activité vise les meilleures pratiques dans les sphères les plus sensibles comme la saine gestion, l'accès à la propriété individuelle, la collecte des loyers, l'entretien des actifs, la densification du logement social, etc. Elle doit être arrimée aux initiatives de développement des capacités.</p>

AXE	GOVERNANCE ET FOURNITURE DE SERVICES
Orientation	Plus d'autonomie chez les Premières Nations
Description	<p>Un avenir meilleur verra les Premières Nations assumer le contrôle de la gouvernance et de la mise en oeuvre du logement et de l'infrastructure. Les Premières Nations veulent une plus grande autonomie dans les processus d'interaction et de prise de décision qui mènent à résoudre les défis en logement et infrastructure. Des étapes sont à franchir en vue d'une prise en charge pleine et entière par les Premières Nations. À ce niveau également, les initiatives de développement des capacités sont appelées à jouer un rôle fondamental. Une plus grande autonomie passe nécessairement par des compétences et des capacités qui sont à niveau.</p> <p>Par ailleurs, on sait que le développement de nouveaux programmes et initiatives, la planification, le soutien à la gestion et la mise en réseau sont des sphères de responsabilités à privilégier par toute éventuelle organisation des Premières Nations qui déborderait le cadre local. Reste à déterminer comment transférer les responsabilités sans accroître la bureaucratie.</p> <p>La mise en œuvre d'actions de sensibilisation aux saines pratiques de planification est susceptible de paver la voie à plus d'autonomie. Il faut aussi analyser les diverses options qui s'offrent en matière de transfert de juridiction.</p>
Actions à court terme 2018-2019 et 2019-2020	<p><u>Sensibilisation des Premières Nations aux saines pratiques de planification</u></p> <p>Il faut accorder la priorité aux domaines qui ont le potentiel d'accroître l'autonomie communautaire comme la planification communautaire globale (connaissance des enjeux communautaires et mobilisation des forces locales).</p> <p><u>Analyse des options de développement institutionnel</u></p> <p>Cette analyse doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ identifier les diverses options qui s'offrent aux Premières Nations en matière de développement institutionnel en lien avec un éventuel transfert de la juridiction du logement et de l'infrastructure (local, tribal, régional); ■ intégrer la gouvernance et fourniture de logement aux membres qui vivent hors de leur communauté; ■ prendre en considération les attentes exprimées par les Premières Nations (Session de mobilisation de septembre 2017 et autres consultations à mener); ■ identifier les avantages et désavantages de chaque option. <p><u>Validation et mise en oeuvre de l'initiative de gouvernance</u></p> <p>La validation et la mise en oeuvre se feront par étapes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ analyse par le CRTL et recommandations aux autorités; ■ approbation par l'Assemblée des Chefs (avec ou sans ajustements); ■ représentation auprès des autorités concernées (bailleurs de fonds); ■ création de la ou des nouvelles structures; ■ information aux Premières Nations à toutes les étapes.