



REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT  
DE SOUTENIR SOCIOCOMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION  
COMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOL  
DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMEN  
DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSE  
HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION  
FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT ÂÎNÉS FAMILLE RÉSEAU COMMUNICATION FORMATION CONSEILS  
LE RÉSEAU LOGEMENTS MUNICIPALITÉ ENTRAIDE SOUTENIR SOCIOCOMMUNAUTAIRE JEUNESSE DÉ  
DÉVELOPPEMENT DURABLE OFFICE D'HABITATION ABORDABLE FORCE SOLIDARITÉ REGROUPEMENT

REGROUPEMENT

FORCE SOLIDARITÉ

## Mémoire sur la pauvreté et l'exclusion sociale

*Présenté au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale  
Janvier 2016*



# Table des matières

<b>Présentation du Regroupement des offices d'habitation du Québec.....</b>	<b>1</b>
<b>Les offices d'habitation : des partenaires importants dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale .....</b>	<b>3</b>
<i>De la poignée de porte à la poignée de main.....</i>	<i>3</i>
<i>Des acteurs investis auprès des populations vulnérables.....</i>	<i>4</i>
Un loyer abordable et ses retombées .....	4
La mission sociale des offices d'habitation .....	5
<b>L'offre de logements sociaux insuffisante à la demande des populations vulnérables .....</b>	<b>8</b>
<b>Le soutien communautaire en logement social : un service essentiel, mais en difficulté .....</b>	<b>10</b>
<b>Synthèse et recommandations .....</b>	<b>12</b>

## Présentation du Regroupement des offices d'habitation du Québec

Actif dans le secteur de l'habitation sociale depuis plus de 40 ans, le Regroupement des offices d'habitation du Québec (ROHQ) constitue un vaste réseau qui s'étend sur tout le territoire du Québec. Il est composé de 510 offices d'habitation (OH), d'un office régional d'habitation (ORH) et de 11 corporations privées sans but lucratif, reconnues à titre de membres auxiliaires. Les offices membres du ROHQ interviennent dans la gestion de plus de 90 000 unités de logements, dont environ 63 000 logements à loyer modique (HLM) et près de 10 000 logements communautaires. Les deux tiers de ces logements sont situés dans les neuf grandes villes centres et 55 % des ménages sont composés de personnes âgées.<sup>1</sup> Les OH du réseau sont également impliqués dans plus de 8 000 ententes avec des locataires privés dans le cadre du programme *Supplément au loyer* (PSL, volets régulier et urgence). L'office d'habitation de Kativik, qui est aussi membre de notre Regroupement, assure la gestion de 2 373 unités de logement au nord du Québec.

Mentionnons également que, depuis 2002, les OH peuvent agir à titre de promoteurs de projets de logements sociaux. Ils se sont ainsi impliqués dans la construction de plus de 6 300 unités de logements avec les programmes *AccèsLogis* et *Logement abordable Québec*.

Le ROHQ a pour mission d'offrir des services de soutien organisationnel, de formation et de représentation aux 3 800 administrateurs bénévoles, dont les conseillers municipaux et délégués des municipalités, ainsi que les représentants des locataires et des groupes socio-économiques qui siègent au sein des conseils d'administration des offices. Le ROHQ fournit également des activités de réseautage, de formation et de perfectionnement aux 2 400 employés à temps plein et à temps partiel qui interviennent dans l'allocation de services d'habitation sociale auprès de plus de 100 000 résidents à travers le Québec.

Les offices d'habitation sont d'importants partenaires du Gouvernement du Québec et des municipalités. Ils agissent en tant que mandataires de ceux-ci dans la gestion du programme de logement HLM. Leurs interventions s'adressent à des ménages à faible revenu, mal logés ou consacrant une part trop importante de leur budget au logement. Le programme HLM est d'ailleurs le programme de logement social le plus important s'adressant exclusivement aux ménages à faible revenu. Les personnes en bénéficiant ont accès à un logement décent et abordable, leur permettant de réduire la portion de leur revenu consacrée au loyer et d'augmenter leur revenu discrétionnaire. Les OH ont également un mandat de soutien ayant pour objectif de favoriser le développement social, par l'entremise d'actions communautaires et sociales, en vue d'assurer l'exercice de la pleine citoyenneté des résidents de HLM.

---

<sup>1</sup> Regroupement des offices d'habitation du Québec (2013) *ROHQ Stats, Deuxième édition*, ROHQ, Québec, p.2.

Ce sont autant de mesures qui contribuent à réduire le niveau de pauvreté des résidents de HLM et les inégalités sociales y étant rattachées.

Notons également que, compte tenu du caractère public des offices d'habitation, ceux-ci sont soumis à des règles de gestion s'appuyant sur des principes d'imputabilité et de transparence à l'égard de l'attribution de services d'habitation à la collectivité. La mobilisation et l'implication des locataires au sein des structures de participation dans les OH (conseil d'administration, association de locataires, comité de sélection, comité consultatif des résidents, etc.) ainsi que l'émergence de liens formels avec plusieurs réseaux d'intervention auprès de clientèles cibles (réseau de la santé et des services sociaux, réseau des organismes communautaires, etc.) témoignent de l'évolution du mode de gestion du parc de logements HLM au Québec. Les gestionnaires de HLM ne sont pas seulement des gestionnaires immobiliers, mais sont devenus des acteurs majeurs dans l'amélioration du cadre de vie et dans l'épanouissement des personnes les plus démunies de notre société.

C'est donc à titre d'intervenant majeur en logement social au Québec que le ROHQ dépose ce mémoire à l'initiative du Gouvernement du Québec. C'est avec un grand intérêt que le ROHQ souhaite contribuer à cette consultation visant l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

# Les offices d'habitation : des partenaires importants dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

## De la poignée de porte à la poignée de main

La mission des offices d'habitation a grandement évolué au cours des dernières décennies. Brièvement, son histoire peut être comprise en trois périodes. De la création des OH jusqu'au début des années 1980, le programme HLM avait une vocation principalement économique. L'objectif était alors de fournir un logement adéquat et abordable à des ménages à faible revenu.

La décennie suivante a vu les gestionnaires d'OH mettre de l'avant plusieurs projets afin de répondre aux besoins des personnes en légère perte d'autonomie. L'accessibilité et l'aménagement des logements ont ainsi motivé différentes initiatives locales. Parallèlement, un ensemble de changements sociaux et politiques ont mené à la complexification de l'intervention en HLM. De plus, en 1990, la modification des critères d'attribution a favorisé l'octroi de logements HLM aux ménages plus démunis et aux familles les plus nombreuses.<sup>2</sup> Les parcs immobiliers deviennent des endroits où se concentre la pauvreté et auxquels d'autres problématiques s'ajoutent, notamment l'augmentation d'une clientèle ayant des problèmes de santé mentale et l'immigration grandissante dans les centres urbains.<sup>3</sup>

Au cours des années 1990, les problématiques auxquelles les communautés HLM faisaient face se sont ainsi accentuées, composant avec l'exclusion, le vieillissement, la monoparentalité, les problèmes de santé mentale, ainsi qu'avec la multiethnicité.<sup>4</sup> Ces enjeux entraînent des dynamiques communautaires nécessitant le déploiement de tout un réseau de ressources de soutien au milieu de vie. Ainsi, en avril 2002, la *Loi modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec* (Loi 49) était adoptée. Celle-ci a permis d'étendre la mission des OH au-delà de la gestion d'immeubles, en incluant, entre autres, la responsabilité de mettre en place des activités sociales et communautaires favorisant le mieux-être de sa clientèle et d'instaurer des comités consultatifs de résidents. Pour reprendre les mots d'un directeur d'OH de la région de l'Abitibi-Témiscamingue, le mandat des offices d'habitation est passé « de la gestion de la poignée de porte à gestion de la poignée de main ! »

---

<sup>2</sup> Société d'habitation du Québec (2009) *L'habitat en Bref*, Octobre 2009, SHQ, Québec, p.2.

<sup>3</sup> Mackrous, Robert et Nathalie Morin (2008) « Le développement social à partir de l'habitat » Dans *L'habitation comme vecteur de lien social*, Presses de l'Université du Québec, Québec, p.133.

<sup>4</sup> Morin, Paul, François Aubry et Yves Vaillancourt (2007) *Les pratiques d'action communautaire en milieu HLM : inventaire analytique*, Gouvernement du Québec, Québec, p.7.

## Des acteurs investis auprès des populations vulnérables

### *Un loyer abordable et ses retombées*

Aujourd'hui, les programmes de logements HLM et PSL<sup>5</sup> permettent à des ménages socialement et économiquement défavorisés de vivre dans des logements de qualité, abordables et répondant à leurs besoins, ce qui constitue une des conditions de base pour l'épanouissement personnel et social de l'individu.<sup>6</sup> Le loyer, fixé à 25 % du revenu, permet aux ménages bénéficiant des programmes HLM et PSL d'augmenter leur revenu disponible de près de 1 800 \$ annuellement.<sup>7</sup> Cette somme leur donne l'occasion d'acquérir davantage de biens essentiels, de meilleure qualité, et ce, dans plusieurs secteurs tels que l'alimentation, le transport et le vêtement.

L'accès à un logement abordable, stable et adéquat réunit les conditions de base à la réinsertion du marché de l'emploi. La proportion des ménages qui ont le travail comme principale source de revenus passe d'ailleurs de 33 % à 37 % lorsqu'ils résident au moins une année en logement HLM ou PSL. Ce taux augmente d'année en année, menant plusieurs ménages à être moins dépendants des revenus de l'État.<sup>8</sup>

Notons que le réseau des offices d'habitation favorise également le maintien à domicile des personnes âgées en légère perte d'autonomie, ce qui permet de retarder ou d'éviter l'usage des services publics d'hébergement. Ces mesures permettent de diminuer d'importants coûts publics.<sup>9</sup>

#### **Exemple 1. Le projet MultiBoulot – Office municipal d'habitation de Trois-Rivières<sup>10</sup>**

Le projet MultiBoulot a été mis sur pied en 2006 par l'Office municipal d'habitation de Trois-Rivières (OMHTR) en collaboration avec la Fédération des locataires de HLM du Québec et en partenariat avec la Ville de Trois-Rivières, Emploi-Québec, le Comité de citoyens du secteur Jean-Nicolet ainsi qu'un organisme communautaire, ECOF-CDEC de Trois-Rivières.

Le projet a été instauré pour répondre aux besoins de deux secteurs de HLM de Trois-Rivières qui présentent des problématiques importantes liées à la pauvreté, dont la faible scolarité et l'analphabétisme. Les conditions de pauvreté sont difficiles pour les résidents de ces secteurs et contribuent à l'isolement, la marginalisation et parfois la criminalité et les dépendances aux toxicomanies. Toutefois, vivent aussi dans ces secteurs des personnes qui, bien qu'elles soient en situation de pauvreté, ont le désir de changer leurs conditions d'existence. C'est à ces personnes que s'adresse MultiBoulot.

MultiBoulot est une entreprise d'économie sociale qui a pour mission la réinsertion sociale et socioprofessionnelle des résidents des habitations à loyers modiques (HLM) et prestataires de l'aide

<sup>5</sup> Les offices membres du ROHQ gèrent près de 8 000 logements issus du *Programme Supplément au Loyer (PSL)*, autre programme de logement social administré par le gouvernement québécois.

<sup>6</sup> AECOM Aménagement, Environnement et Ressources (2013) *Études sur les impacts sociaux des activités de la Société d'habitation du Québec : rapport final*, 113 p.

<sup>7</sup> Société d'habitation du Québec (2014) *Supplément. Étude sur les impacts sociaux des activités de la société d'habitation du Québec. Rapport synthèse*, Société d'habitation du Québec, Québec, p.2.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid, p.3.

<sup>10</sup> Office municipal d'habitation de Trois-Rivières (2016) *MutliBoulot : Un projet qui fait du chemin !* Repéré à <http://www.multiboulot.com/multi-boulot>

sociale, de la ville de Trois-Rivières. Elle offre aux résidents désireux d'améliorer leur situation l'occasion de :

- Gagner de l'expérience et de l'estime de soi dans le cadre d'un emploi rémunéré en entretien général;
- Participer à des stages pratiques qui favorisent le développement de leur savoir-faire et de leur savoir-être;
- Suivre des formations pour être bien préparés aux réalités du milieu du travail;
- Apprendre les façons les plus efficaces de trouver un emploi par la suite.

La réalisation de travaux d'entretien dans les entreprises ou les résidences à multi-logements permettent à MultiBoulot, selon le cas, d'offrir un stage pratique à ces personnes ou de réaliser les bénéfices requis pour assurer l'offre de formations et le suivi de ces personnes.

### *La mission sociale des offices d'habitation*

La mission économique n'est pas la seule caractéristique du programme HLM. Comme il a été abordé précédemment, les acteurs de notre réseau ont été amenés à déployer une panoplie d'activités et de ressources de soutien aux résidents afin de poser des actions allant au-delà de la brique et du béton.

Le développement social et communautaire en HLM est effectivement présent depuis maintenant plusieurs années au sein du réseau. Le soutien communautaire commence dans les années 1980 dans les OH des grands centres urbains<sup>11</sup>, il a été officiellement reconnu par la SHQ, en 2002, par une modification à la Loi de la Société d'habitation. Le modèle mis de l'avant depuis par la SHQ, et appliqué par les OH, vise la prise en charge des locataires par rapport à leur milieu de vie; à faire du HLM un endroit où il fait bon vivre; à faciliter l'intégration dans les milieux de vie HLM des personnes ayant des vulnérabilités sur le plan psychosocial et permettre que le HLM soit un milieu de vie intégré dans sa communauté.<sup>12</sup>

Le modèle s'appuie sur trois pôles d'intervention.<sup>13</sup> D'une part, l'approche communautaire regroupe les actions favorisant et soutenant la volonté des résidents d'une communauté à se prendre en charge. D'autre part, l'action aux personnes vise le soutien à celles ayant des fragilités liées à la santé physique, mentale ou éprouvant des difficultés sur le plan de l'intégration sociale. Dans ce contexte, les OH doivent assurer le mieux-être de ces personnes en facilitant la création de liens entre ces résidents et les ressources appropriées. Enfin, le troisième pôle concerne, dans le cadre du partenariat intersectoriel, l'implication de l'ensemble du personnel d'un OH, de sa direction et de son C. A., des locataires ainsi que des partenaires externes afin de favoriser l'élaboration de stratégies visant le mieux-être des résidents.

Accompagné par un financement limité venant de la SHQ, ce modèle a guidé les plus grands OH dans la mise en place de services de développement social et

---

<sup>11</sup> Mackrous, Robert et Nathalie Morin (2008) « Le développement social à partir de l'habitat » Dans *L'habitation comme vecteur de lien social*, Presses de l'Université du Québec, Québec, p.133.

<sup>12</sup> Société d'habitation du Québec (2013) Manuel de gestion du logement social, SHQ, Québec, Chapitre B, Section 4, Sujet 1, p.3.

<sup>13</sup> Ibid.

communautaire. Il a également donné lieu à différentes approches et stratégies de la part des OH.

**Exemple 2. Projet Habiter la mixité – Office municipal d’habitation de Montréal<sup>14</sup>**

Aujourd’hui, un peu plus d’un Montréalais sur quatre est un immigrant de première génération, ce qui fait de Montréal une ville multiethnique d’importance. Tous ses nouveaux arrivants contribuent à confirmer le caractère cosmopolite de la ville, et leur apport vient enrichir la vie culturelle et économique.

Cette réalité est aussi celle de la population dans les HLM de Montréal, où les immigrants de diverses origines constituent maintenant une proportion importante des locataires. L’intégration de ces nouveaux arrivants n’est cependant pas toujours facile. En effet, pour plusieurs d’entre eux, elle pose de nombreux défis, comme celui de trouver un emploi et s’adapter à leur société d’accueil.

C’est dans ce contexte que l’Office municipal d’habitation de Montréal (OMHM) a mis sur pied en 1999 le projet Habiter la mixité en collaboration avec la Ville de Montréal et le ministère de l’Immigration et des Communautés culturelles. Les principaux objectifs du projet sont d’accueillir les nouveaux arrivants, de favoriser les échanges entre les différentes cultures, de leur permettre de tisser des liens avec leur entourage et de les encourager à participer à la vie communautaire. Le projet Habiter la mixité est mis en œuvre dans cinq arrondissements et se concrétise par des activités conçues pour:

- rompre l’isolement des personnes;
- favoriser les rapprochements interculturels;
- amener les immigrants à se familiariser avec leur voisinage et leur milieu.

Un bon nombre des activités sont mises sur pied avec des organismes communautaires du milieu. Cette mesure offre l’avantage de permettre aux nouveaux arrivants de découvrir les ressources et les services communautaires présents dans leur voisinage. Les activités peuvent prendre diverses formes, comme des rencontres individuelles avec les familles, des sorties dans la ville ou à l’extérieur, des repas communautaires, des ateliers ou des fêtes, etc.

Le développement social et communautaire en HLM a fait une autre avancée lorsqu’en 2007 le *Cadre de référence en soutien communautaire en logement social*<sup>15</sup> fut conjointement adopté par la Société d’habitation du Québec et le ministère de la Santé et des Services sociaux. L’entente a reconnu la responsabilité partagée du réseau de la santé et des services sociaux ainsi que celui de l’habitation vis-à-vis de leur clientèle commune habitant un logement social et communautaire, tout en respectant la mission des acteurs. Le Cadre a également permis l’utilisation d’une enveloppe budgétaire qui a constitué un important levier dans le développement de l’approche intersectorielle du soutien communautaire en logement social.

Le réseau des offices d’habitation agit ainsi sur plusieurs fronts dans la lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale. Les OH deviennent en quelque sorte des acteurs incontournables pour plusieurs mesures et interventions.

<sup>14</sup> Office municipal d’habitation de Montréal (2016) *Habiter la mixité*. Repéré à <http://www.omhm.gc.ca/habiter-la-mixite>

<sup>15</sup> Ministère de la Santé et des Services sociaux et Société d’habitation du Québec (2007) *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social : une intervention intersectorielle des réseaux de la santé et de l’habitation*, Gouvernement du Québec, Québec



### **Exemple 3. Projet Retour vers la réussite – Office municipal d’habitation de Trois-Rivières<sup>16</sup>**

Le projet Retour vers la réussite a été mis sur pied dans un HLM du secteur Jean-Nicolet, à Trois-Rivières, afin d’offrir de la formation à des locataires qui ne sont pas titulaires d’un diplôme d’études secondaires. Le projet a démarré en 2014.

Ce projet de formation en milieu de vie suscite un grand intérêt dans d’autres régions. Le projet permet notamment aux participants inscrits de :

- Réviser les matières scolaires de base;
- Améliorer leurs compétences en lecture et en écriture;
- Apprendre à utiliser les nouvelles technologies;
- Obtenir des services d’orientation.

Les cours ont débuté en septembre 2014 pour se dérouler jusqu’à la fin de l’année scolaire. La formation est offerte par une enseignante du Centre d’éducation des adultes de la Commission scolaire du Chemin-du-Roy et par un animateur du Centre d’organisation mauricien de services et d’éducation populaire (COMSEP).

Si le projet aide certains participants à retrouver le chemin de l’école traditionnelle ou à réintégrer le marché du travail, il semble qu’il a aussi des effets positifs sur leur estime personnelle ou encore sur leurs relations avec les autres membres de leur famille.

Ce projet a été rendu possible grâce à un partenariat entre la Société d’habitation du Québec, le ministère de l’Éducation, de l’Enseignement supérieur et de la Recherche, l’Office municipal d’habitation de Trois-Rivières, la Commission scolaire du Chemin-du-Roy, le COMSEP et la maison L’Entr’Amis.

---

<sup>16</sup> Société d’habitation du Québec (2016) *Retour vers la réussite*. Repéré à <http://espacehabitat.gouv.qc.ca/mieux-vivre/aller-a-lecole-dans-un-hlm/>

## L'offre de logements sociaux insuffisante à la demande des populations vulnérables

L'accès à un logement abordable et décent est primordial dans une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Comme le rapport 2015 du directeur de santé publique de Montréal<sup>17</sup> l'a souligné, les coûts du logement locatif modulent grandement la capacité des ménages à se nourrir adéquatement, à subvenir à leurs autres besoins de base et sont un déterminant important de la santé. La deuxième orientation du plan d'action gouvernementale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale place d'ailleurs ce besoin au cœur de ses préoccupations : « 5. favoriser l'accès à un logement décent à un prix abordable par des mesures d'aide au logement ou par le développement du logement social, de même que par le renforcement du soutien communautaire aux personnes plus démunies socialement, dont les sans-abri. »<sup>18</sup>

Le réseau des offices d'habitation répond directement à cette préoccupation. Il fournit des logements décents, à prix modique, à des ménages qui sont socio-économiquement défavorisés. Les OH gèrent présentement environ 63 000 logements HLM à travers tout le Québec. Ce nombre n'est toutefois pas à la hauteur de la demande puisqu'il y a présentement un peu plus de 38 000 ménages inscrits sur les listes d'attente, dont 60 % se situe à Montréal.<sup>19</sup> En moyenne, le délai d'attente est de 3,9 années, mais peut dépendre des critères et du lieu de la demande.<sup>20</sup> Certains ménages peuvent faire une demande chaque année pendant 10 ans sans avoir accès à un logement.<sup>21</sup> De plus, peu de logements sont accessibles dans les HLM pour loger les grandes familles. L'attente pour ces ménages est très longue, et pour plusieurs ménages, l'accès est pratiquement inexistant.

Mentionnons que la situation ne s'est pas améliorée depuis le début des années 2000, la liste oscille depuis entre 37 000 et 38 000 demandes. L'augmentation de la population, le vieillissement de celle-ci, les opérations de désinstitutionnalisation, les politiques du réseau de la santé en matière d'intervention et la rareté des logements abordables peuvent être cités comme des facteurs ayant contribué à ce que la pression reste constante.

La construction de nouveaux logements HLM est également arrêtée depuis 1994, moment où le gouvernement fédéral a mis fin aux programmes de subventions des

---

<sup>17</sup> Direction régionale de santé publique (2015) *Pour des logements salubres et abordable. Rapport du directeur de santé publique de Montréal 2015*. Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, 106p.

<sup>18</sup> Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire (2014) *Consultation publique. Solidarité et inclusion sociale. Vers un troisième plan d'action gouvernemental*. Gouvernement du Québec, Québec, p. 18.

<sup>19</sup> Porter, Isabelle (2014, 4 août) *HLM : près de 40 000 personnes sur les listes d'attente au Québec*. Ledevoir.com. Repéré à [www.ledevoir.com/politique/quebec/415075/hlm-pres-de-40-000-personnes-sur-les-listes-d-attente-au-quebec](http://www.ledevoir.com/politique/quebec/415075/hlm-pres-de-40-000-personnes-sur-les-listes-d-attente-au-quebec)

<sup>20</sup> Regroupement des offices d'habitation du Québec (2012) *ROHQ Stats*, ROHQ, Québec, p.2

<sup>21</sup> Porter, Isabelle (2014, 4 août) *HLM : près de 40 000 personnes sur les listes d'attente au Québec*. Ledevoir.com. Repéré à [www.ledevoir.com/politique/quebec/415075/hlm-pres-de-40-000-personnes-sur-les-listes-d-attente-au-quebec](http://www.ledevoir.com/politique/quebec/415075/hlm-pres-de-40-000-personnes-sur-les-listes-d-attente-au-quebec)

gestionnaires de logement social. Tout financement pour les habitations sociales a alors cessé, à l'exception de celui destiné aux réserves autochtones. Les obligations du gouvernement fédéral sont depuis liées aux conventions d'exploitation qui se termineront graduellement d'ici 2032.

Au Québec, entre 1967 et 1993, le gouvernement fédéral a signé près de 2 750 conventions d'exploitation. Près de 72 000 logements ont ainsi été construits et seront affectés par la fin des conventions.<sup>22</sup> Au Québec, la contribution de la SCHL est de 55 % des frais d'exploitation des logements HLM. La balance est assumée par la SHQ, à 35 %, ainsi que par les municipalités, à 10 %. À court terme, comme la contribution de la SCHL équivaut théoriquement aux remboursements hypothécaires, l'impact devrait être minime. Les effets à moyen et à long termes seront toutefois plus sentis. Avec la fin progressive de la contribution annuelle que verse la SCHL, le Gouvernement du Québec devra supporter la portion qui était assumée jusqu'à maintenant par la SCHL. La SHQ estime que le manque à gagner représentera 1,1 milliard pour la période s'étalant de 2019 à 2032.<sup>23</sup>

La SHQ<sup>24</sup> a affirmé que cette situation n'entraînerait pas de ventes d'immeubles ou de diminution du nombre de HLM au Québec puisque le logement HLM est protégé par des articles prévus dans la *Loi sur la Société d'habitation du Québec*. Toutefois, la SHQ reconnaît que ce réinvestissement aurait comme conséquence d'affaiblir sa capacité à investir dans les autres programmes de logement social.<sup>25</sup> Le *programme Supplément au loyer* serait, par exemple, grandement influencé. Notons également que le parc de logements, vieillissant, accuse un retard important dans son entretien, ce qui nécessitera un investissement considérable dans les années à venir.<sup>26 27</sup>

Le manque de financement est donc criant, à la fois pour la création de nouveaux logements sociaux, mais aussi pour l'entretien de ceux déjà existants. Sans un investissement en provenance des gouvernements ou de nouvelles méthodes de financement, impliquant de nouvelles responsabilités pour les OH, la demande ne fera que s'accroître au cours des prochaines années.

---

<sup>22</sup> Société d'habitation du Québec (2013) *La fin des conventions d'exploitation entre la société d'habitation du Québec et les organismes gestionnaires de logement sociaux. État de situation – Été 2013*. SHQ, Québec, p.2.

<sup>23</sup> Ibid. p.6.

<sup>24</sup> Ibid. p.5.

<sup>25</sup> Ibid. p.6-7.

<sup>26</sup> Ibid. p.5.

<sup>27</sup> ACHRU-CHRA (2014) *Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu*. ACHRU-CHRA, Ottawa, p.5-6.

## Le soutien communautaire en logement social : un service essentiel, mais en difficulté

L'offre de logements sociaux ne constitue pas la seule implication du réseau des offices d'habitation. Comme abordé précédemment, notre réseau est directement engagé auprès de ses résidents par l'entremise de services de développement social et communautaire en HLM. Les OH répondent aux cinq orientations avancées par le troisième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>28</sup> :

- L'orientation 1 – Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes;
- L'orientation 2 – Renforcer le filet de sécurité sociale et économique;
- L'orientation 3 – Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail;
- L'orientation 4 – Favoriser l'engagement de la société;
- L'orientation 5 – Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.

Ce service est essentiel pour les populations défavorisées au niveau social et économique résidant dans nos logements. Malgré les apports évidents, les ressources financières disponibles aux offices d'habitation sont néanmoins très limitées. Déjà en 2011, un rapport du ROHQ mettait en évidence certains problèmes liés au financement.<sup>29</sup> C'est pour cette raison qu'en 2014, une enquête<sup>30</sup> a été menée afin d'évaluer et de comprendre le financement actuel du développement social et communautaire en milieu en HLM, ainsi que pour déterminer l'état et les besoins en ressources du réseau des offices d'habitation du Québec. Les données recueillies ont montré que le financement rendu disponible aux OH pour le développement social et communautaire est insuffisant pour répondre aux besoins de leurs résidents.

Tous les OH sondés sont majoritairement financés de sources non récurrentes et externes aux normes budgétaires reconnues par la SHQ. Certains OH doivent déléguer des tâches à des professionnels pour qui ce n'est pas le mandat premier. D'autres offices ne peuvent pas se permettre d'obtenir des ressources, sauf dans le cas où ils obtiennent des subventions provenant de l'extérieur ou s'ils concluent des partenariats. Toutefois, ces solutions comportent souvent des restrictions quant à l'affectation du budget ou encore à la clientèle visée par les interventions. L'office n'est généralement pas maître de la gestion de ces ressources externes. Ces réalités placent les OH dans une position de vulnérabilité et rendent fragile la pérennité des actions sociales.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire (2014) *Consultation publique. Solidarité et inclusion sociale. Vers un troisième plan d'action gouvernemental*, Gouvernement du Québec, Québec, pp. 15-24.

<sup>29</sup> Laliberté, Jacques (2011) *Les centres de services (CS) et le soutien communautaire en HLM : regard sur la situation actuelle et les opportunités de partenariat*, ROHQ, Québec

<sup>30</sup> Gagnon, Francis (2014) *Le développement communautaire en HLM, pour un financement adéquat*, Regroupement des offices d'habitation du Québec, Québec, 44p.

<sup>31</sup> Ibid. pp.19-22.

Ainsi, malgré la pertinence de nos services et une grande volonté de s’impliquer dans le développement social et communautaire en HLM de la part de notre réseau, les OH font face à des contraintes importantes. Notre rapport publié en 2014 élaborait plusieurs propositions<sup>32</sup> quant au modèle de financement qui devrait être mis de l’avant. Ce modèle prend en considération les spécificités des milieux et les différentes capacités organisationnelles, privilégiant une approche de modulation des interventions. Il nous apparaît également, qu’au-delà de la Société d’habitation du Québec, d’autres acteurs devraient être impliqués dans le financement pour que les OH puissent maintenir et élaborer des ententes de collaboration spécifiques avec des organismes et ministères afin de répondre à des objectifs et des problématiques particulières (santé et services sociaux, immigration, employabilité, éducation, etc.). Ce renouvellement des méthodes de financement permettrait aux OH d’être autonomes et de mettre en place des services de développement social et communautaires efficaces répondant aux besoins de sa clientèle, en plus de s’arrimer davantage sur l’orientation 5 du plan d’action gouvernemental visant à « assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions » afin de réellement renforcer le filet sécurité sociale et à soutenir durablement le développement du potentiel des personnes.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Ibid. pp.33-35.

<sup>33</sup> Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l’action communautaire (2014) *Consultation publique. Solidarité et inclusion sociale. Vers un troisième plan d’action gouvernemental*, Gouvernement du Québec, Québec, p. 24.

## Synthèse et recommandations

Par leur vocation, les offices d'habitation sont des acteurs de premier plan dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ils fournissent des logements à des ménages socialement et économiquement défavorisés en plus de déployer une panoplie d'activités et de ressources de soutien aux résidents. Les retombées sont nombreuses, qu'elles soient économiques, sociales ou sociétales. Toutefois, et comme développé tout au long de ce mémoire, le fonctionnement du programme HLM actuel fait face à certains obstacles. L'implication du Gouvernement du Québec permettrait au réseau des offices d'habitation de pallier les difficultés actuelles, en plus de renforcer leur rôle dans une stratégie cohérente de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En conséquence, nous recommandons :

1. Qu'un investissement majeur soit effectué dans le logement social afin de réduire la liste d'attente et répondre aux besoins d'entretien du parc de logements actuel.
2. Que le réseau des OH dispose d'un budget adéquat, assurant les services de ressources en développement social et communautaire auprès des résidents en HLM et des autres programmes de logement social gérés par les OH.
3. Que les OH soient pleinement autonomes quant à la détermination et la gestion des ressources affectées au volet du développement social et communautaire.
4. Que le MSSS assure la pérennité des engagements du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* afin d'assurer les liens avec les nouvelles structures organisationnelles du réseau de la santé et des services sociaux.
5. Que les responsabilités des autres ministères (*ministère de l'Éducation, ministère de la Famille, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère de l'Immigration, Diversité et Inclusion*) à l'égard des clientèles HLM soient formalisées afin que les OH puissent établir avec eux des ententes de collaboration spécifiques visant à répondre à des objectifs et des problématiques particulières.