



REGROUPEMENT DES OFFICES D'HABITATION DU QUÉBEC

Mémoire présenté dans le cadre de l'élaboration du plan d'action *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec (PA-VVE) 2018-2023*

Table des matières

Présentation du Regroupement des offices d'habitation du Québec.....	3
Créer des environnements sains, sécuritaires et accueillants	4
Rendre les habitations adaptables, adaptées, abordables et sécuritaires pour les personnes âgées.....	4
<i>Favoriser la participation des personnes âgées à la société.....</i>	5
Mettre en valeur et soutenir l'engagement social et citoyen des personnes âgées	5
<i>Permettre aux personnes âgées de bien vieillir en santé dans leur communauté</i>	7
Favoriser la concertation des acteurs pour mieux soutenir les personnes âgées.....	7
Synthèse des recommandations	8

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) et d'un office régional d'habitation (ORH). 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. L'office d'habitation de Kativik, qui est aussi membre de notre Regroupement, assure la gestion de 2 373 unités de logements au nord du Québec.

Les offices d'habitation sont d'importants partenaires du Gouvernement 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 qui en bénéficient ont accès à un logement décent et abordable, leur permettant de réduire la portion de leur revenu consacrée au loyer et d'augmenter ainsi 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. Ce sont autant de mesures qui contribuent à réduire le niveau de pauvreté des résidents de HLM et les inégalités sociales y étant rattachées.

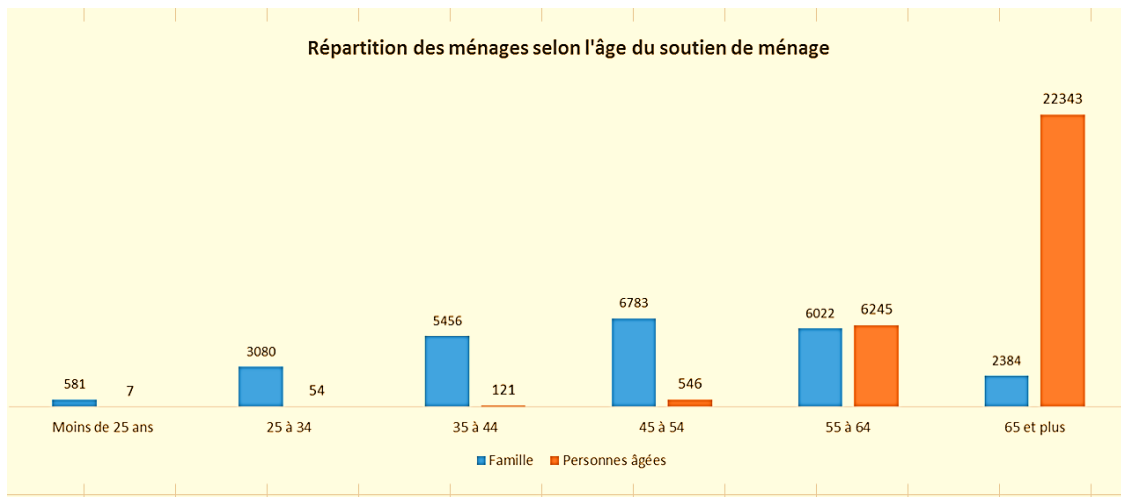
Notons également que compte tenu du caractère public des offices d'habitation, ceux-ci sont soumis à des règles de gestion s'appuyant sur des principes d'imputabilité et de transparence à l'égard de l'attribution de services d'habitation à la collectivité. La mobilisation et l'implication des locataires 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 d'HLM ne sont pas seulement des gestionnaires immobiliers, mais ils sont aussi 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 à ce titre d'intervenant majeur du logement social au Québec que le ROHQ dépose ce mémoire. C'est avec un grand intérêt que le ROHQ souhaite contribuer à cette consultation visant l'élaboration du deuxième plan d'action *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec (PA-VVE) 2018-2023*.

Créer des environnements sains, sécuritaires et accueillants

Rendre les habitations adaptables, adaptées, abordables et sécuritaires pour les personnes âgées

Selon les plus récentes données (2017), la majorité des logements du parc HLM (55 %) est spécifiquement destinée aux personnes âgées. Plus des deux tiers de ces logements sont localisés dans les neuf grandes villes centres du Québec. Fait à souligner, dans la majorité des régions du Québec, les logements HLM pour personnes âgées sont en nombre plus important que les logements de ce même programme destinés aux familles.



Le réseau des offices d'habitation fournit des logements décentes à prix modique à des ménages qui sont socio-économiquement défavorisés. Les OH gèrent 63 000 logements HLM à travers tout le Québec et sont également impliqués dans plus de 8 000 ententes avec des locataires privés dans le cadre du programme *Supplément au loyer (PSL)*. Ce programme permet à des ménages à faible revenu d'habiter dans des logements faisant partie soit du marché locatif privé, des coopératives d'habitation (COOP), ou des organismes à but non lucratif (OBNL), tout en payant un loyer similaire à celui du programme HLM. Les locataires bénéficiant de ce programme paient donc un loyer correspondant à 25 % de leur revenu.

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 (ACL)* et *Logement abordable Québec*. Le programme *AccèsLogis* permet à des OH, des COOP, des OBNL, et des sociétés acheteuses sans but lucratif de créer et d'offrir en location des logements abordables de qualité.

Aujourd'hui, les programmes de logements HLM, ACL et PSL permettent à des ménages socialement et économiquement défavorisés de vivre dans des logements de qualité, abordables et qui répondent à leurs besoins. Le réseau des offices d'habitation favorise également le maintien à domicile de personnes âgées en légère perte d'autonomie, ce qui permet de retarder ou d'éviter les usages de services publics d'hébergement. Ces mesures permettent de diminuer d'importants coûts publics.

Le parc de logement HLM est âgé et plusieurs logements ont besoin de réparations majeures. D'autre part, le programme ACL impose un modèle uniforme qui ne prévoit pas de formules innovantes et évolutives pour les logements.

Recommandations :

1. Afin d'assurer la stabilité résidentielle des aînées, il est recommandé que la Société d'habitation du Québec (SHQ) bonifie le budget de remplacement, d'amélioration et de modernisation (RAM) dévolu aux réparations pour permettre une réponse aux besoins évolutifs de la clientèle aînée et facilitant le maintien à domicile de ces personnes.
2. Afin que l'adaptabilité des logements soit privilégiée dans tous les projets de construction de logements sociaux et communautaires, il est recommandé que le programme *AccèsLogis* (ACL) soit modifié afin de prévoir la construction de logements adaptables au processus de vieillissement. L'adaptabilité des logements doit être privilégiée dès la conception du projet permettant l'accompagnement du parcours résidentiel et le maintien de l'autonomie des aînés.

Favoriser la participation des personnes aînées à la société

Mettre en valeur et soutenir l'engagement social et citoyen des personnes aînées

La mission économique n'est pas la seule caractéristique du programme HLM et l'offre de logements sociaux ne constitue pas la seule implication du réseau des offices d'habitation. Notre réseau est directement engagé auprès de ses résidents par l'entremise de services de développement social et communautaire en HLM.

En effet, les offices interviennent à différents niveaux et sont bien plus que des gestionnaires de logements. Les OH 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.

L'approche du milieu de vie guide les actions de nos organismes locaux, car il ne suffit pas de mener des interventions individuelles ou sectorielles, mais il faut mettre en œuvre des mesures en considérant l'interaction entre la personne et son milieu de vie. En favorisant la participation sociale des aînées, les OH contribuent à briser l'isolement et favoriser l'autonomie des personnes aînées.

Le développement social et communautaire en HLM est effectivement présent depuis maintenant plusieurs années au sein du réseau. Il commence à partir des années 1980 dans les OH des grands centres urbains¹, et a été officiellement reconnu par la SHQ, en 2002, par le biais de la Loi 49. 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 à permettre que le HLM soit un milieu de vie intégré dans sa communauté.

Un réseau de plus 250 intervenants œuvrant en soutien sociocommunautaire est actuellement déployé au sein de notre regroupement pour agir auprès des résidents en HLM. Ce service est essentiel pour les populations défavorisées au niveau économique et social résidant dans nos logements. Malgré les apports évidents, les ressources financières disponibles aux offices d'habitation sont néanmoins très limitées et insuffisantes pour répondre aux besoins de leurs résidents.

Ainsi, malgré la pertinence de nos services et une grande volonté de la part de notre réseau de s'impliquer dans le développement social et communautaire en HLM, les OH font face à des contraintes importantes.

Recommandations :

3. Afin que les personnes aînées vulnérables résidant en HLM puissent vivre des interactions sociales valorisantes et qu'une réponse appropriée à leurs besoins soit apportée, il est recommandé que les OH puissent bénéficier d'un financement de type ITMAV (Initiatives de travail de milieu auprès des aînés vulnérables) en supplément (nouvel argent, budget consacré) à l'enveloppe budgétaire actuellement consentie pour mettre en œuvre ce type d'intervention.

¹ 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.

4. Le programme *Québec ami des aînés* (QADA) soutient financièrement des activités et des initiatives permettant d'adapter les milieux de vie aux réalités des personnes âgées et vise également à favoriser la participation des personnes âgées au développement social, économique et culturel de leur communauté. Le Secrétariat aux aînés exclu les OH de l'admissibilité à ce programme avec l'argument que les OH ne sont pas des OBNL et qu'ils disposent déjà d'un financement. Toutefois les OBNL admissibles au programme peuvent aussi bénéficier d'autres sources de financement que le programme QADA. Ainsi, les OH devraient, comme les autres organismes offrant des services directs aux personnes âgées, bénéficier d'un financement du programme QADA. Il est recommandé que les OH soient admissibles au programme QADA.

Permettre aux personnes âgées de bien vieillir en santé dans leur communauté

Favoriser la concertation des acteurs pour mieux soutenir les personnes âgées

L'adoption, en novembre 2007, du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* est le résultat d'un travail conjoint du *Ministère de la Santé et des Services sociaux* (MSSS) et de la *Société d'habitation du Québec* (SHQ). Ce cadre, qui vise à baliser la collaboration entre les deux réseaux, s'est implanté rapidement dans l'ensemble du réseau HLM québécois. Il a constitué un important levier dans le développement de l'approche intersectorielle du soutien communautaire en logement social.

Il 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 de chacun des acteurs.

Le cadre s'inscrit également dans une démarche de concertation entre les partenaires des réseaux de l'habitation et de la santé et des services sociaux. C'est dans ce contexte que l'office d'habitation devient le pivot d'un ensemble de partenariats motivés par la nécessité d'assurer l'amélioration des conditions de vie des résidents. Des ententes de collaborations impliquent des intervenants de l'habitation sociale publique et le réseau de la santé et des services sociaux dans des actions de soutien aux résidents HLM.

Ce type d'entente permet de répondre à des objectifs et à des problématiques particulières, mais le financement consenti pour l'application du *Cadre de référence* demeure nettement insuffisant pour répondre aux besoins exprimés par les résidents en logement social et notamment par les aînés vulnérables qui constituent la clientèle priorisée jusqu'ici par le réseau SSS pour recevoir des services de soutien communautaire.

Dans cette perspective, il serait avantageux si d'autres intervenants gouvernementaux, concernés par les mêmes clientèles desservies par la mise en œuvre du Cadre de référence, pouvaient contribuer financièrement à une enveloppe budgétaire dite « intersectorielle ». Par exemple, il serait approprié que le ministère responsable des aînés participe au budget global du soutien communautaire en logement social par une contribution destinée à la clientèle aînée. Cet apport financier récurrent s'ajouterait au financement déjà octroyé pour le programme ITMAV et viendrait compléter l'offre pour répondre aux besoins croissants de la clientèle aînée et particulièrement des personnes âgées en HLM qui constitue un groupe fragilisé et très vulnérable.

Recommandations :

5. Que le ministère de la Famille et la Ministre responsable des aînés s'associent formellement au *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* et participent à sa mise en œuvre par un financement récurrent destiné à la clientèle aînée;
6. Que les responsabilités des ministères, autres que le MSSS, (*ministère de l'Éducation, ministère de la Famille, ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère de l'Immigration, Diversité et Inclusion*) à l'égard des clientèles HLM et notamment de la clientèle aînée, soient formalisées afin que les OH puissent y établir des ententes de collaboration spécifiques afin de répondre à des objectifs et des problématiques particulières.

Synthèse des recommandations

1. Afin d'assurer la stabilité résidentielle des aînées, il est recommandé que la Société d'habitation du Québec (SHQ) bonifie le budget de remplacement, d'amélioration et de modernisation (RAM) dévolu aux réparations pour permettre une réponse aux besoins évolutifs de la clientèle aînée et facilitant le maintien à domicile de ces personnes.
2. Afin que l'adaptabilité des logements soit privilégiée dans tous les projets de construction de logements sociaux et communautaires, il est recommandé que le programme *AccèsLogis* (ACL) soit modifié afin de prévoir la construction de logements adaptables au processus de vieillissement. L'adaptabilité des logements doit être privilégiée dès la conception du projet permettant l'accompagnement du parcours résidentiel et le maintien de l'autonomie des aînés.

3. Afin que les personnes âgées vulnérables résidant en HLM puissent vivre des interactions sociales valorisantes et qu'une réponse appropriée à leurs besoins soit apportée, il est recommandé que les OH puissent bénéficier d'un financement de type ITMAV (Initiatives de travail de milieu auprès des aînés vulnérables) en supplément (nouvel argent, budget consacré) à l'enveloppe budgétaire actuellement consentie pour mettre en œuvre ce type d'intervention.
4. Le programme *Québec ami des aînés* (QADA) soutient financièrement des activités et des initiatives permettant d'adapter les milieux de vie aux réalités des personnes âgées et vise également à favoriser la participation des personnes âgées au développement social, économique et culturel de leur communauté. Le Secrétariat aux aînés exclu les OH de l'admissibilité à ce programme avec l'argument que les OH ne sont pas des OBNL et qu'ils disposent déjà d'un financement. Toutefois les OBNL admissibles au programme peuvent aussi bénéficier d'autres sources de financement que le programme QADA. Ainsi, les OH devraient, comme les autres organismes offrant des services directs aux personnes âgées, bénéficier d'un financement du programme QADA. Il est recommandé que les OH soient admissibles au programme QADA.
5. Que le ministère de la Famille et la Ministre responsable des aînés s'associent formellement au *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* et participent à sa mise en œuvre par un financement récurrent destiné à la clientèle aînée;
6. Que les responsabilités des ministères, autres que le MSSS, (*ministère de l'Éducation, ministère de la Famille, ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère de l'Immigration, Diversité et Inclusion*) à l'égard des clientèles HLM et notamment de la clientèle aînée, soient formalisées afin que les OH puissent y établir des ententes de collaboration spécifiques afin de répondre à des objectifs et des problématiques particulières.