

Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales

CAHIERS DU LAREPPS

No 04-05

**Le tiers secteur de l'économie sociale
dans le domaine des habitations
destinées aux personnes âgées**

PORTRAIT SECTORIEL

**par
Marie-Noëlle Ducharme**

**École de travail social
Université du Québec à Montréal**

© LAREPPS/UQÀM

Avril 2004

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2004
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Canada, 2004

ISSN 1490-8069

Avant-propos

La réalisation de ce texte s'inscrit dans le cadre du projet de recherche intitulé « les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées en perte d'autonomie ». Le principal objectif de la recherche consiste à tracer un portrait global des initiatives de logement social et d'hébergement accueillant des personnes âgées en perte d'autonomie. Une importance particulière est accordée à la contribution, sur les plans social et économique, du secteur marchand (*i.e.* les résidences privées), du secteur public (HLM) et du secteur de l'économie sociale (les OSBL et coopératives faisant du logement social avec services pour personnes âgées). Cette recherche est subventionnée par le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (Programme d'action concertée). La recherche est sous la direction de Yves Vaillancourt et Michèle Charpentier, tous deux professeurs à l'École de travail social de l'UQAM. Ce portrait de secteur constitue le premier d'une série de trois, les deuxième et troisième portant respectivement sur le secteur des résidences privées à but lucratif pour aînés et le secteur des HLM publics destinés aux personnes âgées. Les portraits de secteurs s'accompagnent d'une dizaine de monographies de résidences pour aînés dans quatre régions du Québec.

Résumé

Ce texte présente le portrait du secteur des habitations communautaires destiné aux personnes âgées, soit les OSBL d'habitation, les coopératives d'habitation et les coopératives de solidarité. Il se divise en cinq parties principales. Outre la partie introductive, la deuxième partie décrit le contexte d'émergence des OSBL et des coopératives d'habitation pour aînés. La troisième partie présente les acteurs centraux du secteur des habitations communautaires pour aînés et ceux qui gravitent autour de lui en assurant notamment le regroupement, la promotion, le financement, la régulation ou encore la prestation de certains services. La quatrième partie montre les dimensions organisationnelles du secteur. Elle dresse, à l'aide des données disponibles, l'inventaire des OSBL et celui des coopératives d'habitation pour aînés en s'attardant à leur taille, leur vocation, leur répartition sur le territoire, de même que les principaux programmes utilisés et les services offerts. Enfin, la cinquième partie s'intéresse aux dimensions institutionnelles et normatives du secteur, c'est-à-dire les règles du jeu relatives au financement, le permis d'opération, le cadre bâti, la santé, la sécurité, les droits des locataires, etc. La conclusion présente enfin quelques enjeux et pistes d'analyse.

Table des matières

Avant-propos	i
Résumé	i
Liste des sigles	iv
Liste des tableaux	v
1. Introduction	1
1.1 Objectifs du portrait de secteur	1
1.2 Méthodologie	3
1.3 Les habitations communautaires pour aînés, des entreprises d'économie sociale.....	4
1.3.1 <i>Qu'est-ce un OSBL d'habitation ?</i>	5
1.3.2 <i>Qu'est-ce une coopérative d'habitation ?</i>	5
1.3.3 <i>Spécificités de la mission</i>	6
1.4 Les personnes âgées	7
2. Le contexte d'émergence	8
2.1 Les politiques de logement social	8
2.2 Les logements sociaux destinés aux personnes âgées.....	10
2.2.1 <i>Les personnes âgées : une cible prioritaire des politiques de logement social</i>	11
2.2.2 <i>Les années 1960 : logement et hébergement, une frontière encore floue</i>	12
2.3 Les OSBL et coopératives d'habitation destinés aux personnes âgées	12
2.3.1 <i>1960-1978 : l'émergence</i>	12
2.3.2 <i>1979-1985 : l'âge d'or</i>	13
2.3.3 <i>1986-1993 : ciblage et innovations dans un contexte de décroissance</i> ...	14
2.3.4 <i>1995-2001 : le Québec relance la roue sans le gouvernement fédéral</i> ...	15
2.3.5 <i>2002 : le retour du gouvernement fédéral</i>	16
3. Les principaux acteurs	17
3.1 Les promoteurs et les développeurs	17
3.1.1 <i>Les promoteurs nationaux</i>	17
3.1.2 <i>Les promoteurs locaux</i>	19
3.2 Les regroupements nationaux.....	19
3.3 Les acteurs dans le financement, la gestion et la régulation	22
4. Les dimensions organisationnelles	24
4.1 Le nombre d'unités de logement et la taille des ensembles	24
4.2 L'état du parc d'habitations	26
4.3 Les vocations.....	27
4.4 La répartition des OSBL d'habitation pour aînés par région	28

4.5	Les principaux programmes utilisés.....	29
4.6	Le profil des locataires	30
	4.6.1 <i>Surtout des femmes et plutôt âgées</i>	30
	4.6.2 <i>Les trajectoires résidentielles</i>	31
4.7	Les services et la vie communautaire	32
	4.7.1 <i>Les services</i>	32
	4.7.2 <i>La vie communautaire</i>	34
5.	Les dimensions institutionnelles.....	35
5.1	Les conseils d'administration.....	36
5.2	Le permis d'opération	37
5.3	Le financement des logements et des services	38
	5.3.1 <i>Les lois-cadres et les organismes de financement</i>	39
	5.3.2 <i>Les principaux programmes de financement</i>	40
	5.3.3 <i>Le financement des services</i>	45
	5.3.3.1 <i>Les contributions des locataires</i>	46
	5.3.3.2 <i>Les ententes de partenariat avec d'autres organismes</i>	47
	5.3.3.3 <i>Les ententes entre la SHQ et le ministère de la Santé et des Services sociaux</i>	49
	5.3.3.4 <i>Le projet Pour un nouveau partenariat au service des aînés du MSSS</i>	49
	5.3.3.5 <i>Le bénévolat et les autres sources</i>	50
	5.3.3.6 <i>Le crédit d'impôt pour le maintien à domicile des personnes âgées</i>	50
5.4	L'aménagement et les caractéristiques des immeubles	50
5.5	La sécurité et l'entretien des bâtiments.....	53
5.6	La santé et la sécurité des locataires	55
5.7	Le louage et les droits des locataires	58
5.8	Les populations ciblées et la sélection des locataires	59
5.9	L'établissement des baux et des loyers.....	63
5.10	La participation des locataires	64
5.11	Le réseautage et le partenariat	65
5.12	Le personnel et les conditions de travail.....	66
	Conclusion.....	68
	Bibliographie	73
	Annexe 1.....	79

Liste des sigles

ACHIM	Alternatives communautaires en habitation et intervention de milieu
ANOHPA	Association nationale des OSBL d'habitation et d'hébergement pour personnes âgées
ARRQ	Association des résidences pour retraités du Québec
ARCPQ	Association des résidences et CHSLD privés du Québec
CCDS	Conseil canadien de développement social
CDPDJ	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CLSC	Centre local de services communautaires
CQCH	Confédération québécoise des coopératives d'habitation
FOHM	Fédération des OSBL en habitation de Montréal
FADOQ	Fédération de l'âge d'or du Québec
FRAPRU	Front d'action populaire en réaménagement urbain
GRT	Groupe de ressources techniques
HLM	Habitation à loyer modique
LAREPPS	Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales
LOGIPOP	Programme d'aide au logement populaire
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MAMM	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
OSBL	Organisme sans but lucratif
OMH	Office municipal d'habitation
PARCO	Programme d'achat-rénovation de logements sociaux et coopératifs
PIQ	Programme intégré québécois
PRBI	Plafond des revenus sur les besoins impérieux
PSBLP	Programme sans but lucratif privé
PSBLP-PAPA	Programme sans but lucratif privé pour personnes âgées en perte d'autonomie
RQOH	Réseau québécois des OSBL d'habitation

SCHL	Société canadienne d’hypothèques et de logement
SHQ	Société d’habitation du Québec
SLO	Supplément au loyer
SOC	Support aux organismes communautaires

Liste des tableaux

Tableau 1	Les différents types d’entreprises d’économie sociale en habitation4
Tableau 2	Nombre total d’unités OSBL et coopératives d’habitation.....26
Tableau 3	Inventaire des unités et des réalisations de type OSBL d’habitation.....26
Tableau 4	Inventaire des coopératives d’habitation26
Tableau 5	Les populations cibles des OSBL d’habitation pour aînés28
Tableau 6	Répartition des OSBL d’habitation pour aînés par région.....29
Tableau 7	Programmes utilisés par les OSBL et les coopératives.....30
Tableau 8	Les principaux programmes de financement41
Tableau 9	Spécifications des programmes concernant les services.....48
Tableau 10	Spécifications des programmes sur l’aménagement et les immeubles52
Tableau 11	Règlements municipaux relatifs aux résidences pour aînés.....54
Tableau 12	Obligations entre régies régionales et résidences pour aînés.....56
Tableau 13	Les populations cibles selon les principaux programmes.....60
Tableau 14	Processus de sélection dans Logement abordable Québec62
Tableau 15	Le Règlement sur l’attribution des logements à loyer modique62
Tableau 16	Le type de loyer dans AccèsLogis et Logement abordable Québec64

1. Introduction

1.1 Objectifs du portrait de secteur

Ce document présente un portrait du tiers secteur de l'économie sociale dans le domaine des ensembles d'habitation destinés aux personnes âgées au Québec. Les habitations communautaires¹ pour aînés² sont, en comparaison avec les habitations publiques (HLM) moins bien documentées. Le premier intérêt de ce portrait réside avant tout dans le caractère relativement méconnu du secteur. Ainsi, encore maintenant, aucun inventaire des coopératives et des OSBL d'habitation pour aînés n'est disponible³. C'est pourquoi le rapport suivant contient des informations précieuses, mais qui demandent à être complétées⁴.

L'autre intérêt de ce portrait de secteur est son inscription dans une perspective comparative avec les secteurs des résidences privées à but lucratif et des HLM pour aînés. En effet, celui-ci s'inscrit dans le cadre, plus large, de la recherche sur les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées en perte d'autonomie (Vaillancourt et Charpentier, 2002). À eux seuls, les trois secteurs visés par cette recherche représentent plus de 150 000 unités de logement pour les aînés. Rappelons les objectifs poursuivis dans le projet des *Passerelles* :

- 1- Dresser un portrait global des initiatives de logement social et d'hébergement accueillant des personnes âgées en perte d'autonomie, en examinant particulièrement la contribution du secteur marchand (*i.e.* les résidences privées), du secteur public (HLM) et

¹ Les habitations communautaires se disent, au Québec, des habitations de type coopératif ou des organismes sans but lucratif (OSBL).

² De façon à alléger le texte le genre masculin est utilisé.

³ Notons que l'inventaire des OSBL d'habitation au Québec est en cours d'élaboration.

⁴ Par ailleurs, on sait que certaines fédérations membres du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) tiennent des inventaires des OSBL d'habitation de leur région. De même, la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) a mené une recherche sur les coopératives d'habitation pour aînés au Québec (CQCH, 2001).

du secteur de l'économie sociale (les OSBL et coopératives faisant du logement social avec services pour personnes âgées), du point de vue social et économique, et en fonction d'un certain nombre de caractéristiques et d'éléments d'analyse ;

- 2- faire une analyse approfondie de quelques initiatives particulières, tant du secteur marchand que du secteur de l'économie sociale, dans quatre régions du Québec. Identifier les conditions concrètes d'émergence de ces entreprises et leurs caractéristiques institutionnelles et organisationnelles ;
- 3- examiner l'existence ou l'absence de passerelles entre les deux types d'initiatives, soit les points de convergence et de divergence, et la possibilité, le cas échéant, d'aménager de telles passerelles ;
- 4- discuter du rôle régulateur de l'État et émettre des recommandations en termes de pratiques et de politiques sociales sur le logement et l'hébergement des personnes âgées.

À travers diverses dimensions d'analyse organisationnelles et institutionnelles (les modes de financement, les caractéristiques des immeubles, les cadres réglementaires, les services, les droits des locataires, leur participation, etc.), nous essayons d'établir, dans notre recherche, les similitudes et les divergences, mais également les points d'influence, les réseaux ; en somme, les passerelles entre ces trois secteurs du logement pour les aînés.

Le présent portrait du secteur des habitations communautaires pour aînés est complété par quatre monographies d'OSBL d'habitation pour aînés produites dans les régions de la Montérégie, de Montréal, de l'Estrie et du Saguenay (Dagenais, 2004 ; Bickerstaff, 2004 ; Harris et Malavoy, 2004 ; Maltais, 2004). Il se divise en cinq parties principales. Outre la partie introductive, la deuxième partie décrit le contexte d'émergence des OSBL et des coopératives d'habitation pour aînés. La troisième partie présente les acteurs centraux du secteur des habitations communautaires pour aînés et ceux qui gravitent autour de lui en assurant notamment le regroupement, la promotion, le financement, la régulation ou encore la prestation de certains services. La quatrième partie montre les dimensions organisationnelles du secteur. Elle dresse, à l'aide des données disponibles, l'inventaire des OSBL et celui des coopératives d'habitation pour aînés en s'attardant à leur taille, leur vocation, leur répartition sur le territoire, de même que les principaux programmes utilisés et les services offerts.

Enfin, la cinquième partie s'intéresse aux dimensions institutionnelles et normatives du secteur, c'est-à-dire les règles du jeu relatives au financement, le permis d'opération, le cadre bâti, la santé, la sécurité, les droits des locataires, etc. La conclusion présente enfin quelques enjeux et pistes d'analyse.

1.2 Méthodologie

Trois principales sources d'information ont été mises à profit dans l'élaboration de ce portrait : la recherche documentaire, la consultation de la base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH), et des entretiens avec certains experts et intervenants clés. La documentation est formée de livres et rapports de nature descriptive et historique, de documents, de textes légaux et réglementaires et de littérature « grise ». Les renseignements relatifs au nombre d'unités, à la répartition sur le territoire, aux programmes utilisés ou au nombre d'unités par ensemble sont tirés de la base de données du RQOH. Les sections relatives au cadre d'émergence, aux positions des acteurs ainsi qu'aux dimensions institutionnelles (c'est-à-dire à la régulation) sont principalement issues de différentes monographies et rapports de recherche ainsi que de la littérature grise. Enfin, sept entretiens individuels ont été effectués avec des représentants du RQOH et de ses fédérations (4), un répondant de la SHQ, et certains responsables d'OSBL d'habitation pour aînés (2). Ces entretiens avec des intervenants clés ont été utiles pour valider certaines informations, de même que pour éclairer certains passages relatifs au contexte d'émergence et au rôle des acteurs.

Dans la partie qui suit, nous présentons nos définitions des habitations communautaires pour aînés. Nous les présentons avec un souci de les distinguer des ensembles d'habitation pour aînés relevant des secteurs public et marchand. Puis, dans la partie 1.4, des spécifications sont apportées sur les personnes âgées en perte d'autonomie, la clientèle principalement visée dans le projet des *Passerelles*.

1.3 Les habitations communautaires pour aînés, des entreprises d'économie sociale

Le secteur de l'habitation communautaire pour les personnes âgées regroupe les entreprises d'économie sociale en habitation, c'est-à-dire les coopératives d'habitation, les OSBL d'habitation et, depuis tout récemment, quelques coopératives de solidarité⁵. Les habitations communautaires destinées aux aînés comptent davantage d'OSBL, mais on y trouve de plus en plus de coopératives. Conformément aux caractéristiques des entreprises d'économie sociale, les habitations communautaires pour aînés poursuivent des objectifs à la fois sociaux et économiques ; elles rassemblent un groupement ou une association de personnes plutôt que d'actionnaires, et ont pour objectif de satisfaire les besoins des membres de l'association ; elles produisent des biens et services et du support à la communauté ; elles sont dotées de leurs structures organisationnelles propres ; elles sont des lieux de cimentation de la cohésion sociale et du lien social (Vaillancourt et Tremblay, 2001 ; Chantier de l'économie sociale, 2003). Le tableau qui suit présente les différentes caractéristiques des conseils d'administration selon le statut juridique des organismes.

Tableau 1 : Les différents types d'entreprises d'économie sociale en habitation

OSBL d'habitation	Coopérative d'habitation	Coopérative de solidarité
<p>Le conseil d'administration est élu par les membres à l'assemblée générale. Les caractéristiques des membres sont déterminées dans les statuts de l'organisme.</p> <p>Les membres d'un OSBL n'ont aucun droit sur les biens ou revenus de cette corporation.</p>	<p>Le conseil d'administration est élu par les membres, c'est-à-dire exclusivement les locataires.</p> <p>Les trop-perçus ou excédents sont affectés à la réserve ou aux membres sous forme de ristourne ou intérêt, le cas échéant. Toutefois, la plupart des coopératives d'habitation au Québec ne redistribuent pas leurs profits aux membres.</p>	<p>Le conseil d'administration est élu par les membres. Les membres d'une coopérative de solidarité sont les utilisateurs des services offerts par la coopérative et les travailleurs de la coopérative.</p> <p>Les trop-perçus ou excédents peuvent être à la réserve ou aux membres sous forme de ristourne ou intérêt, le cas échéant.</p>

⁵ Les coopératives de solidarité ont été créées à la suite de la modification de la Loi sur les coopératives, en 1997. La coopérative de solidarité regroupe plusieurs types de membres, soit les producteurs (les travailleurs), les consommateurs et les membres de soutien.

1.3.1 Qu'est-ce un OSBL d'habitation ?

Les OSBL d'habitation pour aînés appartiennent à la catégorie, plus large, des organismes sans but lucratif (OSBL). À l'instar des 60 000 organismes sans but lucratif que compte le Québec, les OSBL d'habitation sont des corporations privées en vertu de la partie 3 de la Loi sur les compagnies (LRQ, chapitre C-38). Elles sont constituées par des lettres patentes accordées par l'inspecteur général des institutions financières.

Sur le plan de la propriété, les OSBL d'habitation sont des entreprises à propriété collective sans but lucratif (ce qui les distingue des logements privés à but lucratif) mais privées, ce qui les différencie des logements publics. Sur le plan de la gestion, les OSBL d'habitation sont tenus, en vertu de la troisième partie de la Loi sur les compagnies, d'avoir un conseil d'administration composé d'au moins trois membres. Ces membres, élus lors des assemblées générales annuelles, assurent la gestion de l'organisme. Contrairement aux résidences ou établissements de l'État, les OSBL d'habitation ne sont pas, *a priori*, assujettis aux missions d'un organisme d'État ou d'un ministère. Par ailleurs, ils se distinguent des coopératives d'habitation et des coopératives de solidarité (également des propriétés collectives), par le fait que l'assemblée générale n'est pas obligatoirement composée des locataires des habitations et que ces derniers ne sont pas tenus de participer à la gestion ou à l'entretien de l'habitation.

1.3.2 Qu'est-ce une coopérative d'habitation ?

Les coopératives d'habitation sont, au Québec, des entreprises à propriété collective dites « locatives à possession continue », c'est-à-dire qu'elles demeurent la propriété de leurs membres ou des membres locataires susceptibles de leur succéder. Les membres sont à la fois collectivement propriétaires du ou des immeubles détenus par la coopérative, et locataires individuels de leur logement. Il n'y a donc pas de capitalisation individuelle, hormis la part sociale. La participation à la gestion et à l'entretien de son immeuble fait généralement partie du « contrat » liant le membre à sa société coopérative (FQCH, 2003).

1.3.3 Spécificités de la mission

Dans l'univers des résidences pour personnes âgées, les habitations communautaires pour aînés se distinguent des résidences, pavillons, centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) ou HLM publics, qui sont propriété de l'État. Les OSBL et les coopératives d'habitation se distinguent aussi des résidences ou ensembles d'habitation privés, propriétés d'individus ou d'actionnaires, qui peuvent se répartir les profits.

Sur le plan de la mission, les OSBL et les coopératives d'habitation offrent un produit, et parfois des services, à un groupe de population appartenant à la frange la plus âgée de la population. L'habitation (ou le logement) se distingue de l'hébergement. L'élément le plus spécifique de l'habitation par rapport à l'hébergement est le lien contractuel, le bail. Dans les habitations, les logements sont librement choisis par les locataires (par opposition au placement) (Dorvil, Morin et Robert, 2001). Contrairement à l'hébergement, l'attribution d'un logement n'est pas subordonnée à un traitement ou à un programme de réadaptation, même si le logement peut être assorti de certains services. De même, le bail assure le caractère potentiellement permanent du logement. Un logement peut-être qualifié de permanent lorsque « dans le respect des lois québécoises, c'est le locataire qui décide seul du renouvellement de son bail » (FQHC, 1997 : 33). Des services peuvent être offerts aux locataires par les OSBL, mais ces services demeurent facultatifs et sont, de fait, variables d'un OSBL d'habitation à l'autre.

Par ailleurs, la Loi sur les services de santé et les services sociaux balise les limites de l'intervention des logements communautaires pour les aînés par rapport à celles des établissements du réseau de la santé, notamment les CHSLD. L'article 437 de la loi stipule, en effet, que nul ne peut exercer les activités propres à la mission d'un établissement s'il n'est titulaire d'un permis⁶.

⁶ D'après la Loi sur les services de santé et les services sociaux, la mission d'un CHSLD consiste à offrir de façon temporaire ou permanente des services d'hébergement, d'assistance, de soutien, de surveillance ainsi que des services psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques, médicaux et de réadaptation. Les services s'adressent aux adultes en perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale, principalement les personnes âgées, qui ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel.

1.4 Les personnes âgées

On sait déjà que la population des personnes âgées s'accroît (Gouvernement du Québec, 2001a). Une étude récente sur la situation résidentielle des aînés au Québec fait valoir que les aînés ne forment toutefois pas un groupe homogène (Viannay et Renaud, 2000). L'étude met en relief le fait que plus les aînés sont âgés, plus ils sont locataires, ce qui indiquerait que les soutiens de ménage avaient peu accédé à la propriété au moment de leur retraite (*ibid.* : 60). Par ailleurs, les 55-64 ans forment un groupe important en nombre, et ont des besoins résidentiels diversifiés, ce qui laisse présager des besoins de logement encore plus grands. L'étude conclut toutefois que la précarité financière reste importante pour les aînés de 75 ans et plus particulièrement chez les femmes.

Dans la présente recherche, les personnes âgées (nous utiliserons aussi l'expression « aînés ») font référence aux locataires des OSBL et coopératives d'habitation à l'étude ou aux populations aînées visées par eux. Les locataires des habitations communautaires pour aînés constituent donc un groupe plus large que les personnes âgées en perte d'autonomie telles que ciblées dans le projet des *Passerelles*. Dans les habitations communautaires pour aînés, les catégories d'âge considérées comme critères d'admission varient d'un organisme à l'autre. L'âge le plus bas généralement fixé par les OSBL d'habitation⁷ et les offices municipaux d'habitation pour aînés varie entre 50 et 65 ans⁸. Il apparaît que l'âge des locataires des OSBL d'habitation pour aînés s'étend potentiellement de 50 ans jusqu'à plus de 100 ans. Le plus souvent, l'âge minimum est fixé à 60 ans (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

⁷ Cf. Ducharme et Vaillancourt (2002), *Portrait des OSBL d'habitation sur l'île de Montréal*.

⁸ L'âge d'admission des aînés est laissé à la discrétion des offices municipaux d'habitation (OMH). L'âge d'admission dans les logements pour aînés de l'Office municipal d'habitation de Montréal est de 60 ans.

2. Le contexte d'émergence

Dans cette partie, nous décrivons le contexte d'émergence et de développement des habitations communautaires destinées aux aînés, qui s'étend du début des années 1960 à nos jours. Pour une meilleure compréhension, nous situons cet historique dans le contexte, plus large, de l'évolution des politiques d'habitation et d'hébergement au Québec. La section 2.2 traite plus spécifiquement du secteur des logements sociaux destinés aux aînés, incluant les HLM publics. Enfin, la section 2.3 retrace l'évolution spécifique des habitations communautaires pour aînés.

2.1 Les politiques de logement social

Les logements communautaires (coopératives et OSBL) pour aînés sont considérés comme du logement social⁹. C'est pourquoi nous croyons utile de resituer les habitations communautaires pour aînés dans le contexte de l'émergence des politiques sociales s'adressant aux personnes âgées, mais également dans celui des interventions canadiennes et québécoises en matière d'habitation sociale. Le Québec compte 125 000 unités de logement social et communautaire¹⁰, ce qui représente approximativement 7,5 % de l'ensemble du parc de logements québécois, qui compte un total de 1 700 000 unités (Société d'habitation du Québec, 2001 : 8). Ces logements prennent la forme d'habitations à loyer modique de type public (HLM) (63 000 unités), de logements sous forme de coopératives (23 000 unités), ou encore sous forme d'organismes sans but lucratif (OSBL) (27 000 unités). Les 63 000 unités de HLM publics sont administrés par quelque 553 offices municipaux d'habitation¹¹. Enfin, le gouvernement du Québec accorde à 12 000 ménages des subventions de suppléments au loyer dans le parc privé. On compte, par ailleurs, d'autres formes d'interventions sous forme d'allocations au logement ou d'exemptions d'impôt¹².

⁹ Au Québec, le logement social se dit généralement des logements sans but lucratif et destinés aux personnes à faible revenu qui ont de la difficulté à se loger sur le marché privé.

¹⁰ Les logements dits communautaires renvoient aux logements relevant de l'économie sociale, c'est-à-dire les coopératives et les organismes sans but lucratif (OSBL).

¹¹ Les offices municipaux d'habitation sont des corporations para-municipales dont les administrateurs sont nommés par les élus locaux qui administrent, au nom de la municipalité, des logements destinés aux personnes à faible revenu. L'Office municipal d'habitation de Montréal détient de loin le parc le plus important avec 23 000 unités.

¹² Selon la Société d'habitation du Québec (SHQ), 141 000 personnes âgées ou ménages à faible revenu bénéficient du programme Allocation au logement. L'aide moyenne est de 55 \$ par mois (SHQ, 2003).

Cette portion congrue occupée par le logement social québécois dans l'ensemble du parc de logement tire son origine, bien sûr, des orientations nord-américaines « pro-marché » en matière résidentielle. Mais elle s'explique également par un autre fait historique plus particulier au Québec. D'une part, le Québec a connu une entrée plus tardive que d'autres provinces canadiennes dans le développement de son système de sécurité sociale. D'autre part, la province a longtemps poursuivi une orientation en faveur de dispositifs institutionnels favorisant le recours à l'asile, à l'hôpital, à l'hébergement ou au centre d'accueil, par exemple (Vaillancourt, 1988).

Le parc québécois de logement social s'est constitué au fil des 50 dernières années à l'aide d'une série de programmes fédéraux, provinciaux, et, dans une moindre mesure, municipaux, qui sont souvent des programmes à frais partagés (Gaudreault et Bouchard, 2002 ; Vaillancourt et Ducharme, 2000). Les premières initiatives étatiques ont été réalisées par le gouvernement fédéral, après la seconde guerre, avec l'aide de la SCHL¹³. Le gouvernement du Québec est intervenu de façon plus tardive que le gouvernement fédéral dans le développement du logement social. Son essor débute avec la création, en 1968, de la Société d'habitation du Québec (SHQ) en plein contexte de Révolution tranquille. Les années 1968 à 1980 correspondent à une phase intensive de développement de logements sociaux, surtout publics, mais également communautaires.

On assiste, au cours des années 1980, à l'essoufflement de la formule des HLM publics et au soutien accru des formules coopératives et OSBL. Mais à la fin des années 1980, les budgets fédéraux voués au développement de toutes les formes de logement social se sont tous mis à baisser de façon spectaculaire, jusqu'à leur disparition pure et simple, en 1994. Le désengagement du gouvernement fédéral a porté un dur coup aux politiques de logement social, tant au Québec que dans les autres provinces (Vaillancourt et Ducharme, 2000). Au

¹³ La constitution canadienne demeure floue quant à la compétence relative à l'habitation. Les compétences fédérales sur les banques ont toutefois historiquement orienté les actions du gouvernement canadien vers des programmes fondés sur des prêts hypothécaires. Typiquement, le financement du logement social a pris la forme de prêts hypothécaires à long terme alliés à des subventions de fonctionnement. Une part importante du parc du logement social au Québec a été érigée sous l'impulsion de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), fondée en 1946.

cours de ces mêmes années, les milieux locaux ont été incités, souvent avec peu de moyens, à déployer des efforts inédits pour venir en aide à des groupes de personnes de plus en plus fragilisées sur les plans économique et social. Au Québec, le désengagement du gouvernement fédéral n'a pas été immédiatement compensé par des programmes purement québécois. Mais, à partir de 1995, le gouvernement du Parti québécois a réagi en mettant sur pied ses propres programmes et ses propres budgets. De 1995 à 1997, il a mis sur pied PARCO, un programme imaginé et proposé par les organismes d'économie sociale en habitation (notamment les groupes de ressources techniques et les coopératives) et aiguillonné par les revendications des groupes de défense des droits en habitation, avec à sa tête le très efficace Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU). Puis, en 1997, ce fut AccèsLogis, un programme entièrement financé par Québec. Puis, avec le retour du financement du gouvernement fédéral, en 2002, le gouvernement du Québec a lancé ensuite Logement abordable Québec, un programme à frais partagé avec Ottawa. Les programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec prévoient, entre 2002 et 2007, la production de 12 500 unités de logement (Québec, 2002).

2.2 Les logements sociaux destinés aux personnes âgées

Les logements sociaux destinés aux personnes âgées représentent une partie importante du parc de logements sociaux au Québec. En effet, 35 000 des 63 000 unités d'HLM publics sont destinées aux personnes âgées, et on estime à 18 000 sur 27 000 le nombre d'unités appartenant à des OSBL d'habitation pour aînés. La création et l'émergence des ensembles d'habitation pour les personnes âgées se sont inscrites dans la foulée du développement des politiques de logement social et de la création des premiers foyers et centres d'accueil pour personnes âgées. Ces créations s'inscrivaient dans un contexte de prise en charge et d'institutionnalisation des personnes âgées, initiées par le développement de l'État-providence (1940-1980) puisque, auparavant, « les vieux et les vieilles étaient entretenus par leur famille ou pris en charge par les hospices » (Drulhe, 1981, cité dans Charpentier, 2002 : 15).

2.2.1 Les personnes âgées : une cible prioritaire des politiques de logement social

Au cours des années 1960 et 1970, de nombreux rapports, enquêtes et commissions d'études au Québec et au Canada ont été unanimes à identifier les personnes âgées comme une des populations les plus touchées par les problèmes de logement (Québec, 1965 ; Hellyer, 1969¹⁴ ; CCDS, 1973). En 1965, le gouvernement du Québec publiait le Rapport du comité interministériel d'étude sur l'habitation, qui a jeté les bases de la Société d'habitation du Québec. M. Roger Marier, l'auteur du rapport d'une vingtaine de pages écrit :

Les problèmes reliés au logement des personnes âgées résultent des transformations considérables survenues dans notre société au cours de la dernière génération. En effet, contrairement à ce qui existait antérieurement, les personnes âgées ont tendance à ne plus demeurer dans le même logement que leur fils ou petit-fils. Elles se retrouvent isolées, par suite du départ de leurs enfants, dans des logements qui n'ont pas été conçus en fonction de leurs besoins. Les plus fortunées peuvent demeurer dans le logement où elles ont élevé leur famille ; les autres sont refoulées vers les quartiers de maisons de chambre du centre des villes (Québec, 1965 : 3).

Il conclut :

Il existe dans notre province un grave problème de logement à cause du peu d'intérêt que l'on a manifesté envers la rénovation urbaine, l'élimination des taudis et la construction de logements à loyer modique pour les familles à faible revenu et pour les personnes âgées (*ibid.* : 8).

Au cours des années 1960 jusqu'au début des années 1980, plusieurs politiques et mesures touchant le logement social, l'hébergement et la sécurité du revenu des personnes âgées sont instaurées (Charpentier, 2002 ; Vaillancourt, 1988).

¹⁴ Chargé par le premier ministre Pierre E. Trudeau de diriger une commission de travail sur le logement et le développement urbain, le ministre des Transports, Paul Hellyer, dépose le rapport de sa commission le 27 janvier 1969.

2.2.2 Les années 1960 : logement et hébergement, une frontière encore floue

Il semble que les premières initiatives de création d'habitations pour les personnes âgées ont précédé la création de la SHQ en 1968. Un rapport du Conseil canadien du développement social relate « qu'un certain nombre d'ensembles prévus se sont réalisés à l'aide de prêts de l'article 16 de la Loi nationale de 1954 sur l'habitation (Canada), mais sans l'appui financier du gouvernement provincial » (1973 : 69).

Au Québec, les premières politiques de logement social visent essentiellement les familles à faible revenu et les personnes âgées. Pour le logement, ainsi que pour l'hébergement des personnes âgées, cette période en est une d'institutionnalisation et de professionnalisation, voire de médicalisation des soins aux personnes âgées (Charpentier, 2002). À cette époque, tant les ministères responsables de l'habitation que ceux responsables des affaires sociales sont interpellés. De la fin des années 1960 jusqu'au tout début des années 1970, la distinction entre logements sociaux et centres d'hébergement ou centres d'accueil pour personnes âgées demeure encore ténue, voire floue. Ainsi, pendant que la SHQ se voit confier la construction des premiers centres d'accueil et des centres d'hébergement destinés aux personnes âgées, c'est le ministère des Affaires sociales qui accorde des subventions aux loyers et des subventions aux déficits d'exploitation aux personnes âgées locataires des résidences d'habitation construites par la SHQ ! Les sections qui suivent retracent l'histoire du développement des OSBL et coopératives d'habitation pour les personnes âgées.

2.3 Les OSBL et coopératives d'habitation destinés aux personnes âgées

2.3.1 1960-1978 : l'émergence

De 1962 à 1978, les projets d'habitation pour aînés développés par des OSBL se font sous l'égide des tous premiers programmes de la SCHL, destinés exclusivement aux OSBL : les programmes Article 16 et Article 15.¹⁵ À plusieurs égards, ces réalisations s'apparentent au modèle des HLM publics que l'on rencontre à cette époque, c'est-à-dire des projets de plus de 100 unités. Dès sa création en 1968, la SHQ a ainsi apporté son soutien financier à la

¹⁵ Le nom du programme réfère à un article de la Loi nationale sur l'habitation. Pour plus de détails sur les programmes, voir la section 5.3.2.

réalisation de 60 « centres d'hébergement » pour personnes âgées (SHQ, 1992). Ces projets étaient financés à 100 % par la SHQ, mais ils étaient l'oeuvre d'OSBL, notamment « des communautés religieuses, des [OSBL mis sur pied par des] municipalités et des sociétés de bienfaisance »¹⁶ (CCDS, 1973 : 69).

2.3.2 1979-1985 : l'âge d'or

Cette période correspond, du moins pour ce qui est du nombre d'unités réalisées, à l'âge d'or des OSBL d'habitation pour aînés. Bien qu'on ne dispose que de peu de données sur les coopératives d'habitation pour aînés, il semble que leur développement se soit amorcé plus tard que celui des OSBL d'habitation. Leur développement semble correspondre aux besoins des populations vieillissantes. On trouve aussi, parmi les projets les plus récents, des unités d'habitation intégrées dans des coopératives de solidarité offrant des services.

Au cours de cette période, les politiques s'adressant aux aînés connaissent des transformations importantes puisque des « stratégies sont mises de l'avant pour faire fléchir le taux d'institutionnalisation des personnes âgées. Celles-ci tablent sur une augmentation des services de maintien à domicile et sur le resserrement des critères d'admission à l'institution publique ». Il s'ensuit une privatisation « sans précédent » des ressources d'hébergement pour les aînés (Charpentier, 2002 : 19).

Avec le lancement du programme Article 56.1, en 1979, on peut dire que la SCHL a donné son véritable coup d'envoi au logement communautaire pour aînés. En effet, par ce nouveau programme, le gouvernement fédéral réoriente sa politique de manière à favoriser davantage les coopératives et les OSBL d'habitation grâce, entre autres, à des conditions de prêt fort avantageuses. Cet essor n'est pas fortuit. Il correspond, dans les faits, à un certain essoufflement de la formule des HLM publics un peu partout au Canada. En effet, au fil du temps, la formule étatique s'est avérée de plus en plus onéreuse et contraignante sur le plan administratif. Par ailleurs, l'organisation même des HLM publics est remise en cause par les

¹⁶ De même à cette époque, c'est le ministère des Affaires sociales qui pouvait assurer des subventions au loyer aux ensembles d'habitation financés par la SHQ et destinés aux personnes âgées. En outre, « le ministère des Affaires sociales remboursait les organismes parrains (les OSBL) de tout déficit existant après le paiement des loyers selon la formule établie par le ministère (CCDS, 1973 : 69).

locataires et les mouvements de citoyens qui réclament le droit « de s'investir et d'être responsable de son logement » (Dansereau *et al.*, 1998 : 17).

La mise en œuvre du programme Article 56.1, de 1979 à 1985, correspond non seulement à l'essor des OSBL et coopératives d'habitation pour aînés, mais également à l'apogée de leur développement. Au Québec, ce programme est responsable d'environ 40 % des OSBL d'habitation pour aînés. À Montréal, 56 % des OSBL d'habitation ont été financés par les programmes Article 56.1, Article 15.1 et Dividende limité¹⁷ (Ducharme et Vaillancourt, 2002). Ces ensembles d'habitation demeurent majoritairement destinés aux personnes âgées autonomes. Il s'agit surtout de projets de quartier, mais on trouve également des initiatives d'organisations professionnelles ou de communautés culturelles. L'émergence des projets d'habitation dans le cadre du programme Article 56.1 a été facilitée par l'adoption de LOGIPOP, un programme québécois qui complétait les interventions du gouvernement fédéral et qui contribuait à mettre sur pied les groupes de ressources techniques (GRT)¹⁸. Dans la région de Montréal, la création des projets a pu être accélérée grâce aux sociétés d'habitation populaire, mises en place par la Fédération des caisses populaires de la région de Montréal.

2.3.3 1986-1993 : ciblage et innovations dans un contexte de décroissance

Au milieu des années 1980, les interventions québécoises en logement social et de façon plus particulière en ce qui a trait à la formule des OSBL et coopératives, empruntent un tournant. En 1986, d'abord, la SHQ signe avec le gouvernement fédéral une entente qui fait du Québec le seul agent de livraison en matière de logement social sur l'ensemble de son territoire (à l'exception des réserves indiennes). Ensuite, dans la foulée de cette entente, la SHQ crée le Programme sans but lucratif privé (PSBLP), un programme à frais partagés destiné aux coopératives d'habitation et aux OSBL, qui sera en vigueur de 1986 à 1993. L'adoption de ce programme traduit un changement d'orientation en matière de logement social.

¹⁷ Voir la section 5.3.2.

¹⁸ Les groupes de ressources techniques (GRT) sont des organismes communautaires dont la principale mission est d'aider au développement des projets de coopératives et d'OSBL d'habitation.

La crise des finances publiques et, plus largement, la crise du providentialisme, de même que les phénomènes de désinstitutionnalisation engendrent une préoccupation de plus en plus grande envers les personnes vulnérables sur les plans économique et social. La désinstitutionnalisation et la non-institutionnalisation touchent au premier chef les personnes âgées en perte d'autonomie, mais également les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et les personnes handicapées. La création, en 1990, d'un volet du PSBLP destiné aux personnes âgées à faible revenu et en légère perte d'autonomie (PSBLP-PAPA) reflète la volonté de la SHQ de « déborder le cadre strict de l'habitation en introduisant une nouvelle catégorie d'habitation dite avec services » (SHQ, 1992 : 34). En somme, le programme PSBLP-PAPA incarne cette tendance à orienter la demande de logement social vers des groupes de personnes âgées plus vulnérables. Au Québec, il a donné lieu à plus de 80 réalisations totalisant 1 300 unités entre 1990 et 1994 (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

2.3.4 1995-2001 : le Québec relance la roue sans le gouvernement fédéral

Après quelques années, le développement de l'habitation communautaire est lui-même soumis aux restrictions budgétaires du gouvernement fédéral. En effet, les budgets de la SCHL consacrés à de nouveaux développements qui ont commencé à décliner, à la fin des années 1980, disparaîtront complètement en 1994. Le désengagement graduel du gouvernement fédéral porte un dur coup aux politiques de logement social, tant au Québec que dans le reste du Canada.

Il faudra attendre le lancement du programme AccèsLogis, en 1997, pour assister à une véritable relance des projets d'habitation de type communautaire. Ce programme, créé par le gouvernement du Québec dans le cadre des travaux du Chantier de l'économie sociale en vue du Sommet sur l'économie et l'emploi en octobre 1996 compte trois volets : le premier volet est destiné aux familles, aux personnes seules et aux personnes âgées autonomes ; le second volet est destiné à des personnes âgées en perte légère d'autonomie et un troisième est destiné à des personnes ayant des besoins spéciaux (itinérants, femmes victimes de violence). Le programme AccèsLogis qui s'étend de 2002 jusqu'à 2005, prévoit la création de 6 500 unités de logement, dont environ 3 000 pour les personnes âgées (Québec, 2002).

2.3.5 2002 : le retour du gouvernement fédéral

En 2001, le gouvernement fédéral a lancé le programme Logement abordable. Ce programme à frais partagés avec les provinces s'adresse aux coopératives, aux OSBL, aux sociétés acheteuses ou aux municipalités. Au Québec, le programme ne comporte pas de volet spécifique pour les personnes âgées. Toutefois, le nouveau programme doit permettre, d'ici 2005, la création de 6 500 unités, dont une bonne proportion pour les personnes âgées.

3. Les principaux acteurs

Nous présentons, dans cette partie, les principaux acteurs gravitant à l'intérieur et en périphérie du secteur. Nous y distinguons les acteurs impliqués dans la revendication, la promotion et le développement, bref, les acteurs politiques, et ceux (ce sont parfois les mêmes) voués à la gestion, au financement, à la régulation et à l'administration quotidienne des logements. Ce bref tour d'horizon nous fait découvrir que l'univers des habitations communautaires destinées aux aînés a tardé à s'institutionnaliser sous forme de regroupement. En effet, les premiers regroupements ne datent que de 1995, avec la création de l'Association nationale des OSBL d'habitation et d'hébergement pour personnes âgées (ANOHPA) et plus récemment, en 2000, avec celle du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH). Les coopératives d'habitation pour aînés, quant à elles, se sont toujours regroupées sous l'égide des différentes fédérations régionales de coopératives d'habitation. On constate également que les habitations pour aînés issues du tiers secteur de l'économie sociale sont le fruit (du moins pour ce qui est de l'établissement des programmes) d'un compromis entre les revendications des mouvements populaires en faveur du logement, d'une part, et la planification technocratique de l'État, d'autre part.

3.1 Les promoteurs et les développeurs

À l'origine et jusqu'à maintenant, les principaux promoteurs du logement communautaire destiné aux aînés n'ont pas été les associations de personnes âgées elles-mêmes. On peut plutôt dire que les habitations communautaires pour personnes âgées sont la résultante d'un double mouvement : d'une part, la planification technocratique des agences gouvernementales en habitation (SCHL et SHQ) et, d'autre part, la revendication des groupes populaires en faveur des logements sociaux pour les ménages à faible revenu.

3.1.1 Les promoteurs nationaux

Au cours des années 1950, 1960 et 1970, des mouvements sociaux, notamment des mouvements d'action catholique et des comités de citoyens, réclamaient des logements sociaux pour les ouvriers (Collin, 1996 ; Vaillancourt et Ducharme, 2000 ; Choko, 1995).

Depuis 1978, le principal défenseur des locataires ainsi que du logement social et communautaire au Québec est incarné, au Québec, par le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU). Le FRAPRU est une coalition formée de 85 organismes nationaux, régionaux et locaux. Sa capacité de mobilisation et d'actions visibles en fait un acteur aussi constant qu'efficace pour défendre et promouvoir les politiques de logement social au Québec¹⁹. Au Canada, des organismes tels que le Conseil canadien de développement social (CCDS) et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU) ont, depuis la fin des années 1960, joué un important rôle de promotion du logement social et communautaire. L'ACHRU est le plus important organisme spécialisé dans la promotion du logement social et abordable au Canada. Il œuvre dans la recherche et participe à des comités conjoints et à des activités de *lobbying*.

À partir des années 1970, le mouvement pour le logement social s'est différencié en accordant une place accrue au mouvement des coopératives d'habitation et des OSBL. Pour ces mouvements, représentés au Canada par la Fédération de l'habitation coopérative du Canada (FHCC) et au Québec, par la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) et par les groupes de ressources techniques (GRT), l'autogestion, la démocratie et l'autonomie des locataires et des groupes de personnes sont au centre des projets (Dansereau *et al.*, 1998). Les GRT sont des organismes communautaires qui offrent du support et de l'expertise aux groupes promoteurs de projets immobiliers dans le domaine du logement coopératif et sans but lucratif. On compte 23 GRT répartis dans toutes les régions du Québec. Les GRT ont joué et continuent de jouer un rôle aussi important qu'unique dans le développement et le soutien au logement communautaire.

Si les groupes populaires sont des acteurs importants pour le logement social, la préoccupation pour le logement social destiné aux aînés a davantage émané des organismes gouvernementaux (SCHL, SHQ), engagés dans une stratégie keynésienne de développement du logement et de prise en charge de certaines populations cibles, comme on l'a vu dans la section portant sur l'émergence des OSBL et coopératives d'habitation pour aînés (Marier,

¹⁹ Certains observateurs estiment d'ailleurs que l'action du FRAPRU n'est pas étrangère au fait que le Québec est la seule province (avec la Colombie-Britannique) qui ait maintenu ses engagements en matière de logement social après le retrait du gouvernement fédéral en 1994.

1965 ; Hellyer, 1968)²⁰. En somme, c'est l'interaction entre le mouvement de revendication populaire pour des HLM publics, le mouvement alternatif des coopératives et celui des agences gouvernementales en habitation qui a donné lieu à l'émergence et au développement des habitations communautaires destinées aux personnes âgées.

3.1.2 Les promoteurs locaux

Comme on vient de le voir, l'émergence et le développement des habitations communautaires pour aînés ne résultent pas d'un mouvement social ou étatique planifié, mais d'un compromis entre différents acteurs. Toutefois, les projets sont le plus souvent le fruit d'initiatives de différents milieux locaux.

En ce sens, les acteurs des milieux locaux, c'est à dire les quartiers, les municipalités, les villages occupent une place importante dans l'actualisation des programmes d'habitation communautaire. Au nombre de ces acteurs locaux promoteurs des projets, on retrouve fréquemment des caisses populaires, des communautés religieuses, des municipalités, des organismes communautaires de quartier, des CLSC. Au delà de ces institutions, les acteurs de ces développements sont souvent des individus impliqués dans ces mêmes milieux et qui, par leur *leadership* personnel, réussissent à rallier la communauté autour de leur projet (Harris, 2004 ; Dagenais, 2004 ; Bickerstaff, 2004).

3.2 Les regroupements nationaux

Jusqu'à récemment, l'adhésion des OSBL d'habitation pour aînés à des regroupements ou associations ne s'est pas exercée à grande échelle. Si l'on considère l'importance de ce secteur comparativement à celui des HLM publics ou encore à celui des résidences privées pour aînés, on doit conclure que celui-ci est demeuré longtemps sous-institutionnalisé²¹. Le regroupement des OSBL d'habitation destinés aux aînés est en effet survenu de façon tardive.

²⁰ La SCHL a pour mission d'assurer aux Canadiens l'accès à des hypothèques, d'aider les propriétaires à maintenir le stock de logements en bonnes conditions et de faciliter l'accès à la propriété et l'accès au logement abordable pour les ménages à bas revenu.

²¹ L'Association des offices municipaux d'habitation du Québec a été créée en 1972. Les premières fédérations régionales de coopératives d'habitation sont nées en 1979 et la Confédération québécoise des coopératives d'habitation, en 1987. Quant à l'Association des résidences privées pour retraités du Québec, elle a été fondée en 1992.

L'Association nationale des OSBL d'habitation et d'hébergement pour personnes âgées (ANOHPA) a été fondée en 1995 et a été dissoute en 2000, pour se fondre au sein du nouveau Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH). Les débuts de l'association ont été notamment soutenus par la fondation Berthiaume-du-Tremblay et par certains fonctionnaires de la SHQ. Durant sa courte existence, l'ANOHPA a regroupé une vingtaine d'OSBL d'habitation pour aînés répartis dans quelques régions du Québec, notamment Montréal, Québec, Saguenay et les Îles-de-la-Madeleine (ANOHPA, 2000). Selon Robert Laramée, l'un des fondateurs de l'association, les représentations de l'ANOHPA ont permis d'obtenir des budgets accrus de la SHQ pour la surveillance (dans les OSBL financés par la SHQ), de modifier les baux pour les OSBL d'habitation de manière à reconnaître l'ajout de services, d'obtenir 1 000 \$ de subvention par logement dans le volet 2 d'AccèsLogis pour des services de support communautaire²². Selon Myrtha Laflamme, ancienne présidente, l'ANOHPA a contribué à la découverte, par le secteur de la santé, de l'existence de cet important secteur d'activités communautaires pour les aînés²³.

Sur le plan national, le regroupement des OSBL d'habitation est encore plus tardif. En effet, la fondation du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) remonte à l'an 2000. Ce réseau regroupe actuellement cinq fédérations régionales, c'est-à-dire Montréal, Québec-Chaudières-Appalaches, Suroît, Saguenay et l'Outaouais, dont les fondations s'étalent de la fin des années 1980 jusqu'à tout récemment. Les fédérations régionales offrent des activités de formation, des bulletins d'informations, des services de gestion, de défense et de promotion collective de la formule OSBL d'habitation. Les anciens membres de l'ANOHPA se sont intégrés au RQOH par l'intermédiaire de leurs fédérations régionales. Comme les OSBL destinés aux aînés représentent la vocation la plus répandue parmi le parc des OSBL d'habitation, leurs intérêts sont, bien entendu, pris en compte. Ils doivent toutefois partager leurs préoccupations spécifiques avec les missions des autres OSBL d'habitation, par exemple, celles des personnes itinérantes ou des personnes handicapées. Actuellement, on compte plus d'une soixantaine d'OSBL d'habitation destinés aux aînés au sein de l'une ou

²² Entretien individuel réalisé avec Robert Laramée par Stéphane Grenier en 2001.

²³ Entretien réalisé le 13 janvier 2004.

l'autre des fédérations membres du Réseau québécois des OSBL d'habitation. Ces OSBL membres totalisent plus de 3 000 unités d'habitation.

Par ailleurs, à défaut d'associations nationales d'OSBL d'habitation pour aînés, certains OSBL d'habitation ont pu adhérer à l'Association des résidences pour retraités du Québec (ARRQ)²⁴ (on en connaît au moins 10 à Montréal). L'ARRQ est vouée à la promotion des résidences et des centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) privés du Québec. Elle offre des services de formation et d'information, de même que des services d'achat groupé. Elle œuvre notamment à l'établissement des normes de qualité dans les résidences privées.

Quant aux coopératives d'habitation destinées aux aînés, leur rattachement institutionnel est assuré par les différentes fédérations régionales de coopératives d'habitation du Québec et, sur le plan national, par la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH).

L'adhésion et le regroupement des OSBL d'habitation pour aînés au sein des fédérations régionales, puis nationale, leur ont non seulement permis de défendre leurs intérêts à titre de tenure spécifique ; mais aussi de s'inscrire dans des secteurs plus larges de l'habitation sociale. Le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) constitue l'une des instances privilégiées pour le développement du logement communautaire. Le FQHC est un organisme institué par le gouvernement du Québec en 1997, à la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi. Outre les représentants de la SHQ, il est composé d'une majorité de représentants des milieux communautaires (GRT, coops, FRAPRU, OSBL), de même que des représentants de banques et de municipalités (FQHC, 2003). Le FQHC est spécifiquement voué à la promotion et au développement de l'habitation communautaire. Depuis sa création, les activités du FQHC portent surtout sur les programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec (Ducharme et Vaillancourt, 2004). On y discute également de scénarios possibles sur le financement du logement communautaire et du financement du support communautaire.

²⁴ Aujourd'hui rebaptisée l'Association des résidences et CHSLD privés du Québec (ARCPQ).

3.3 Les acteurs dans le financement, la gestion et la régulation

Les acteurs exerçant le plus d'influence sur les contours du secteur communautaire des habitations pour aînés sont les agences gouvernementales responsables du logement social, c'est-à-dire la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Société d'habitation du Québec (SHQ). Les autres acteurs concernés par la régulation, la gestion ou le financement des habitations communautaires sont principalement les ministères et organismes du secteur de l'habitation. Ce sont, par exemple, la Régie du bâtiment, la Régie du logement ou encore les municipalités, par l'intermédiaire de leurs règlements sur le zonage, la salubrité ou la prévention des incendies. Le secteur de la santé occupe, dans ce secteur, une place moindre. De façon générale, ces lois, ces règles ainsi que leurs codes d'application ne sont guère spécifiques aux domaines du logement communautaire ou aux autres résidences privées pour aînés, sauf à de rares occasions. Ces informations sont précisées dans la partie 5 du présent texte.

Présentons maintenant les acteurs que sont la SCHL, la SHQ et les municipalités.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), une société de la Couronne, a été fondée en 1946. Au cours de ses premières années d'exercice, l'organisme a surtout favorisé l'attribution de prêts aux acheteurs de maisons individuelles et la construction de logements locatifs par des promoteurs privés. À partir de la seconde moitié des années 1960, la SCHL va s'engager dans la production de logements publics, à travers une série de programmes, le plus souvent à frais partagés avec les provinces²⁵. La majorité des réalisations des OSBL et des coopératives d'habitation destinées aux aînés sont issues des programmes Article 15.1 et Article 56.1, qui ont eu cours de 1973 à 1985. La SCHL a également soutenu d'importants programmes de recherche ayant trait à l'habitation des personnes ayant des incapacités et, plus spécifiquement, sur le logement des personnes âgées.

²⁵ Si la SCHL a assumé et assume d'importantes responsabilités sur le plan du financement des programmes de logement social et abordable, leur mise en œuvre est maintenant assumée par les provinces.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) est, dans ce domaine, à la fois l'organisme public responsable des politiques et des programmes d'habitation, et le conseiller principal du gouvernement du Québec. Créée en 1967, elle relève du ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir et est régie par la Loi sur la société d'habitation du Québec.

Les rôles des municipalités sont multiples dans le domaine de l'habitation communautaire. Les municipalités peuvent tantôt agir comme promoteurs, en utilisant les programmes destinés aux OSBL ou aux coopératives ou, plus rarement, en utilisant leur propres ressources (elles le font parfois même par le biais des OHM). Depuis quelques années, les municipalités sont appelées à contribuer à une partie du financement des programmes provinciaux ou fédéraux de logements communautaires. De même, les municipalités détiennent plusieurs responsabilités sur les plans du zonage, de la distribution des permis et des terrains, de l'entretien des bâtiments, ce qui leur permet de favoriser ou d'empêcher l'éclosion des projets d'habitation. Néanmoins, l'implication des municipalités reste variable. Certaines municipalités, comme Montréal, Québec ou Châteauguay, se sont montrées pro-actives pour soutenir le développement du logement social et/ou communautaire. D'autres, telles que St-Léonard, Longueuil, St-Laurent ou Anjou, s'y sont historiquement fort peu intéressées (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

4. Les dimensions organisationnelles

Suivant les auteurs issus des approches actionnalistes et de la régulation, les dimensions d'analyse dites organisationnelles s'attachent aux formes découlant des rapports sociaux et des règles institutionnelles définies en amont. Il s'agit ni plus ni moins « des moyens et des ressources pour réaliser (des) objectifs de biens et de services » (Comeau, 2000 ; Boyer, 1995 ; Bélanger et Lévesque, 1991). Cette section présente donc des données relatives à la configuration elle-même de notre secteur à l'étude. Y sont présentés : le nombre d'organismes et d'unités de logement ; leurs vocations ; leur répartition selon les régions et les programmes utilisés ; les caractéristiques des résidents ; la vie communautaire et les services offerts dans les ensembles d'habitation. Même si les dimensions organisationnelles découlent dans une bonne mesure des dimensions institutionnelles. Ici, elles sont présentées en premier, car elles offrent l'avantage de tracer un portrait concret du secteur, son ampleur ainsi que ses principales caractéristiques et composantes.

4.1 Le nombre d'unités de logement et la taille des ensembles

Il n'existe pas, actuellement, d'inventaire validé et à jour du parc des OSBL d'habitation pour aînés au Québec, et il en est de même pour les coopératives d'habitation. Il est néanmoins possible, à ce stade-ci, de présenter des données relatives au nombre de réalisations et à leurs grandes caractéristiques, grâce, d'une part, à la base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) et, d'autre part, à certaines informations puisées auprès d'intervenants du secteur des coopératives d'habitation.

Au Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH), une base de données a été mise sur pied il y a deux ans, mais celle-ci reste à valider. Cette base permet toutefois (sous réserve d'une validation) d'estimer à 530 le nombre de réalisations (ou projets immobiliers)²⁶ de type OSBL d'habitation destinés aux aînés au Québec²⁷. Ces réalisations totaliseraient 18 200

²⁶ Un OSBL d'habitation peut compter plusieurs réalisations.

²⁷ Cette base de données a été produite par le Réseau québécois des OSBL d'habitation (Goyer, 2001). Les sources utilisées pour cet inventaire proviennent des listes de la SHQ, de la SCHL ainsi que des fédérations régionales membres du Réseau québécois des OSBL d'habitation, de même que des GRT de Longueuil, Laval, Laurentides,

unités de logement. Parmi ces 530 réalisations se trouve un petit nombre de projets à vocation mixte (19), c'est-à-dire qu'ils peuvent être destinés à des aînés, à des familles ou à d'autres types de clientèle. La grande majorité des réalisations comptent 49 unités de logement et moins (429). On en trouve 69 qui comptent entre 50 et 99 unités de logement, 25 qui comptent entre 100 et 199 unités, et 7 qui comptent plus de 200 unités.

Quant aux coopératives d'habitation, certains intervenants y œuvrant estiment à 60 le nombre de coopératives exclusivement destinées aux aînés. Selon François Renaud (2000) :

Les coopératives d'aînés sont généralement de petites dimensions et regroupent en moyenne une vingtaine de logements, la plus importante ayant 52 logements, et la plus petite ayant 10 logements.[...] Ces coopératives d'aînés sont parfois issues de groupes de retraités syndiqués, d'autres viennent du regroupement de personnes sensibilisées aux besoins des aînés, particulièrement dans les milieux ruraux. [...] L'âge d'admission (à ces coops) est généralement fixé à 55 ans (*ibid.* : 335).

Le nombre d'unités en coopératives d'habitation pour aînés s'élèverait donc à environ 1 200, si bien qu'au total, on peut estimer à 19 400 le nombre de logements répartis entre 590 ensembles d'habitation communautaire destinés aux aînés au Québec. On ignore le nombre d'unités de logement dans le cadre de coopératives de solidarité destinées aux aînés. Mais ce nombre reste pour l'instant minime comparativement aux OSBL et aux coopératives d'habitation. Le nombre de 19 400 demeure donc conservateur, car il exclut les coopératives de solidarité et, plus important encore, les initiatives non recensées puisque non subventionnées. On pense ici plus particulièrement à des œuvres caritatives ou à des communautés religieuses. Or, ces initiatives représentent probablement plusieurs centaines d'unités. Les tableaux suivants résument les données chiffrées exposées ci-haut.

Tableau 2 : Nombre total d'unités OSBL et coopératives d'habitation

Nombre total d'unités	Nombre de réalisations
19 400	590

Source : Base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation

Tableau 3 : Inventaire des unités et des réalisations de type OSBL d'habitation

Échelle d'unités OSBLH	Nombre de réalisations
1 à 49 unités	429
50 à 99 unités	69
100 à 199 unités	25
200 unités et plus	7
Total	530

Source : Base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation

Tableau 4 : Inventaire des coopératives d'habitation

Échelle d'unités coops	Nombre de réalisations
1 à 49 unités	59
50 à 99 unités	1
Total	60

Source : Base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation

4.2 L'état du parc d'habitations

On dispose de peu de données sur l'état du parc d'habitations communautaires en général et pour aînés en particulier. Une enquête récente d'une compagnie d'assurance commandée par le Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) révèle que 60 % des immeubles appartenant à des OSBL d'habitation sont âgés de moins de 25 ans²⁸ (Morris et Mackenzie, 2004). En grande majorité, le type de chauffage est électrique, et la forte majorité des immeubles est située dans des territoires « incendies protégés ». Dans le même rapport de cette compagnie d'assurance, un expert précise par ailleurs que, contrairement à la perception générale, les projets de construction ou rénovation effectués dans le cadre des programmes de

²⁸ Le type de construction est varié, mais on peut en distinguer deux grandes catégories : les maisons privées transformées en logement communautaire (entre 100 000 \$ et 500 000 \$) et les immeubles d'habitation (1,5 million de dollars et plus).

financement publics coûtent plus cher par pied carré que bien des édifices en copropriété privée car : « ... d'une part, les organismes de contrôle exigent des normes de construction souvent plus sévères que les logements privés car ils abritent des clientèles ayant des besoins particuliers ; d'autre part, les inspections y sont plus nombreuses et les formalités préliminaires plus sévères (ex. analyse des sols, etc.) » (*ibid.* : 12).

4.3 Les vocations

L'une des caractéristiques dominantes des habitations communautaires pour les aînés réside dans la multitude de missions que celles-ci se sont données. Issues des initiatives de la société civile, les activités des ensembles d'habitation ont été orientées par les promoteurs locaux selon les contraintes et besoins propres de chaque ensemble d'habitation, conférant à l'ensemble un portrait fort contrasté. Ainsi, certains se donnent des missions de services, d'autres pas. Certains s'adressent aux personnes âgées en perte d'autonomie, alors que d'autres ne ciblent uniquement que des personnes âgées autonomes. La base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) montre que la grande majorité des OSBL cible exclusivement des personnes âgées, mais que certains ensembles d'habitation combinent plusieurs groupes d'âge (voir le tableau 4). De même, certains OSBL ou coopératives d'habitation viennent répondre aux besoins d'une population ou d'un groupe particulier. On cible alors les retraités de telle compagnie, comme la coopérative Les Retraités de l'Alcan (Estrie) ou l'OSBL d'habitation Les Pionniers du téléphone (arrondissement Verdun) ou encore Le Chez-nous des artistes (Rosemont) ou La Villa Trois Étoiles (retraités d'Esso, Montréal-Est). À Montréal, plusieurs OSBL d'habitation ont ciblé les aînés d'une communauté culturelle tels que Le Foyer hongrois, Le Foyer catholique chinois, La Villa ukrainienne, Les résidences Caldwell, Le Foyer portugais Santa Cruz. Renaud (2000) rapporte même une coopérative formée par les membres retraités d'une même famille au Saguenay !

Certains ensembles d'habitation communautaire principalement destinés aux personnes âgées peuvent par ailleurs avoir des vocations et des clientèles mixtes. Le tableau 4, tiré de la base de données du RQOH, fait état de cette variété de vocations sur le plan des clientèles.

Tableau 5 : Les populations cibles des OSBL d'habitation pour aînés

Populations ciblées et vocations	Nombre de réalisations
Personnes âgées exclusivement	414
Familles et personnes âgées	8
Personnes seules et personnes âgées	8
Population mixte	3
Personnes en convalescence	2
Population non spécifiée	95
Total	530

Source : Base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation

4.4 La répartition des OSBL d'habitation pour aînés par région ²⁹

Les ensembles de logement se répartissent comme suit dans les différentes régions administratives du Québec. On trouve évidemment des proportions importantes dans les régions de Québec, Montréal, Laval et la Montérégie. Par ailleurs, l'examen de la liste des ensembles d'habitation démontre que les OSBL d'habitation pour aînés ne sont pas qu'un phénomène urbain. On compte en effet plusieurs réalisations dans des milieux ruraux ou semi-ruraux.

²⁹ On ne dispose pas de données pour les coopératives.

Tableau 6 : Répartition des OSBL d'habitation pour aînés par région³⁰

# région	Région administrative	Réalisations	Nombre d'unités
01	Bas St-Laurent	50	888
02	Saguenay-Lac-St-Jean	21	457
03	Québec	57	2 346
04	Mauricie	18	526
05	Estrie	15	326
06	Montréal	91	6 533
07	Outaouais	16	404
08	Abitibi-Témiscamingue	15	304
09	Côte-Nord	8	128
10	Nord-du-Québec	2	28
11	Gaspésie-Iles de-la-Madelaine	15	242
12	Chaudière-Appalaches	41	839
13	Laval	15	1 672
14	Lanaudière	15	957
15	Laurentides	29	915
16	Montérégie	48	1 523
17	Centre du Québec	9	270
	Total	465	18 131

Source : Base de données du Réseau québécois des OSBL d'habitation

4.5 Les principaux programmes utilisés

Le parc des OSBL et des coopératives d'habitation pour aînés s'est édifié à l'aide de programmes fédéraux, provinciaux ou municipaux. Il pouvait s'agir de programmes de construction, de rénovation ou d'achat-rénovation. Ces programmes étaient souvent destinés à la fois aux coopératives et aux OSBL d'habitation. Les seuls programmes de développement actuellement en vigueur sont AccèsLogis, amorcé en 1997, et Logement abordable Québec, amorcé en 2001.

Les OSBL d'habitation destinés aux aînés ont utilisé dans une large mesure les programmes Article 56.1 (202 réalisations), AccèsLogis (84), PSBLP (80) et Article 15.0 (53). Les autres programmes utilisés sont : LRA rural Article 56.1 (20), PARCO (17), le PIQ (12), LRA

³⁰ Les données de ce tableau diffèrent des données des tableaux précédents ; elles ont été colligées six mois après notre cueillette initiale, sur une base de données présentement en évolution au Réseau québécois des OSBL d'habitation. Ces données sont donc à titre indicatif.

autochtone rural (4), et LRA autochtone urbain (1)³¹. Les sections qui suivent présentent plus en détail les principaux programmes utilisés. On ne dispose pas d'informations précises quant aux coopératives, mais l'examen sommaire de quelques projets laisse croire que les principaux programmes utilisés sont Article 56.1, PSBLP, et AccèsLogis.

Tableau 7 : Principaux programmes utilisés par les OSBL d'habitation

Programme	Nombre de réalisations	Pourcentage
Article 56.1 (SCHL)	202	38,1
AccèsLogis (SHQ)	84	15,8
PSBLP (SCHL-SHQ)	80	15,0
Non identifié	57	10,7
Article 15. 0 (SHCL)	53	10,0
LRA rural 56.1	20	3,7
PARCO (SHQ)	17	3,2
PIQ (SHQ)	12	2,2
LRA autochtone rural	4	0,7
LRA autochtone urbain	1	0,01
Milieu	1	0,01
Total	530	100 %

Source : Réseau québécois des OSBL d'habitation.

4.6 Le profil des locataires

Nous ne disposons pas encore de données précises sur le profil des locataires des OSBL et des coopératives d'habitation. Néanmoins, en partant des données du *Portrait des OSBL d'habitation sur l'île de Montréal* (Ducharme et Vaillancourt, 2002), ainsi que d'entretiens avec des responsables régionaux³², on arrive à cerner quelques caractéristiques.

4.6.1 Surtout des femmes et plutôt âgées

Ainsi, les locataires des OSBL d'habitation pour aînés sont majoritairement des femmes³³ et leurs revenus sont faibles ou moyens. À Montréal, 43 % des locataires sont âgés entre 56 et 74 ans ; 53 % sont âgés de plus de 75 ans. Par ailleurs, selon Renaud (2000), la moyenne d'âge des locataires des coopératives d'habitation pour aînés est de 72 ans et il s'agit en

³¹ 57 réalisations recensées n'indiquent pas le programme utilisé.

³² Notamment des entretiens avec des responsables de fédérations régionales du RQOH.

³³ À Montréal, elles comptent pour 77 % des locataires (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

majorité de femmes. On sait également que les OSBL d'habitation destinés aux aînés font face au vieillissement de leur locataires (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 42). Plusieurs OSBL d'habitation ont ouvert leurs portes il y a 20 ans en accueillant des locataires âgés de 65 ans ; ces derniers en ont donc 85 aujourd'hui, sans que les services se soient beaucoup adaptés (*ibid.* : 43).

Le profil des locataires varie également selon que ceux-ci sont dans des OSBL contenant des logements à loyer modique ou pas. Les OSBL d'habitation de première génération (Article 15.1, Article 56.1) accueillent des personnes ayant des revenus généralement plus élevés que les locataires des OSBL d'habitation issus des programmes PSBLP, PARCO, AccèsLogis ou Logement abordable Québec, qui ciblaient des personnes âgées admissibles au programme de Supplément au loyer, c'est-à-dire des personnes âgées sélectionnées en fonction du plafond des revenus sur les besoins impérieux (PRBI) découlant de l'entente Canada-Québec en habitation, en 1986 (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

4.6.2 Les trajectoires résidentielles

On sait que les personnes âgées vivant en OSBL d'habitation ont une stabilité résidentielle plus importante que les autres clientèles des OSBL d'habitation. La majorité de celles-ci vivent en effet plus de cinq ans dans leur logement (Ducharme et Vaillancourt, 2002). Les trajectoires résidentielles constituent un autre indice pour évaluer les besoins en logement et en hébergement. Selon des responsables d'OSBL d'habitation pour aînés de Montréal, l'entrée dans un OSBL d'habitation correspond à une demande pour plus de sécurité et, éventuellement, des services. En revanche, la fin d'un séjour dans un OSBL d'habitation correspond le plus souvent à une perte d'autonomie. Dans la majorité des cas, cela signifie un départ vers une ressource résidentielle offrant plus de services ou encore chez un membre de la famille. On observe aussi des déplacements en CHSLD ou en centre hospitalier. Enfin, surviennent inévitablement des décès dus à la maladie ou au vieillissement (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 63).

4.7 Les services et la vie communautaire

4.7.1 Les services

Les services offerts dans le cadre des OSBL et les coopératives d'habitation pour aînés varient beaucoup d'un ensemble à l'autre. Certains OSBL d'habitation pour aînés offrent une gamme étendue de services, s'apparentant ainsi à de véritables petits CHSLD³⁴. D'autres n'offrent aucun service, hormis la conciergerie et un minimum de surveillance. Entre ces deux pôles, tout un spectre de modèles coexistent. Les services peuvent être offerts directement par les OSBL ou les coopératives d'habitation ; ils peuvent être utilisés ou achetés directement par les locataires. Enfin, les services peuvent être offerts indirectement, par l'intermédiaire d'ententes plus ou moins formelles entre l'OSBL d'habitation et un établissement de santé, un organisme communautaire ou une entreprise privée, par exemple³⁵.

Un examen sommaire effectué dans le cadre du portrait des OSBL d'habitation de Montréal laisse croire que la gamme des services offerts est importante et variée dans les OSBL d'habitation pour aînés (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 48-54). Les services les plus fréquemment offerts sont : la conciergerie, la gestion des conflits, l'accueil, la référence, les loisirs, la surveillance et l'alimentation. D'autres types de services sont également offerts tels que l'aide domestique, les services médicaux, l'assistance personnelle, le gardiennage ou les offices religieux.

Une enquête menée en 2003 par le Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH) révèle le taux d'utilisation pour certains services dans plusieurs régions du Québec. Soixante pour cent des OSBL d'habitation offrent des services de conciergerie ; 40 % offrent un service d'alimentation ; 30 % offrent du support communautaire ; 12 % offrent des services médicaux³⁶.

Par ailleurs, une recherche de la Confédération québécoise des coopératives d'habitation sur les coopératives d'habitation destinées aux aînés, rend compte de l'expérience de six projets

³⁴ Centre d'hébergement et de soins de longue durée.

³⁵ Voir la section 5.11 sur les partenariats.

³⁶ Les résultats sont tirés d'un échantillon aléatoire de 65 OSBL d'habitation dans différentes régions.

(CQCH, 2001). L'examen de ces coopératives laisse croire que les services organisés y sont peu développés. Dans la plupart des coopératives : « ... les résidents fonctionnent majoritairement de façon autonome [...]. Le seul élément nouveau est que certaines coopératives font appel aux services d'un concierge [...] ». Une seule coopérative se démarque : La Corvée, située à St-Camille, dans les Cantons de l'Est. Cette coopérative est, de fait, fondée sous la forme d'une coopérative de solidarité. La coopérative de neuf unités bénéficie d'une subvention du Fonds de lutte à la pauvreté qui permet d'engager une coordonnatrice à temps plein. En plus de la gestion administrative, on y offre une clinique-santé, de l'animation-prévention et du support à l'entraide.

L'enquête de Ducharme et Vaillancourt (2002 : 66) sur les OSBL d'habitation de Montréal démontre que les principaux services jugés requis par les OSBL d'habitation destinés aux aînés sont, dans l'ordre : la conciergerie, la surveillance-sécurité, l'intervention en situation de crise, l'alimentation, l'intervention psychosociale et les services d'assistance personnelle. Au-delà de ces besoins spécifiques, les responsables d'OSBL soulignent les difficultés reliées au vieillissement de leurs locataires et à l'alourdissement des besoins reliés aux pertes d'autonomie de ceux-ci.

La conciergerie, la surveillance, l'alimentation et les services d'aide domestique revêtent un caractère particulièrement central. La surveillance peut prendre la forme de téléphones d'urgence, de caméras de surveillance. La surveillance est également assurée par les concierges et par les locataires eux-mêmes. Les services d'alimentation peuvent prendre la forme de cafétéria ou de salle à manger dans les habitations, ou encore de repas communautaires ou de services de popote roulante. Les services de cafétéria sont variables. Ils peuvent offrir de cinq repas par semaine jusqu'à trois repas par jour. Quant aux services d'aide domestique, ils peuvent être offerts directement par le personnel de l'organisme, ou encore par une entente de service avec des entreprises d'économie sociale en aide domestique. Ils peuvent aussi être utilisés de façon autonome par les résidents.

4.7.2 La vie communautaire

Dans les coopératives d'habitation, la participation des locataires fait partie de l'engagement des sociétaires. Dans les OSBL d'habitation, la participation n'est pas obligatoire, mais elle n'est pas exclue. À partir de ces règles, on observe de grandes variations dans les modèles de ce qu'on pourrait appeler la « vie collective ou communautaire ». La participation des locataires peut s'exercer au sein du conseil d'administration des organismes ou à l'intérieur des différents comités de locataires, comités de loisirs, comité de sélection, projets spéciaux ou autres tâches bénévoles. On sait aussi que plusieurs locataires d'OSBL d'habitation pour aînés sont présents dans des activités informelles, mais non moins significatives : support auprès des voisins, entraide, entretien du jardin ou du magasin, repas communautaire. Par ailleurs, certains OSBL d'habitation tiennent des réunions d'information où les parents des locataires aînés sont conviés³⁷. On ignore toutefois dans quelle mesure cette pratique est étendue. Toutes ces actions constituent autant de contributions à la dynamique des lieux d'habitation.

Il est difficile d'identifier clairement les déterminants de la participation des locataires en habitation communautaire pour aînés (Ducharme et Vaillancourt, 2002). On peut d'abord penser que les processus actifs de perte d'autonomie affectent la propension des locataires à la participation. Mais d'autres facteurs plus cruciaux peuvent affecter cette dynamique. Il se trouve en effet que certaines coopératives ou OSBL d'habitation sollicitent activement la participation des locataires à travers l'animation du milieu, alors que d'autres, moins, ou encore pas du tout. Certains OSBL et coopératives d'habitation placent la participation des locataires au centre de leur projet. C'est le cas des habitations Les 2 Volets (quartier Petite-Patrie à Montréal) ou de La Porte de l'amitié (Sud-Ouest de Montréal) ou encore la coopérative des aînés de St-Félicien, reconnue pour son dynamisme. Certains OSBL d'habitation n'offrent guère d'autres produits qu'un logement dans un immeuble entretenu et sécuritaire. On sait par ailleurs que, bien qu'obligatoire, la participation des locataires à la gestion et à la vie collective reste déficitaire dans certaines coopératives d'habitation pour aînés (CQCH, 2001).

³⁷ D'après les informations obtenues lors d'un groupe de discussion dans le cadre du Portrait des OSBL d'habitation pour aînés (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

5. Les dimensions institutionnelles

La présente section s'intéresse aux dimensions institutionnelles relatives aux habitations communautaires pour aînés. Les dimensions institutionnelles renvoient ici aux codes, aux règles établies sous forme de compromis survenus entre acteurs sociaux (Jetté, 2003). Ces modes de régulation émanent le plus souvent de l'État et de ses institutions, ou encore à travers des conventions collectives ou des codes professionnels ou associatifs.

Les modes de régulation du secteur abordés dans cette partie ont trait :

- aux conseils d'administration ;
- aux permis d'opération ;
- au financement des logements et des services ;
- aux caractéristiques des immeubles et à leur aménagement ;
- à la sécurité des bâtiments des locataires ;
- au louage et aux droits des locataires, à leur participation, à leur sélection ;
- à l'établissement des loyers ;
- aux réseautages et aux partenariats des OSBL et coopératives d'habitation ;
- à l'organisation des services, au personnel des organismes et à leurs conditions de travail.

Nous abordons évidemment ces contenus avec un souci de comparaison avec les ensembles de logement pour aînés relevant du secteur public (les HLM) et ceux relevant du privé (les résidences). Hormis les normes prévues dans les programmes, les normes régissant les OSBL et les coopératives d'habitation destinés aux aînés se distinguent assez peu des normes et règlements s'appliquant aux résidences privées pour personnes âgées ou aux logements locatifs privés en général. Ces normes émanent des gouvernements fédéral et provincial, des municipalités et des organismes eux-mêmes. Les responsabilités du gouvernement fédéral ont surtout trait au financement *via* les programmes de la SCHL. Au Québec, outre les programmes de financement de la SHQ, le Code civil du Québec confère plusieurs responsabilités à la province, en ce qui concerne la sécurité des bâtiments, les contrats de location et les droits des locataires. Les municipalités, quant à elles, se voient déléguer plusieurs pouvoirs réglementaires découlant des lois et règlements provinciaux, notamment

en matière d'aménagement, de zonage, de salubrité et d'entretien, de même que pour la prévention des incendies. Quant aux normes découlant des programmes de financement des logements, ceux-ci peuvent avoir trait, par exemple, aux populations cibles, aux caractéristiques du bâtiment ou à l'établissement des loyers.

Grâce au soutien des associations de personnes âgées, on observe, depuis quelques années, une certaine volonté de la part du gouvernement du Québec d'accroître la régulation dans le secteur des résidences pour aînés. Plusieurs changements ont été apportés à la législation, notamment sur les plans de la sécurité des bâtiments ainsi que ceux de la santé et de la sécurité des résidents. Plusieurs de ces nouvelles normes découlent du plan d'action gouvernemental *Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action*, adopté en 2001. Au nombre de ces changements, on peut citer l'obligation de déclaration aux régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS) pour fins de recensement, et aux municipalités pour fins d'obtention de permis de construction ; le support à la mise en place d'un programme d'appréciation volontaire, Rose d'or ; la possibilité, pour les municipalités, de prévoir des normes spécifiques aux résidences pour aînés, etc. (Québec, 2001a). À ce même effet, le Conseil des aînés a mis sur pied, en 2002, le Comité interministériel sur le logement. Le mandat de ce comité est de s'assurer de la mise en œuvre des actions prévues en matière de logement pour les aînés³⁸.

5.1 Les conseils d'administration

Les règles de composition des conseils d'administration des résidences communautaires pour aînés diffèrent selon qu'il s'agit d'OSBL d'habitation ou de coopératives d'habitation. Les conseils d'administration des OSBL d'habitation sont formés d'individus issus de la communauté, tandis que les conseils d'administration des coopératives d'habitation sont obligatoirement formés de locataires eux-mêmes élus par l'assemblée générale des locataires de la coopérative. Dans le cas des coopératives de solidarité, il s'agit obligatoirement d'usagers (ou locataires) et de travailleurs de la coopérative.

³⁸ Le Comité interministériel sur le logement réunit des représentants de la Régie du bâtiment, de la Régie du logement, de la SHQ, du ministère de la Sécurité publique, du MSSS et du MAMM.

Les membres des conseils d'administration des OSBL d'habitation sont généralement issus de l'environnement immédiat (quartier, communauté d'appartenance) et proviennent d'horizons divers : des organisateurs communautaires, des avocats, des travailleuses sociales, des dirigeants de CLSC ou de caisses populaires, des agents de communication, des retraités actifs, etc. (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

Les conseils d'administration des OSBL d'habitation comptent néanmoins souvent des locataires. Les programmes mis en œuvre par la SHQ depuis 1986, c'est-à-dire PSBLP-PAPA, PARCO, AccèsLogis et Logement abordable Québec obligent les corporations à compter au moins un tiers de locataires à leurs conseils d'administration. À Montréal, les OSBL d'habitation pour aînés comptent des locataires sur les conseils d'administration dans 15 des 17 OSBL d'habitation pour aînés recensés (tiré de l'échantillon de la recherche Ducharme et Vaillancourt, 2002). Plus rarement, du moins à Montréal, y trouve-t-on des représentants du personnel (3 sur 17).

5.2 Le permis d'opération

Aucun permis d'opération spécifique n'est requis pour les OSBL et les coopératives d'habitation pour aînés. Les résidences pour personnes âgées au sens de la définition de la Loi sur les services de santé et les services sociaux doivent toutefois, depuis quelques années, effectuer une déclaration à la Régie régionale de la santé et des services sociaux de leur territoire. Selon les informations recueillies par le comité Rose d'or, une dizaine de municipalités, dont celle de Laval, exigent un permis pour l'opération des résidences pour personnes âgées (incluant les OSBL et coopératives concernées)³⁹ (FADOQ, 2003). La Ville de Montréal compterait bientôt intégrer un processus d'obtention de permis en vertu de son règlement sur l'entretien et la salubrité des édifices publics.

³⁹ À Laval, l'obtention du permis est conditionnelle à une inspection par le Service des incendies et un examen de conformité aux règlements municipaux.

5.3 Le financement des logements et des services

Comme on l'a vu, le financement et la gestion des OSBL et des coopératives d'habitation pour aînés sont intimement liés aux politiques d'habitation mises en place au cours des 40 dernières années. En effet, bien qu'ils soient de propriété privée, la grande majorité des OSBL et des coopératives d'habitation pour aînés ont utilisé des programmes publics d'habitation. Ceux-ci demeurent, dès lors « tributaires des conventions découlant des programmes utilisés, conférant à l'État une partie de leur pouvoir décisionnel » (par exemple, l'utilisation des réserves financières, la sélection des locataires, etc.) (Gaudreault et Bouchard, 2002 : 4).

De façon typique, le financement des habitations communautaires est assuré conjointement par la contribution des locataires (les loyers), par des subventions directes ou indirectes de l'État (l'aide à la pierre⁴⁰ et l'aide à la personne) et, parfois, par des contributions complémentaires des communautés (fondations, municipalités, partenariats, etc.).

Les contributions de l'État se présentent, selon les programmes, sous forme d'aide à la pierre:

- prêts à taux fixes, subventions de capital, subventions du taux d'intérêt ou subventions aux coûts d'opération ;

Ou sous forme d'aide à la personne :

- allocations au logement, suppléments au loyer ou mécanismes internes d'aide à la réduction du loyer.

Certains programmes (PARCO, AccèsLogis, PSBLP, et parfois Article 56.1) combinent l'aide à la pierre et l'aide à la personne. Les contributions des locataires sont également fonction des programmes. Ainsi, certains OSBL d'habitation établissent les loyers sous le prix du marché en s'assurant d'atteindre la viabilité financière des ensembles (c'est le cas pour les programmes Article 15.0 et Article 56.1 de la SCHL). D'autres OSBL voient une partie ou l'ensemble des loyers subventionnés dans le cadre du programme de Supplément au

⁴⁰ L'aide à la pierre signifie les subventions dédiées à la construction des immeubles.

loyer de la SHQ. Ces loyers sont dès lors assujettis au Règlement d'attribution des logements à loyer modique et au Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique (les loyers modiques sont établis à 25 % des revenus des locataires). Quant aux contributions complémentaires (ou contributions des milieux), celles-ci peuvent émaner des municipalités, des fondations privées, des caisses populaires ou des levées de fonds. Encore là, certains programmes (AccèsLogis, PARCO) rendent leur aide conditionnelle à ces contributions du milieu.

5.3.1 Les loi- cadres et les organismes de financement

Il existe deux lois encadrant le développement de l'habitation et, plus particulièrement, le financement du logement social : l'une fédérale, l'autre provinciale.

La Loi nationale sur l'habitation du Canada a pour objet :

de favoriser l'accès à une diversité de logements abordables, d'encourager l'accessibilité à des sources de financement ainsi que la concurrence et l'efficacité dans ce domaine, d'assurer la disponibilité de fonds suffisants à faible coût et de contribuer à l'essor du secteur de l'habitation au sein de l'économie nationale⁴¹.

L'organisme responsable de l'application de la Loi nationale sur l'habitation du Canada est la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

La Loi sur la société d'habitation du Québec, quant à elle, a pour objet :

de stimuler le développement et la concertation des initiatives publiques et privées en matière d'habitation ; de mettre à la disposition des citoyens du Québec des logements à loyer modique ; de favoriser le développement et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations ; de faciliter aux citoyens du Québec l'accession à la propriété immobilière ; de promouvoir l'amélioration de l'habitat.

⁴¹ L.R. 1985, ch. N-11, art. 3 ; 1992, ch. 32, art. 6 ; 1999, ch. 27, art. 2.

L'organisme responsable de l'application de la Loi québécoise est la Société d'habitation du Québec. Dans les pages qui suivent, nous présentons les principaux programmes qui ont contribué au développement du parc des OSBL d'habitation pour aînés.

5.3.2 Les principaux programmes de financement

Avec plus de 10 000 unités sur 18 000 produites, on peut dire que les OSBL d'habitation pour aînés sont un peu le produit des programmes Article 56.1 et Article 15.1 de la SCHL. Édifiés entre 1964 et 1985, ces ensembles d'habitation ont été conçus pour des personnes âgées autonomes. Le tableau qui suit présente les principaux programmes de financement utilisés par les OSBL et coopératives d'habitation pour aînés.

Tableau 8 : Les principaux programmes de financement

Programme	Livreur	Financement	Organismes admissibles	Prêt hypothécaire	Forme de subvention
Article 15.1 1973-1979	SCHL	SCHL-SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt direct de la SCHL Amortissement : 50 ans	Mise de fonds de 10 % des coûts de réalisation nets Subvention du taux d'intérêt à 8 %
Article 56.1 1979-1985	SCHL	SCHL-SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt conventionnel à paiements égaux, assurés par la SCHL Amortissement : 35 ans	Subvention à l'opération couvrant la période d'amortissement Subvention calculée à partir du coût de réalisation total Remboursement de la différence entre le taux du marché et 2 %
Programme intégré québécois (PIQ) 1984-1986	SHQ	SCHL-SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt conventionnel à paiements égaux Amortissement : 25 ans Assurable par la SHQ	Cumul de subvention de capital LOGIPOP, de LOGINOV, de subventions de capital de Corvée-Habitation et de suppléments au loyer pour 40 % des ménages.
PSBLP 1986-1993	SHQ	SCHL-SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt conventionnel à paiements égaux Amortissement : 35 ans Assuré à 100 %	Subvention au déficit d'exploitation
PARCO 1995-1996	SHQ	SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt conventionnel Amortissement : 25 ans Garantie de prêt par SHQ	Subvention de capital de 40 % à 50 % des coûts de réalisation Participation du milieu obligatoire (22 %) Supplément au loyer pour 20 % à 40 % des ménages
AccèsLogis 1997- 2005	SHQ	SHQ	Coopératives et OSBL	Prêt conventionnel Amortissement : 25 ans Garantie de prêt par SHQ	Subvention de capital de 40 % à 50 % des coûts de réalisation Participation du milieu obligatoire (20 %) Supplément au loyer pour 20 % à 60 % des ménages
Logement abordable Québec 2002-2005	SHQ	SCHL-SHQ	Coopératives, OSBL, OMH et privés	Prêt conventionnel Amortissement : 25 ans Garantie de prêt par SHQ	Participation financière du milieu obligatoire à 15 % des coûts de réalisation reconnus SHQ : subvention de capital nécessaire pour viabiliser le projet à un loyer mensuel moyen de 410 \$, services inclus.

Source : Ce tableau est en bonne partie tiré de Gaudreault et Bouchard, 2002, annexe 1.

L'ARTICLE 15.1 (1964-1978)

Le programme Article 15.1 a opéré (pour la phase de développement) de 1964 à 1978. On recense 53 OSBL pour aînés ayant utilisé ce programme (sous toutes réserves). Il prévoyait des prêts directs à un taux privilégié couvrant 100 % du coût des projets. Ces prêts sur 35 ans étaient renouvelables tous les cinq ans. Des subventions à la construction pouvaient couvrir jusqu'à 10 % de l'investissement. On pouvait, à certaines conditions, obtenir un fonds de démarrage de l'ordre de 10 000 \$ par projet (Gouvernement du Québec, 1984 : 178). La sélection des locataires est à la discrétion des administrateurs. Les loyers sont établis de manière à assurer la viabilité économique de l'ensemble. À Montréal, typiquement, les projets Article 15.1 ont été initiés par des caisses populaires de quartier ou par des groupes communautaires, notamment des communautés culturelles.

L'ARTICLE 56.1 (1979-1985)

Le programme Article 56.1, mis sur pied en 1979 par la SCHL, a été en vigueur jusqu'en 1985. Les frais du programme sont partagés à 75 % par le gouvernement fédéral et 25 % par celui du Québec. Pour la phase de construction, il prévoyait des garanties de prêt, de même que des subventions abaissant le taux de prêt à un taux de 2 %. Pour la phase d'opération, les loyers sont, pour la majorité, établis au « plus bas loyer du marché » (aide de « premier recours »). Selon la disponibilité des budgets, une portion de locataires peut recevoir une aide dite de « second recours » basée sur leur revenu de locataire. Le programme ne se limite pas aux locataires à très faible revenu. La sélection est à la discrétion des administrateurs de l'OSBL. Ce programme est celui qui, de loin, a produit le plus grand nombre de projets d'OSBL et de coopératives d'habitation au Québec. À Montréal, ces projets ont été généralement mis de l'avant par des associations de quartiers, des caisses populaires ou des communautés culturelles.

LE PSBLP-PAPA (1986-1994)

Le Programme sans but lucratif privé pour personnes âgées en perte d'autonomie (PSBLP-PAPA) a été lancé par la SHQ. Il fait suite à l'entente Canada-Québec de 1986, qui faisait du

Québec le seul maître d'œuvre des programmes de logement social. Il s'agit d'un programme à frais partagés dans une proportion de 75 % par le gouvernement fédéral et de 25 % par celui du Québec. Le PSBLP-PAPA marque également un tournant dans les objectifs des programmes de logement social au Québec. En effet, pour la première fois, le programme ciblait exclusivement des personnes à faible revenu. De plus, un volet important du programme (le volet 2) ciblait les personnes âgées en perte légère d'autonomie. Le loyer est établi à 25 % du revenu des locataires. À l'instar du financement des HLM publics, le PSBLP opère sur la base des subventions au déficit d'exploitation. Le déficit d'exploitation constitue la différence entre les revenus de loyer et les frais d'exploitation de l'immeuble (hypothèque, entretien, etc.) pour une année donnée. Au cours de la phase de développement, il accordait également des prêts de démarrage sans intérêt et des assurances hypothécaires. La sélection des locataires est assujettie au Règlement sur l'attribution des loyers de la SHQ. Rappelons que le tiers des membres du conseil d'administration des OSBL doit être composé de locataires.

LE PARCO (1995)

Le programme d'achat-rénovation de logements sociaux et coopératifs (PARCO) est le premier programme financé à 100 % par le gouvernement du Québec, donc par la SHQ. Il fait suite au retrait du financement fédéral du développement en logement social en 1993. Il n'a été effectif qu'une seule année, en 1995. Qualifié d'ancêtre d'AccèsLogis, ce programme a élaboré ses paramètres en concertation avec les principaux acteurs québécois de l'habitation communautaire (grandes villes, GRT, Fédération des coopératives, Union des municipalités, banques, FRAPRU, etc.). Dans la phase de réalisation, le programme accordait une subvention à la réalisation et des suppléments au loyer, abaissant le loyer à 25 % du revenu des locataires. La subvention à la réalisation correspondait à 45 % des coûts de l'immeuble. Les municipalités ou d'autres organismes devaient contribuer financièrement pour au moins un tiers de la subvention accordée par PARCO. Le reste du financement était contracté par l'OSBL, sous forme d'hypothèque auprès d'un prêteur agréé par le gouvernement.

LE PROGRAMME ACCÈSLOGIS - VOLET 2 (SHQ) (1997- 2005)

Lancé en 1997, le programme AccèsLogis (financé entièrement par Québec-SHQ) s'adresse aux coopératives et aux OSBL. Sa gestion est assurée par la SHQ, en collaboration avec le Fonds québécois d'habitation communautaire. Le programme comporte trois volets : le volet 1 vise des personnes à revenu faible ou modeste ; le volet 2 prévoit des logements permanents pour des personnes âgées en perte légère d'autonomie⁴² et le volet 3 prévoit des logements avec services pour des personnes ayant des besoins particuliers de logement. Le volet 2 d'AccèsLogis est financé par la SHQ à raison de 50 % du coût de réalisation. L'autre partie de la subvention (15 %) est fournie par les milieux, le plus souvent les municipalités, et par des prêts hypothécaires garantis. Des subventions de supplément au loyer sont accordées sur une période de cinq ans pour 20 % à 50 % des loyers. La sélection des locataires bénéficiant du Supplément au loyer est assujettie au Règlement sur les conditions de location des loyers modiques.

LE PROGRAMME LOGEMENT ABORDABLE QUEBEC (SCHL-SHQ) (2001-2005)

Amorcé en 2001 à la suite d'une entente entre Québec et Ottawa, le programme Logement abordable Québec prévoit la réalisation de 6 500 unités de logement abordable d'ici 2005. En avril 2003, environ une vingtaine de projets destinés aux personnes âgées autonomes et totalisant environ 700 unités ont été réalisés ou sont en cours de réalisation dans les régions de Québec, Montréal, Montérégie, Lanaudière et l'Outaouais⁴³. Ce programme conjoint fédéral-provincial prévoit le financement des coûts de réalisation jusqu'à raison de 75 %, suivant la localisation, la nature du projet, le type de logement, etc. Le programme prévoit également une contribution du milieu de l'ordre de 15 %.

⁴² Dans AccèsLogis, la perte légère d'autonomie est définie comme « l'incapacité ou la difficulté à accomplir certaines activités de la vie quotidienne, dont l'entretien ménager, la préparation des repas, la lessive ainsi que la difficulté à vivre dans un logement ou un bâtiment non adapté » (Programme AccèsLogis Québec, information générale, 2003).

⁴³ FQHC, mémo non publié, 2003.

5.3.3 Le financement des services

Plusieurs OSBL et coopératives d'habitation pour aînés offrent des services de toutes sortes à leurs résidents (surveillance, alimentation, aide domestique, référence, loisirs, support social, services médicaux, etc.). Le financement des services en OSBL d'habitation n'est pas reconnu ni institutionnalisé sous forme de programme. Il prend donc le plus souvent la forme d'ententes complexes et disparates, à l'initiative des ensembles d'habitation communautaire (Ducharme et Vaillancourt, 2002). Le plus souvent, le financement provient des locataires eux-mêmes. Les autres sources proviennent des contributions (en argent ou en nature) d'organismes partenaires (ou parrains), d'activités d'autofinancement, d'activités bénévoles et, à de plus rares occasions, d'ententes de financement avec la SHQ ou avec le MSSS. À Montréal, les OSBL d'habitation où les cotisations pour les services sont les plus élevées, se trouvent dans des réalisations pour personnes âgées issues du programme PSBLP-PAPA.

La reconnaissance du financement des activités de support communautaire constitue l'un des principaux chevaux de bataille du Réseau québécois des OSBL d'habitation. Il définit le support communautaire en logement social comme un ensemble d'interventions reliées au logement et à l'habitation, dans le but d'assurer aux locataires des conditions accrues de pouvoir sur leur vie et leur habitat. Le support communautaire en logement est indissociable des milieux de vie des locataires, soit des ensembles de logement sociaux et communautaires⁴⁴.

Les programmes d'habitation destinés aux OSBL et aux coopératives d'habitation présentent certaines contraintes en ce qui concerne la possibilité d'offrir des services et la manière de le faire, comme le montre le tableau 9. Les premiers programmes de la SCHL ne comprenaient

⁴⁴ Les interventions de support communautaire ont généralement trait à la sélection des locataires, à l'accueil, à la référence et l'accompagnement vers d'autres ressources, à la sécurité, à la gestion des conflits et des situations de crise, à la défense des droits, au maintien de la tranquillité des lieux, à l'animation, au support à la vie associative et communautaire ainsi qu'aux partenariats avec le milieu. Le support communautaire en logement social se distingue des interventions spécialisées relevant du secteur de la santé et des services sociaux, de même que d'autres secteurs, tels que l'éducation ou l'employabilité. Toutefois, le support communautaire en logement s'inscrit tantôt en continuité, tantôt en complémentarité avec les actions des autres secteurs du développement social. Il facilite et rend possible des actions intersectorielles.

ni contraintes, ni incitatifs. Les derniers programmes mis en place par la SHQ sont, en revanche, plus scrupuleux quant aux précautions à prendre pour assurer le bon dosage de services, leur viabilité financière et le type de partenariat possible.

5.3.3.1 Les contributions des locataires

Les contributions des locataires sous forme de charges additionnelles aux baux demeurent la source, sinon la plus importante, du moins la plus fréquente pour le financement des services en OSBL d'habitation pour aînés. Les charges additionnelles sont le plus souvent incluses en annexe aux baux des locataires. Certaines de ces charges additionnelles concernent les frais inhérents aux logements, tels que les frais d'électricité, de câble, d'air climatisé ou de stationnement. Mais d'autres cotisations concernent les services, comme la surveillance, l'alimentation, les loisirs, le support à la coordination de l'OSBL ou de la coopérative, l'aide domestique, la lessive, l'accompagnement et la référence, le support psychosocial, l'aide aux médicaments, etc. (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 56). La plupart du temps, les cotisations des locataires (ou charges additionnelles) sont combinées avec d'autres sources de financement. Pour certains OSBL d'habitation, les cotisations sont l'unique source de financement et celles-ci peuvent aller jusqu'à 750 \$ par mois, incluant les frais et services (*ibid.* : 56).

Mais les charges additionnelles pour les locataires comportent d'importantes limites. Elles sont considérées comme illégales dans le cadre des logements à loyer modique, c'est-à-dire les logements bénéficiant du programme de Supplément au loyer dans les OSBL et les coopératives⁴⁵. Ces règles du jeu ne sont pas toujours respectées, ce qui place certains OSBL d'habitation en situation d'irrégularité. Or ces logements représentent environ le quart du parc des habitations communautaires actuel. Les charges additionnelles ont pour effet de peser lourdement sur les budgets des personnes déjà très pauvres.

⁴⁵ Les charges additionnelles sont jugées illégales si elles excèdent les contributions supplémentaires prévues dans le Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique.

5.3.3.2 *Les ententes de partenariat avec d'autres organismes*

La contribution des organismes parrains⁴⁶ constitue une source importante pour le financement ou la livraison des services. Le degré d'implication de ces organismes est variable, mais il constitue généralement une source accrue de stabilité pour le maintien de la mission de l'OSBL ou de la coopérative d'habitation (voir section 5.11). Au fil des ans, ces organismes parrains ont été utilisés, *de facto*, pour faire transiter le financement du support communautaire dans certains OSBL. Ce financement a pu émaner du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) avec l'obtention, par exemple, de *per diem* ou encore de subventions du programme de Support aux organismes communautaires (SOC). Dans le secteur de l'habitation, le financement des services rendus dans les OSBL d'habitation par des organismes tiers est rendu nécessaire, car le MSSS, en vertu des articles 334 et 335 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, n'autorise pas le financement des organismes communautaires dont l'activité principale relève du secteur de l'habitation.

⁴⁶ Les organismes parrains sont souvent les initiateurs des nouveaux OSBL ; le logement se situe souvent dans l'extension de leur mission auprès de clientèles particulières.

Tableau 9 : Spécifications des programmes concernant les services

Programmes	Spécifications concernant les services aux locataires
Article 56.1	Aucune spécification.
PSBLP-PAPA	<p>Les services offerts devront être dosés afin de préserver les caractéristiques d'une vie adulte indépendante : la possibilité de choisir, de maintenir son autonomie personnelle, sa vie privée et sa dignité ; on évitera ainsi d'accroître indûment la dépendance des résidents.</p> <p>Les services offerts doivent être financés par l'organisme, les résidents, ou faire l'objet d'ententes avec des organismes de l'extérieur. Ils ne peuvent être subventionnés par le programme de logement sans but lucratif. L'organisme doit faire la preuve de l'autofinancement requis.</p> <p><i>Source : Document d'information, appel de proposition 1989, PSBLP.</i></p>
AccèsLogis, volet personnes âgées	<p>Dans la conception et la définition de leur projet, les organismes pourront s'associer à des représentants d'organismes locaux, communautaires ou institutionnels œuvrant auprès des aînés. Cette collaboration pourra s'exercer tant sur le plan de la conception du projet physique que sur les plans de la définition des services à offrir, de l'évaluation et la sélection de la clientèle, du suivi de l'autonomie, et de la fourniture même des services.</p> <p>Les services offerts devront être dosés afin de préserver les caractéristiques d'une vie adulte indépendante, soit la possibilité d'exercer un libre choix, de maintenir son autonomie personnelle, son intimité et sa dignité. On évitera ainsi d'accroître indûment la dépendance des résidents et de contribuer à accélérer le processus de perte d'autonomie. L'organisme devra démontrer que les services s'autofinancent et respectent la capacité de payer de la clientèle.</p> <p><i>Source : AccèsLogis, présentation générale, SHQ, 2003.</i></p>
Logement abordable Québec	<p>Lorsque les services sont inclus dans un projet, l'organisme doit vérifier leur viabilité à long terme. La facturation par l'organisme des frais de services doit tenir compte de la capacité de payer de sa clientèle. L'organisme doit aussi s'assurer que le locataire pourra faire face à ses autres obligations. L'obtention des budgets supplémentaires requis pour offrir des services est de la responsabilité de l'organisme.</p> <p>Si la clientèle hébergée nécessite un soutien particulier, le groupe doit aussi indiquer les ententes convenues avec des organismes du milieu pour rendre les services ou les coûts assumés directement par les locataires.</p> <p><i>Source : Logement abordable Québec, information générale, 2003.</i></p>

5.3.3.3 *Les ententes entre la SHQ et le ministère de la Santé et des Services sociaux*

Le financement du support communautaire a fait l'objet, à quelques rares occasions, d'ententes avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et la Société d'habitation du Québec. Ce fut le cas par exemple pour le volet 2 (personnes âgées avec services) de la première vague d'AccèsLogis (1997-2002), puisqu'une entente entre le MSSS et la SHQ avait prévu le financement de services équivalent à 1 000 \$ par logement pour les projets pour personnes âgées. L'entente était d'une durée de cinq ans. Mais cette entente n'a pas survécu au-delà des deux premières années de programmation d'AccèsLogis, soit 1997 et 1998.

5.3.3.4 *Le projet Pour un nouveau partenariat au service des aînés du MSSS*

En 2003, le MSSS a lancé un projet de financement de services de santé et de services sociaux dans le cadre de milieux d'habitation pour les aînés. Le projet, intitulé *Pour un nouveau partenariat au service des aînés : projets novateurs*, a pour but d'encourager les régies régionales à favoriser des partenariats avec les secteurs public (par exemple, municipalités, SHQ), communautaire ou privé, afin de développer des services aux personnes âgées en lourde perte d'autonomie, traditionnellement orientées en CHSLD (MSSS, 2003). Les services en question sont de nature sociosanitaires, incluant des services médicaux. Sur les quelque 87 projets déposés, la majorité toucherait des OSBL d'habitation pour aînés et même quelques coopératives d'habitation.

Toutefois, le Réseau québécois des OSBL d'habitation a manifesté des réserves sur la nature de ce projet, faisant notamment valoir que les OSBL d'habitation ne sont pas conçus pour accueillir des personnes âgées en lourde perte d'autonomie et que ceux-ci doivent continuer à jouer un rôle complémentaire aux CHSLD dans l'offre de milieux de vie pour les personnes âgées (voir la position du RQOH en annexe 1).

5.3.3.5 Le bénévolat et les autres sources

La plupart des OSBL et coopératives d'habitation pour aînés ne pourraient accomplir toutes leurs missions sans l'apport des bénévoles. Outre les membres des conseils d'administration, on les retrouve nombreux (souvent parmi les locataires eux-mêmes) à aider aux services alimentaires, à l'organisation des loisirs, du support communautaire, de même que dans des comités de travail. Sans disposer de données chiffrées précises, on sait que le nombre de bénévoles se situe à plusieurs centaines. Quant aux autres sources de financement (communautés religieuses, fondations, levées de fonds), elles demeurent également ponctuelles et n'assurent donc pas la pérennisation des services et du financement.

5.3.3.6 Le crédit d'impôt pour le maintien à domicile des personnes âgées

Depuis l'an 2000, le gouvernement du Québec accorde aux personnes âgées de plus de 70 ans, un crédit d'impôt pour le maintien à domicile. Ce crédit d'impôt couvre 23 % des dépenses admissibles jusqu'à concurrence de 12 000 \$ par année. Le crédit d'impôt se rapporte à des services tels que l'habillement, les soins d'hygiène, d'alimentation, la surveillance et l'encadrement, l'accompagnement et l'aide à la vie civique, l'aide domestique, etc. Le crédit d'impôt s'adresse aux personnes âgées elles-mêmes. Certains OSBL d'habitation pour aînés aident les personnes âgées à obtenir ce crédit d'impôt lorsque le coût des services est inclus dans le loyer, mais on ignore dans quelle mesure cette pratique est répandue.

5.4 L'aménagement et les caractéristiques des immeubles

Les caractéristiques des immeubles abritant les OSBL et coopératives d'habitation pour aînés varient selon le nombre d'unités par ensemble, l'année de construction et le programme utilisé. La taille des réalisations détermine aussi la présence d'espaces communs. Les projets de plus de 40 unités comprennent généralement des espaces communs, incluant des bureaux, des salles communautaires, des cuisines ou des cafétérias.

Les spécifications concernant l'architecture et l'aménagement des réalisations dans le cadre des programmes Article 15.1 et Article 56. 1 étaient pratiquement inexistantes. On pouvait construire ou acquérir des immeubles de petite ou de grande taille qu'on modifiait ou qu'on réparait au besoin (SCHL, 1983). L'intérêt à répondre plus spécifiquement aux besoins des personnes âgées est venu au milieu des années 1980, avec les programmes québécois. Ces programmes, qui comprenaient des volets spécifiques pour les personnes âgées, incluaient des spécifications architecturales relatives à leurs besoins (sécurité, cafétéria, accès universel, espaces communs).

Tableau 10 : Spécifications des programmes sur l'aménagement et les immeubles

Programmes	Spécifications sur l'aménagement et les immeubles
Article 56.1	<p>Il peut s'agir de logements familiaux ou de collectifs d'habitation, de foyers d'hébergement, d'établissements de soins ou de résidences à des fins spéciales (telles que pour personnes handicapées). On peut construire ou acquérir des immeubles qu'on modifie ou qu'on répare au besoin.</p> <p><i>Source : SCHL, Le programme de logement sans but lucratif du secteur privé.</i></p>
PSBLP-PAPA	<p>Le projet sera situé à proximité des établissements commerciaux et des services (santé, loisirs, culte) utilisés par les personnes âgées ; elles pourront facilement s'y rendre. Les moyens de transport en commun sont également facilement accessibles.</p> <p>Le bâtiment permettra l'accès universel aux logements ; il pourra comprendre une salle communautaire polyvalente (salle de séjour, salle à manger, coin-chapelle), un petit espace-cuisine pour préparer des repas à l'intention de certains résidents et une salle à usages multiples, dotée d'un petit rangement (visite du médecin, coiffeuse, infirmière, animateur) ; certains aménagements extérieurs pourront être réalisés dans le but de favoriser la vie sociale des résidents.</p> <p>Le logement lui-même pourra être adapté aux différentes pertes d'autonomie (ouïe, vue, mobilité, etc.) que peut subir une personne âgée. L'aménagement des espaces permettra la circulation des fauteuils roulants ; mais l'adaptation du logement aux fauteuils roulants ne se réalisera que si l'un des résidents utilise effectivement un fauteuil roulant.</p> <p><i>Source : Appel de proposition, PSBLP-PAPA, 1989, SHQ.</i></p>
AccèsLogis volet PAPA	<p>Dans les projets du volet II, des logements complets, comprenant chambre à coucher et salon ainsi que cuisine et salle de bain complètes, sont considérés comme la réponse la plus adéquate et la plus flexible aux besoins de la population visée, puisqu'ils favorisent le maintien de l'autonomie de la personne. L'emplacement sera à proximité des services et des principaux établissements commerciaux utilisés par les personnes âgées. Le bâtiment permettra l'accès universel aux logements et aux espaces communs. Une attention particulière sera portée à la protection des incendies en prévoyant notamment des extincteurs automatiques à l'eau.</p> <p>Les logements devront être réalisés en fonction des règles d'accessibilité universelle et adaptés aux pertes d'autonomie ou facilement adaptables. Le bâtiment devra comprendre des espaces communautaires adéquats et polyvalents, afin d'offrir une gamme de services répondant aux besoins des résidents.</p> <p><i>Source : SHQ, AccèsLogis, présentation générale 2003.</i></p>
Logement abordable Québec	<p>La partie résidentielle d'un projet comprend, en plus des unités résidentielles, des espaces communautaires tels que : vestibules, casiers postaux, corridors, escaliers, buanderie. À ces espaces peuvent s'ajouter une salle communautaire (salle à manger, cuisine), les espaces nécessaires liés à l'hébergement des résidents, les bureaux administratifs.</p> <p><i>Source : SHQ, Logement abordable Québec, présentation générale.</i></p>

LE ZONAGE

En vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LRQ, A-19.1), les municipalités ont la responsabilité d'établir des schémas d'aménagement de leur territoire. Ces règlements doivent prévoir et identifier l'affectation du sol. L'article 6.4 de la loi prévoit que les municipalités doivent

déterminer les immeubles, autres que les voies de circulation déterminées conformément au paragraphe 5° du premier alinéa de l'article 5, et les activités dont la présence ou l'exercice, actuel ou projeté, dans un lieu fait en sorte que l'occupation du sol à proximité de ce lieu est soumise à des contraintes majeures pour des raisons de sécurité publique, de santé publique ou de bien-être général [...].

5.5 La sécurité et l'entretien des bâtiments

L'État québécois a la responsabilité de s'assurer de la sécurité des bâtiments sur son territoire. La sécurité de la construction des bâtiments neufs et de la transformation et la rénovation des bâtiments existants est encadrée par la Loi sur le bâtiment, administrée par la Régie du bâtiment. Seules les résidences de dix chambres ou plus sont assujetties aux normes du Code de construction. Les résidences de neuf chambres et moins sont exemptes de toute règle, à l'exception de certains règlements municipaux et d'urbanisme. Désireux de combler cette lacune, certaines municipalités ont commencé à adopter des règlements les concernant (MAMM, 2002).

La sécurité et l'entretien des bâtiments existants sont assurés par le Règlement sur la sécurité dans les édifices publics⁴⁷. Les prescriptions de ce règlement, qui s'adressent aux bâtiments existants, ont surtout trait à l'accès des issues de secours en cas d'incendie ou tout autre urgence, aux systèmes d'alarme ou à la lutte contre les incendies, à la protection pour le personnel d'entretien, à la solidité de l'édifice, etc. Le contrôle des normes de sécurité et d'entretien des bâtiments existants est peu effectif. On table plutôt sur la mise aux normes récentes par le renouvellement du parc immobilier québécois sous l'égide de la Loi sur le bâtiment.

⁴⁷ Les édifices publics désignent tous les édifices destinés au public, à l'exception des maisons unifamiliales et des maisons résidentielles de moins de 9 personnes.

Les OSBL et coopératives d'habitation destinés aux aînés, tout comme l'ensemble des résidences privées pour aînés, ne font l'objet d'aucune réglementation spécifique, si ce n'est la possibilité, pour une municipalité, de prévoir des normes particulières, et l'obligation pour celles-ci de spécifier le statut de résidence pour aînés pour l'obtention d'un permis de construction par la municipalité (voir le tableau 10). De même, les municipalités doivent, une fois par année, signaler à la Régie régionale de la santé et des services sociaux, les demandes de permis de construction pour les résidences pour personnes âgées. Ces amendements à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme datent de juin 2002. Ils découlent des engagements du plan d'action *Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action* (Québec, 2001a).

Tableau 11 : Règlements municipaux relatifs aux résidences pour aînés

<p align="center">Droits pour les municipalités de prévoir des normes pour les résidences pour aînés et obligation de déclaration pour l'obtention d'un permis de construction</p>
<p>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, LRQ, A-19.1</p> <p>118.1. Le règlement de construction peut, à l'égard d'une résidence pour personnes âgées, prévoir des normes particulières de construction et des règles particulières, relatives à l'aménagement de l'immeuble et aux éléments et accessoires qui doivent y être intégrés, afin d'assurer aux résidents les services appropriés à leur condition. Pour l'application du premier alinéa, est une résidence pour personnes âgées un immeuble d'habitation collective où sont offerts, contre le paiement d'un loyer, des chambres ou des logements destinés à des personnes âgées, et une gamme plus ou moins étendue de services, principalement reliés à la sécurité et à l'aide à la vie domestique ou à la vie sociale, à l'exception d'une installation maintenue par un établissement au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) et d'un immeuble ou d'un local d'habitation où sont offerts les services d'une ressource intermédiaire ou d'une ressource de type familial au sens de cette loi.</p> <p>120.0.1. Outre les conditions prévues à l'article 120, le fonctionnaire désigné en vertu du paragraphe 7° de l'article 119 doit également, préalablement à la délivrance d'un permis de construction, recevoir de la part du demandeur une déclaration écrite, établissant si le permis demandé concerne ou non un immeuble destiné à être utilisé comme résidence pour personnes âgées telle que définie au deuxième alinéa de l'article 118.1.</p>

Source : Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, LRQ, A-19.1.

5.6 La santé et la sécurité des locataires

Le gouvernement exerce un rôle mineur pour assurer la santé et la sécurité des résidents dans le secteur du logement communautaire destiné aux aînés. Comme pour l'ensemble de la population, les résidents ont « le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée et sécuritaire »⁴⁸, mais peu de moyens sont effectivement mis en œuvre pour répondre aux besoins spécifiques des résidents vulnérables de ces ensembles d'habitation (Charpentier, 2002).

LE RÔLE DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Dans la foulée du plan d'action *Le Québec et ses aînés* (Québec, 2001), quelques amendements à la Loi sur les services de santé et les services sociaux ont été apportés au cours des dernières années. L'un de ceux-ci oblige les régies régionales de la santé et des services sociaux à tenir un registre de résidences pour personnes âgées sur son territoire. De même, les responsables des OSBL et des coopératives d'habitation destinés aux aînés répondant à la définition de résidences pour aînés au sens de cette loi, doivent produire à la Régie régionale de leur région une déclaration sur différentes caractéristiques de leur résidence.

Par ailleurs, la Loi sur les services de santé et les services sociaux autorise le ministre à procéder à l'inspection des immeubles, à l'évacuation et à la relocalisation des personnes hébergées dans des installations où sont exercées, sans permis, des activités pour lesquelles un permis est exigé en vertu de l'article 437 (articles 452 et 489). L'exercice de ces pouvoirs repose sur un système de plaintes et de signalements. Mais ces mesures ont, en l'absence de financement public suffisant, peu d'impact réel. Plusieurs savent que des OSBL d'habitation et résidences privées exercent des missions semblables à celles des CHSLD. On sait aussi que les mécanismes de plaintes et de signalements sont très peu utilisés (Ducharme et Vaillancourt, 2002 ; Charpentier, 2002 : 70).

⁴⁸ Article 5, Loi sur les services de santé et les services sociaux.

Tableau 12 : Obligations entre régies régionales et résidences pour aînés

Registre des résidences pour personnes âgées et déclaration à la régie régionale
<p>Loi sur les services de santé et les services sociaux</p> <p>346.0.1.</p> <p>Afin d'identifier les ressources en hébergement des personnes âgées de son territoire, une régie régionale doit constituer et tenir à jour un registre de résidences pour personnes âgées. Une résidence pour personnes âgées est un immeuble d'habitation collective où sont offerts, contre le paiement d'un loyer, des chambres ou des logements destinés à des personnes âgées et une gamme plus ou moins étendue de services, principalement reliés à la sécurité et à l'aide à la vie domestique ou à la vie sociale, à l'exception d'une installation maintenue par un établissement et d'un immeuble ou d'un local d'habitation où sont offerts les services d'une ressource intermédiaire ou d'une ressource de type familial.</p> <p>Les renseignements qu'une régie régionale recueille pour constituer et tenir à jour ce registre sont les suivants : le nom et l'adresse du propriétaire et de la personne responsable de la résidence, l'adresse et la description physique de la résidence, certaines informations relatives au bâtiment et les permis municipaux qu'il détient, certaines caractéristiques de la résidence, les services offerts et les installations disponibles ainsi que les catégories d'âge de la clientèle. Ces renseignements ont un caractère public.</p> <p>346.0.2.</p> <p>La personne responsable d'une résidence pour personnes âgées doit, la première fois qu'elle accueille un résident et le 1^{er} avril de chaque année par la suite, produire auprès de la régie régionale une déclaration contenant les renseignements prévus au dernier alinéa de l'article 346.0.1.</p>

Source : Loi sur les services de santé et les services sociaux

LA SALUBRITE ET L'ENTRETIEN DES LOGEMENTS

La salubrité et l'entretien des logements sont assurés principalement par le Règlement sur la sécurité dans les édifices publics (défini dans le Code du bâtiment). Ce règlement délègue une bonne partie de ses responsabilités aux municipalités. Par exemple, la Ville de Montréal, en vertu de son Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements, peut ordonner l'évacuation et la fermeture d'un bâtiment ou d'un logement non conforme sur les plans de la salubrité (malpropreté, détérioration, animaux morts, entreposage de produits dangereux, encombrement, vermine, etc.), de la solidité et du fonctionnement des parties de l'immeuble (étanchéité des murs, toitures, portes, fenêtres ; humidité, moisissures, etc.), de la présence et

du fonctionnement des équipements de base (alimentation en eau potable, plomberie, chauffage, éclairage). Ce règlement fixe aussi des normes sur la surface et la hauteur des espaces habitables, ainsi que sur le fenestrage, l'éclairage et la ventilation.

LA PREVENTION DES INCENDIES

En vertu de la Loi sur la sécurité incendies (LRQ, S-3.4), les municipalités ont l'obligation d'établir leurs « objectifs de protection contre les incendies et les moyens prévus pour les atteindre ». Le Règlement sur la sécurité dans les édifices publics stipule, par exemple, que des extincteurs automatiques doivent être installés dans les « lieux à occupation concentrée de 300 personnes ou plus ».

Les établissements hospitaliers ou d'assistance » ; un « lieu d'hébergement, à l'exception de ceux de 2 étages ou moins en hauteur de bâtiment ayant un accès direct avec l'extérieur à partir de chaque étage, par des portes au niveau du sol ou par des portes donnant directement accès au niveau du sol par un balcon ; toutefois, dans un lieu d'hébergement, l'accès direct à l'extérieur doit être, à partir de chaque unité de logement ou de chaque chambre à coucher, occupée individuellement ⁴⁹.

LES PERMIS ALIMENTAIRES

Au Québec, certains permis alimentaires, et plus particulièrement les permis pour la préparation d'aliments, s'appliquent à toute personne qui prépare des aliments ou les maintient chauds ou froids en vue de leur vente au détail⁵⁰. Ces personnes réfèrent généralement à toute une série de commerces ainsi qu'aux « centres d'accueil de plus de neuf personnes », dont les coopératives ou OSBL d'habitation qui ont des cafétérias ou des salles à manger.

⁴⁹ Article 29.c.

⁵⁰ MAPAQ : voir www.Formulaire.gouv.qc.ca/cgi/affiche_doc. Cgi.

LE PROGRAMME ROSE D'OR

Comme on peut le voir, le secteur de l'habitation communautaire pour aînés demeure peu spécifiquement réglementé et il échappe à l'évaluation. Depuis quelques années, le programme Rose d'or, une initiative de la Fédération de l'âge d'or du Québec (FADOQ) prend de l'ampleur. Rose d'or est un programme volontaire d'appréciation pour les résidences pour aînés. L'objectif de ce programme est de « participer au maintien et à l'amélioration de la qualité de vie dans les résidences privées » (FADOQ, 2003). On vise à prévenir les abus, à l'aide d'une série de grilles d'appréciation, d'activités d'implantation et d'information à l'intention des responsables des résidences. La grille d'appréciation de Rose d'or comporte 62 questions, dont la moitié porte sur la sécurité, l'aménagement et la conformité de l'immeuble et, l'autre moitié, sur la qualité de vie, l'alimentation et les services offerts. Le processus d'appréciation et d'attribution de roses est complété par l'édition d'un bottin régional, afin de guider les aînés et leur famille dans le choix d'une résidence.

Quelques OSBL d'habitation participent à Rose d'or et, depuis quelque temps, le RQOH distribue l'information à ses fédérations régionales sur ce programme.

5.7 Le louage et les droits des locataires

Les logements des OSBL et coopératives d'habitation pour aînés sont contractés par les locataires sous la forme d'un bail entre le propriétaire (l'organisme) et le locataire. La durée des baux est généralement d'un an (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

LE CODE CIVIL DU QUEBEC

C'est le Code civil du Québec qui balise les règles entourant les droits et obligations réciproques des propriétaires et des locataires en matière de louage (particulièrement, les articles 1851 à 2000). Ces dispositions s'appliquent donc aux habitations communautaires. Les dispositions du Code civil du Québec assurent notamment le droit au maintien dans les lieux pour les locataires. L'article 1974 du Code civil permet en outre à un locataire aîné de

résilier son bail, s'il est admis de façon permanente dans un CHSLD ou dans un foyer d'hébergement.

LA REGIE DU LOGEMENT

Tous les litiges entre propriétaire et locataire reliés au bail relèvent, ultimement, de la Régie du logement. La Régie du logement, créée en 1979, a pour mission de traiter les litiges en matière de droits et obligations découlant du bail résidentiel, « afin d'éviter que des conflits ne se développent du seul fait de l'ignorance des dispositions de la loi, et à favoriser la conciliation des relations entre propriétaires et locataires »⁵¹.

LA CHARTE DES DROITS ET LIBERTES DE LA PERSONNE

Quant aux droits des locataires et à leur défense contre les discriminations et les violations, ceux-ci sont pris en compte dans la Charte des droits et libertés de la personne. Les articles 7 et 8 affirment l'inviolabilité de leur demeure. La discrimination dans l'accès au logement fondée sur la race, le sexe, l'âge, la religion etc. est proscrite en vertu de l'article 10. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) est chargée du traitement des litiges découlant des dispositions de la charte.

5.8 Les populations ciblées et la sélection des locataires

De prime abord, les OSBL et les coopératives d'habitation pour aînés sont libres de déterminer les populations visées par leur projet. Ici encore, toutefois, les programmes peuvent apporter certaines contraintes. On a vu que les programmes de la SCHL développés avant 1986, tels que Article 15.1 et Article 56.1, laissaient aux promoteurs le soin de déterminer les populations visées par leur projet d'habitation. En revanche, les programmes québécois développés après 1986 ont ciblé plus systématiquement, à travers leurs volets PAPA⁵², des personnes âgées à faible revenu et ayant des pertes légères d'autonomie. C'est le cas des programmes PSBLP-PAPA, PARCO et AccèsLogis. Bien que plus souple, le projet

⁵¹ En ligne : www.rdl.gouv.qc.ca.

⁵² Personnes âgées en perte d'autonomie (PAPA).

Logement abordable Québec cible des populations particulières, dont des personnes âgées en perte légère d'autonomie.

Tableau 13 : Les populations cibles selon les principaux programmes

Programmes	Population ciblé
Article 56.1	<p>Les locataires des logements sans but lucratif du programme sont des familles, des citoyens âgés ou des personnes ayant des besoins particuliers, tels que les invalides.</p> <p><i>Source : SCHL, Le programme de logement sans but lucratif du secteur privé, SCHL.</i></p>
PSBLP volet personnes âgées	<p>La clientèle visée est à faible revenu (éligible au Supplément au loyer). Le choix des occupants, tout en respectant la politique de sélection de la SHQ, pourra se faire à partir de la liste des personnes dont l'autonomie a déjà fait l'objet d'une évaluation par un CLSC ou un CSS, ou selon des critères de perte d'autonomie propres à l'organisme et acceptés par la SHQ.</p> <p>Les logements seront attribués en priorité aux personnes âgées en perte d'autonomie (personnes de 65 ans et plus ou couples dont l'un des conjoints a 65 ans et plus) ; afin d'assurer entraide et dynamisme à l'intérieur du projet, l'organisme veillera à équilibrer la proportion de ceux qui auront besoin de plus de soutien et de ceux, relativement plus indépendants, qui en nécessiteront moins. Les logements qui n'auront pu être attribués à des personnes âgées de 65 ans ou plus en perte d'autonomie pourront l'être à des personnes âgées de 60 ans ou plus également en perte d'autonomie ou, en cas d'impossibilité, à des personnes âgées autonomes.</p> <p><i>Source : Appel de propositions Programmation 1989, Programme sans but lucratif privé.</i></p>
AccèsLogis volet personnes âgées	<p>Le volet 2 vise la réalisation de logements permanents avec services pour personnes âgées en perte légère d'autonomie.</p> <p>La perte d'autonomie est définie ici comme l'incapacité à accomplir certaines activités de la vie quotidienne dont l'entretien ménager, la préparation des repas, la lessive, ainsi que la difficulté à vivre dans un logement ou dans un bâtiment non adapté.</p> <p>Les difficultés rencontrées par la personne âgée peuvent être de nature physique (maladie, incapacité physique) ou psychosociale (incapacité de vivre seule ou de poursuivre certaines activités à la suite du décès du conjoint. Il peut aussi s'agir d'une difficulté ou impossibilité d'obtenir des services de soutien ou de surveillance requis, de l'isolement de la personne, insécurité, etc.).</p> <p>La clientèle ne peut être composée de personnes âgées qui sont grandement dépendantes dans plusieurs activités de base de la vie quotidienne (se laver, s'habiller, se nourrir soi-même) ou dont l'autonomie requiert l'institutionnalisation. Le choix des occupants pourra inclure des personnes dont le degré d'autonomie aura déjà fait l'objet d'une évaluation par le centre local de services communautaires (CLSC). Il pourra aussi inclure des personnes qui bénéficient des services de maintien à domicile du CLSC.</p> <p><i>Source : AccèsLogis, présentation générale 2003.</i></p>
Logement abordable Québec	<p>Les logements réalisés seront destinés à des ménages à revenu faible ou modeste, à des aînés en légère perte d'autonomie.</p> <p><i>Source : SHQ, Logement abordable Québec, présentation générale, 2002.</i></p>

LA SÉLECTION DES LOCATAIRES

La sélection des locataires représente une partie importante du travail des responsables des OSBL et coopératives d'habitation destinés aux aînés. Elle est d'abord tributaire des missions spécifiques de chaque organisme d'habitation. En ce sens, chaque OSBL ou coopérative, peut, en conformité avec les chartes et les lois, établir ses critères de sélection (l'OSBL ou la coopérative peut s'adresser à des retraités d'une entreprise, ou à une communauté culturelle particulière). La sélection des locataires est, par ailleurs, tributaire des normes prévues par certains programmes.

Les logements issus des programmes PSBLP-PAPA, d'une partie des logements de PARCO et une partie des logements des OSBL AccèsLogis volet 2 et Logement abordable Québec sont assujettis au Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique de la SHQ. Ce règlement, également utilisé pour les logements des HLM publics, accorde l'admissibilité au programme de Supplément au loyer (SLO), lequel permet aux personnes de ne consacrer que 25 % de leur revenu pour le loyer. Ce règlement s'inspire du Plafond des revenus sur les besoins impérieux (PRBI) en vertu de l'entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation, établie en 1986⁵³. Il délimite certains critères de sélection basés sur les revenus des personnes, les conditions et la taille des logements des personnes, ainsi que sur d'autres facteurs psychosociaux (état de santé, etc.)⁵⁴.

Contrairement aux HLM publics, les coopératives et les OSBL d'habitation assujettis au Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique disposent d'une certaine souplesse dans la sélection fondée sur « des facteurs psychosociaux ou des facteurs de santé qui affectent le demandeur ou un membre de son ménage ».

Les autres critères de sélection des OSBL d'habitation destinés aux aînés sont à la discrétion des corporations. C'est ainsi que plusieurs OSBL d'habitation pour aînés de Montréal

⁵³ Voir, en annexe, les grilles de plafond de revenu déterminant les besoins impérieux.

⁵⁴ Le calcul des plafonds de revenus admissibles sont calculés en fonction d'un seuil de 30 % de taux d'effort en rapport avec les loyers médians du marché établis par la SCHL dans une trentaine de territoire de recensement au Québec. Les grilles de revenus maximum admissibles selon les types de ménages sont établies et mises à jour par la SHQ, en approbation avec la SCHL.

destinent leurs logements à des communautés culturelles particulières ou à des groupes professionnels (Le Chez-nous des artistes et Les Pionniers du téléphone, par exemple). La majorité des OSBL d'habitation a un comité permanent de sélection.

Tableau 14 : Le processus de sélection dans le programme Logement abordable Québec

C'est l'office d'habitation de chacune des municipalités qui dresse la liste des ménages admissibles à un logement à loyer abordable, selon les critères établis pour l'attribution des logements à loyer modique (HLM). L'office d'habitation, la coopérative d'habitation, l'organisme ou la société acheteuse à but non lucratif, propriétaire d'un ou de plusieurs bâtiments inclus dans un projet Logement abordable Québec (LAQ), établira pour sa part les normes qui serviront à sélectionner les locataires de son projet parmi les ménages inscrits au registre de l'office d'habitation. À défaut d'un office d'habitation, c'est l'organisme promoteur du projet qui établit la liste des ménages admissibles.

Source : Logement abordable Québec, présentation générale, SHQ, 2003.

Tableau 15 : Le Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique

Extraits
<p>Le Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique encadre l'accès aux logements qui, dans les HLM publics, les coopératives et les OSBL d'habitation, sont bénéficiaires du Programme de supplément au loyer. Ces logements représentent plus de 20 % des logements des OSBL d'habitation pour aînés.</p> <p>Pour être admissibles à un logement à loyer modique, les requérants doivent notamment : être inscrits au registre des demandes de location ; assurer, de façon autonome ou avec l'aide d'un soutien extérieur ou d'une personne qui vit avec lui, la satisfaction de ses besoins essentiels, en particulier ceux reliés aux soins personnels et aux tâches ménagères usuelles ; ses revenus et, le cas échéant, ceux de son ménage sont égaux ou inférieurs au montant maximal qui lui est applicable en vertu de l'entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation sociale. Les demandeurs doivent aussi remplir, le cas échéant, les critères d'admissibilité relatifs aux coopératives ou aux OSBL (extraits de l'article 14).</p> <p>Toute personne admissible se voit ensuite attribuer un classement, d'abord en fonction de la catégorie de logement à laquelle elle a droit, puis par l'évaluation de la priorité de sa demande. Les demandes prioritaires sont, dans l'ordre décroissant, les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none">- le demandeur qui réside depuis plus de 3 mois dans un centre d'accueil ;- le demandeur dont le logement est détruit par un sinistre ou déclaré impropre à l'habitation par la municipalité ;- le demandeur délogé suite à une expropriation [...] ;- le demandeur qui réside dans un logement à loyer modique dont la sécurité, ou la santé, [...] exige qu'il soit relogé ; [...] <p>Les critères de classement selon le pointage sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">- la condition économique du demandeur (40 points)- les frais de logement du demandeur (30 points)- la qualité physique du logement occupé par le demandeur (25 points)- l'état de surpeuplement du logement (10 points)- l'ancienneté de la demande (10 points)- chaque enfant mineur du demandeur (10 points)

Source : Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique

5.9 L'établissement des baux et des loyers

Tous les OSBL et les coopératives d'habitation établissent des baux avec leurs locataires. Il s'agit très généralement de baux d'un an.

Les loyers des OSBL d'habitation destinés aux aînés sont établis selon le prix du marché, sous le prix du marché, ou encore à 25 % des revenus des locataires lorsqu'il s'agit de loyers issus des programmes HLM. Les loyers sont établis selon le marché, ou sous le marché lorsqu'il s'agit d'OSBL d'habitation issus des premiers programmes fédéraux, tels que Article 15.1 ou Article 56.1. C'est aussi le cas d'une partie des loyers du programme AccèsLogis. Dans ces cas, les loyers sont établis de façon à assurer la viabilité financière de l'organisme, mais sans faire de profits. Les loyers sont établis à 25 % des revenus des locataires dans le cas des OSBL d'habitation issus des programmes PSBLP-PAPA, PARCO et une partie des logements du volet 2 d'AccèsLogis (le programme prévoit qu'entre 20 % et 50 % des logements des projets sont destinés à des logements à loyer modique). Ces programmes ciblent, en tout ou en partie, des personnes à faible revenu et gèrent, de ce fait, des logements à loyer modique. Les loyers de ces logements sont établis selon le Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique⁵⁵. Le tableau qui suit présente les conditions de loyers telles qu'établies par les programmes AccèsLogis et Logement abordable Québec.

⁵⁵ Ce règlement stipule, entre autres, que le loyer correspond à 25 % du total du revenu mensuel de chacun des occupants. Le loyer de base comprend les coûts du chauffage et de l'eau chaude, ainsi que les taxes municipales et scolaires (article 9). Des contributions et des ajustements sont prévus, jusqu'à concurrence de 69 \$ par personne. Ces ajustements concernent les coûts d'éclairage et, le cas échéant, le climatiseur, le stationnement, le garage, etc. (article 11) (Source : SHQ, c. s-8, r. 1.3.1).

Tableau 16 : Le type de loyer dans AccèsLogis et Logement abordable Québec

<p>Programme AccèsLogis</p>	<p>Tout en favorisant une certaine mixité de la clientèle, le programme AccèsLogis Québec vise à loger des personnes à revenu faible, modeste ou ayant des besoins particuliers en habitation. À cette fin, un minimum de 20 % et un maximum de 50 % des unités résidentielles d'un projet du volet I ou II doivent être occupées par des ménages admissibles au Programme de supplément au loyer. Le maximum peut atteindre 100 % des ménages locataires dans le cas des logements permanents ou de transition du volet III (consulter la section 8.3). Par ailleurs, la clientèle doit occuper les unités résidentielles d'un projet à titre de résidence principale, et cette occupation doit avoir un caractère permanent, sauf si le projet vise l'hébergement temporaire du volet III. La clientèle visée peut bénéficier d'un soutien ou des services rendus par le Réseau de la santé et des services sociaux ou par des organismes communautaires (personnes âgées en légère perte d'autonomie, personnes handicapées physiquement, alcooliques, toxicomanes, etc.)</p>
<p>Logement abordable Québec</p>	<p>Les logements réalisés dans le cadre du volet communautaire du programme seront offerts à un loyer abordable pour des ménages à revenu faible ou modeste, soit entre 350 \$ et 500 \$ par mois pour un logement chauffé de 2 chambres à coucher, le loyer moyen se situant autour de 400 \$ à 425 \$. Les hausses de loyer ne pourront dépasser un plafond fixé par la SHQ, et ce, pendant une période de 15 ans</p>

Source : Société d'habitation du Québec, Logement abordable Québec, Information générale et AccèsLogis, présentation générale, 2000.

5.10 La participation des locataires

Contrairement aux coopératives d'habitation, où la participation à la gestion est un pré-requis, dans les OSBL d'habitation pour aînés, la participation n'est pas obligatoire. La participation des locataires n'en est pas pour autant exclue. Des locataires siègent aux conseils d'administration dans la majorité des OSBL d'habitation pour aînés à Montréal (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 38). Les recherches menées dans le cadre du *Portrait des OSBL d'habitation de Montréal*, de même que dans les recherches sur les *Passerelles* indiquent que la participation, pour être réelle, doit être soutenue, stimulée et encouragée par les responsables des projets d'habitation, tant coopératives qu'OSBL d'habitation.

5.11 Le réseautage et le partenariat

Le réseautage, la concertation, l'action intersectorielle et le partenariat sont, plus que jamais, inscrits au cœur des pratiques en développement social et communautaire. Ces concepts, plus ou moins cousins, désignent des formes de collaboration formalisées à des degrés divers (René et Gervais, 2001 ; Mathieu *et al.*, 2001). Les initiatives en habitation communautaire pour les aînés n'échappent pas à ces tendances, car leurs missions sous-tendent des montages financiers et des actions intersectorielles complexes, dans la mesure où elles impliquent des combinaisons entre logement et services sociaux. Cette tendance, que l'on trouve surtout dans des ensembles plus récents, ne signifie par pour autant que les réseautages et les partenariats constituent la norme pour l'ensemble du secteur des habitations communautaires pour aînés. L'observation nous laisse plutôt croire que les collaborations et les partenariats avec les organismes et institutions du milieu offrent une réalité contrastée. En effet, les partenariats sont sollicités lorsque des services et de l'animation collective sont impliqués. Or, plusieurs OSBL et coopératives d'habitation n'offrent que les logements et un minimum de surveillance et d'entretien pour des personnes âgées autonomes. Les réseautages et les partenariats dans le cadre des habitations communautaires pour aînés peuvent prendre plusieurs formes. Les réseaux prennent forme à travers la participation à des tables de concertation locales, ou la participation à des associations régionales ou nationales (FOHM, RQOH, FADOQ, etc.). Les partenariats peuvent aussi prendre la forme d'ententes de services plus ou moins formalisées, ou encore de partage de services et d'information entre ensembles d'habitation d'un même territoire. Certains OSBL et coopératives d'habitation offrent aussi des services à la communauté extérieure, par exemple des services alimentaires, la location de salles, ou l'organisation communautaire.

Depuis 1990, soit depuis la création des volets PAPA (ou volet 2), les programmes d'habitation encouragent l'établissement de partenariats avec des organismes communautaires ou des établissements de santé, et l'autofinancement des services dans le cadre des OSBL d'habitation pour aînés, comme le démontre le tableau 8. De fait, ces partenariats sont non seulement encouragés, mais ils comptent parmi les conditions pour l'obtention des projets de type OSBL d'habitation dans les programmes cités plus haut.

Dans plusieurs cas, les organismes communautaires tels que des centres communautaires pour aînés initient des projets en habitation. Et, bien que les OSBL d'habitation demeurent autonomes, ces organismes ou centres communautaires s'engagent envers ceux-ci comme une extension de leur mission. C'est le cas de l'Accueil Bonneau envers la Maison Claire-Ménard, de la Maison des aînés envers les Habitations 2 volets ou de l'ACHIM pour la Porte de l'amitié. Une recherche sur les partenariats dans les coopératives d'habitation destinées aux aînés confirme cette image contrastée :

Dans certains cas, ce sont les membres eux-mêmes qui, individuellement, vont chercher des services auprès d'organismes de leur milieu. Alors que dans d'autres, c'est la coopérative d'habitation qui développe un partenariat avec une coopérative de solidarité, avec une coopérative de services ou avec tout autre organisme offrant des services à domicile. Dans ce dernier cas, les membres de la coopérative ont accès plus facilement aux services (CQCH, 2001).

5.12 Le personnel et les conditions de travail

Les habitations communautaires destinées aux aînés comptent, généralement, peu d'employés. La plupart des OSBL et coopératives d'habitation de moins de 40 unités n'engagent pas de personnel autre que des concierges à temps partiel. La gestion administrative de ces OSBL d'habitation est fréquemment réalisée à contrat par des organismes gestionnaires spécialisés. Les OSBL et coopératives d'habitation plus importantes (40 unités et plus) comptent souvent sur un employé chargé de la gestion et de la surveillance. D'autres OSBL d'habitation, ceux qui disposent de subventions ou qui ont des partenariats avec des centres communautaires pour aînés, ceux qui demandent des contributions à leurs locataires pour des services, peuvent compter, outre le concierge et le gestionnaire, sur des employés pour s'occuper des services alimentaires, de l'animation, des loisirs ou de l'entretien domestique. Les employés des OSBL et coopératives d'habitation sont assujettis aux normes minimales du travail en vigueur au Québec. On dispose de peu d'informations sur les conditions de travail des employés des habitations communautaires

pour aînés. On sait toutefois qu'il s'agit d'un secteur peu structuré, peu réglementé, non syndiqué et où les conditions salariales sont généralement faibles⁵⁶.

⁵⁶ Ces informations sont tirées d'un groupe de discussion réalisé dans le cadre de la recherche *Portrait des OSBL d'habitation sur l'île de Montréal* (Ducharme et Vaillancourt, 2002).

Conclusion

Nous avons présenté, dans ce texte, un aperçu du secteur des habitations communautaires destinées aux personnes âgées. Comme il s'agit d'un secteur jusqu'à maintenant peu documenté, le texte fournit donc des bases factuelles, mais aussi analytiques pour faire avancer les recherches sur la place de ce secteur dans l'univers des ressources résidentielles pour les aînés. On estime à environ 19 400 le nombre d'unités de logement de ce secteur. Ces unités de logement se répartissent entre environ 600 réalisations sous forme d'OSBL d'habitation (530), de coopératives d'habitation (55) et, encore plus rarement, sous forme de coopératives de solidarité (5)⁵⁷. Ces ensembles d'habitation communautaire s'adressent à des aînés autonomes ou en perte d'autonomie. La plupart des OSBL et coopératives d'habitation se destinent aux personnes âgées d'un quartier ou d'un territoire local (Habitations Beloeil, L'Oasis des aînés de St-Eusèbe, Manoir Montréal-Nord, Les Jardins de l'Estrie, par exemple). Certains ensembles ont des vocations mixtes, incluant un certain nombre de logements pour des personnes âgées. Un bon nombre de réalisations réunissent des groupes plus spécialisés, comme les retraités d'une entreprise ou d'un secteur d'activité (Les Pionniers du téléphone, Le Chez-nous des artistes) ou, à Montréal, des communautés culturelles (Le Foyer hongrois, Le Foyer portugais Santa Cruz, Les résidences Caldwell).

L'examen des dimensions institutionnelles laisse voir qu'il s'agit d'un secteur peu réglementé à la base, mais, néanmoins, fortement teinté par les programmes de financement des projets d'habitation. Au fil des 50 années de développement du secteur, on distingue clairement deux générations de programmes. Une première vague, des années 1960 à 1985, sous l'égide de la SCHL, a produit de nombreux ensembles peu réglementés et destinés à des aînés autonomes. Une seconde vague de programmes, de 1986 jusqu'à maintenant, a produit, sous l'égide de la SHQ, des ensembles destinés à des aînés à faible revenu et en « perte légère d'autonomie ». Ces derniers ensembles, plus innovateurs, mais aussi plus normés, incitent les promoteurs à établir des montages financiers et des partenariats en vue de fournir différents services aux

⁵⁷ Les chiffres sur le nombre de réalisations sont approximatifs.

locataires. On y prescrit également des normes concernant l'emplacement des habitations et leur architecture.

Depuis quelques années, et particulièrement depuis la parution du plan d'action gouvernemental *Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action*, on observe une volonté certaine d'augmenter la régulation du secteur des résidences communautaires ou privées pour aînés. Des amendements à la Loi sur les services de santé et les services sociaux ont été apportés en ce sens. Mais ces mesures ont, en l'absence de financement public suffisant, peu d'impact réel. Il est de notoriété publique que plusieurs OSBL d'habitation et résidences privées exercent des missions semblables à celles des CHSLD (Ducharme et Vaillancourt, 2002 ; Charpentier, 2002 : 70). On sait aussi que les mécanismes de plaintes et de signalements demeurent très peu utilisés, s'agissant de personnes vulnérables.

UN SECTEUR HETEROGENE AUX LOGIQUES D'ACTION TANTOT PUBLIQUES, TANTOT MARCHANDES ET TANTOT « SOLIDAIRES »

Bien qu'elles appartiennent de plain-pied au secteur de l'économie sociale, les habitations communautaires pour aînés empruntent à la fois des principes de l'association (les principes de réciprocité, de don), de l'action publique (les principes de redistribution, d'intérêt général) et du marché (la correspondance des charges aux coûts d'opération) (Gaudreault et Bouchard, 2002). Ainsi, pour leur financement, les OSBL et coopératives d'habitation pour aînés demeurent largement tributaires des conventions des programmes gouvernementaux d'habitation de la SCHL et de la SHQ, en somme, de l'action publique. Les modes de financement qui, au fil des années, ont contribué, à l'édification du parc, comportent des avantages certains. Les mélanges de prêts hypothécaires avantageux, garanties de prêts, et les autres formes d'aide à la pierre, ajoutés aux contributions des locataires, constituent un actif global de plusieurs centaines de millions de dollars en immobilier pour l'ensemble des organismes. Si ces modes de financement peuvent être intéressants sur le plan de la solvabilité, ils entraînent en revanche, de la dépendance par rapport aux organismes subventionnaires. Or, l'engagement des gouvernements est souvent tenu pour acquis et l'on

soupçonne trop peu à quel point certaines conjonctures peuvent être fatales⁵⁸. Précisons que plusieurs ensembles d'habitation arrivent, au cours des années à venir, au terme de leurs accords d'exploitation⁵⁹, notamment ceux financés par la SCHL. Ces ensembles sont souvent les plus fragiles (ACHRU, 2002). Ils ont été mis sur pied il y a plus de 30 ans, l'entretien de certains de ces immeubles a pu être négligé. Les administrateurs y sont peu encadrés et soutenus.

La gestion des habitations communautaires pour aînés témoigne d'une grande diversité de pratiques, par lesquelles on voit néanmoins se dessiner des profils et des orientations particulières. Ces profils reflètent souvent les programmes utilisés, mais peut-être plus encore les missions spécifiques, les conditions historiques, les dynamismes partenariaux des milieux locaux et aussi ceux de certains administrateurs plus « dégourdis ». Ici, on entre davantage dans l'univers des principes d'action de la vie associative ou coopérative. Il en résulte, sur ces plans, un portrait des plus contrastés.

Les conseils d'administration des logements communautaires pour aînés sont formés de représentants de la communauté, dans le cas des OSBL, et des membres élus par les locataires, dans le cas des coopératives. Les conseils d'administration des OSBL d'habitation comptent souvent des locataires, même dans les ensembles où cette mesure n'est pas requise par les conventions de programmes. On observe, par ailleurs, de grandes variations dans les modèles de participation des locataires à la vie des maisons.

Il en va de même pour le dynamisme partenarial et l'offre de services. Les services peuvent être offerts directement par l'organisme, ou par le biais d'ententes de partenariats avec d'autres organismes ou établissements de santé. Au Québec, les services les plus fréquemment offerts sont, dans l'ordre : la conciergerie, l'alimentation, le support communautaire et les services médicaux. À Montréal, les services les plus fréquemment offerts dans les OSBL d'habitation pour aînés sont : la conciergerie, la gestion des conflits,

⁵⁸ N'oublions pas que ce fut le cas en Ontario, où, au cours des années 1990, une partie du parc de logement social et communautaire a été carrément vendue au secteur privé.

⁵⁹ Les accords d'exploitation (ou termes hypothécaires) sont de 35 ou 50 ans à la SCHL.

l'accueil et la référence, les loisirs, la surveillance et les services alimentaires (Ducharme et Vaillancourt, 2002 : 50).

Les partenariats peuvent prendre la forme de participation à des tables de concertation locales ou régionales. Certains indices laissent croire que les organismes d'habitation communautaire les plus dynamiques sont issus de l'initiative des centres communautaires pour aînés. Ceux-ci élaborent et ensuite parrainent des projets d'habitation. Ces centres communautaires (ACHIM, Maison des aînés de Villeray) s'engagent envers ces projets comme une extension de leur mission. Ils soutiennent financièrement, et de façon significative, les ensembles d'habitation.

On peut donc conclure que, si les habitations communautaires présentent un grand potentiel d'innovation sociale, leur vitalité communautaire est laissée au dynamisme et à l'esprit entrepreneurial des dirigeants peu pourvus, sur le plan financier aussi bien que sur le plan institutionnel. Il faut, en effet, ajouter que le secteur des OSBL d'habitation n'a pu, jusqu'à il y a deux ans, compter sur le support institutionnel que fournissent les associations et les regroupements régionaux et nationaux. En ce sens, l'émergence et le développement des habitations communautaires (et plus particulièrement des OSBL d'habitation) ne résultent pas d'une planification sociale d'ensemble. Il s'agit plutôt de la somme d'initiatives éclatées et peu concertées. Les OSBL d'habitation pour aînés ont créé leur première association nationale en 1996 (l'ANOPHA, dissoute en 2000) et ce n'est que récemment qu'ils ont pu se joindre au Réseau québécois des OSBL d'habitation, fondé en 2001. En ce sens, le secteur des habitations communautaires pour aînés demeure fragile, et les moyens en vue de soutenir la participation des locataires, la vie associative, les partenariats avec le milieu et les services, gagneraient à être davantage soutenus à travers une bonification du financement des programmes d'habitation.

UN SECTEUR SOUS LA PRESSION DU VIEILLISSEMENT ET DE L'APPAUVRISSMENT DES PERSONNES AGEES

Par ailleurs, on ne se surprend pas de constater que les habitations communautaires pour aînés subissent d'importantes pressions. La population vieillit, les locataires des habitations communautaires aussi. À Montréal, 53 % des locataires sont âgés de plus de 75 ans et plusieurs ont près de 100 ans. Les locataires des habitations communautaires pour aînés sont majoritairement des femmes vivant seules. Les revenus des résidents de ces ensembles d'habitation sont faibles ou moyens. Or, ces habitations communautaires voient vieillir leurs locataires sans pouvoir toujours adapter l'offre de services. Les habitations communautaires pour aînés subissent, à cet égard, le même type de pression que les autres organismes et établissements de santé, puisqu'elles s'inscrivent dans le continuum des points de services et des milieux de vie substitués pour les aînés. L'offre de partenariat public-privé proposée par le gouvernement du Parti libéral, en septembre 2003, en témoigne. Cette offre du MSSS consiste à établir des partenariats entre des établissements publics de santé (CLSC-CHSLD) et des résidences privées pour aînés (voir en annexe). Cette offre concerne spécifiquement le développement des services pour personnes âgées en lourde perte d'autonomie, ce qui va à l'encontre des missions des OSBL et des coopératives d'habitation.

Dans sa réaction officielle à l'offre de partenariat du MSSS, le RQOH rappelle que le but des habitations communautaires pour aînés n'est pas de se substituer aux CHSLD et aux services à domicile pour les personnes âgées en lourde perte d'autonomie, mais bien de les compléter à l'intérieur du continuum résidentiel pour les aînés. Dès lors, l'enjeu pour l'avenir, repose sur l'établissement d'une véritable politique intersectorielle qui sache répondre aux droits des personnes âgées à un logement abordable et adapté, tout en ne sous-estimant pas les services qui leur permettent de conserver leurs logements.

Bibliographie

- ASSOCIATION CANADIENNE D'HABITATION ET DE RÉNOVATION URBAINE (ACHRU) (2002). *L'expiration des accords d'exploitation des programmes de logement social. Une table ronde*, Ottawa, 50 p.
- ASSOCIATION NATIONALE DES OSBL D'HABITATION ET D'HÉBERGEMENT POUR PERSONNES ÂGÉES (ANOHPA) (2000). *La Maison*, Bulletin de l'ANOHPA, vol. 1, n° 1, 14 p.
- ANDERSON, George (1992). *La politique du logement au Canada. Conférences*, Préparée par Centre of Human Settlements, University of British Columbia, SCHL.
- BÉLANGER, Paul R. et Benoît LÉVESQUE (1991). « La théorie de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, n° 17, 17-51.
- BICKERSTAFF-C., Julie C., sous la direction de Christian Jetté (2004). *La porte de l'amitié. Monographie d'un OSBL d'habitation pour personnes âgées en légère perte d'autonomie*, Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS no 04-22, 74 pages.
- BOUCHARD, Marie (2001). *Le logement coopératif au Québec : entre continuité et innovation*, Montréal, Cahier de recherche de l'ARUC en économie sociale, 30 p.
- BOYER, Robert (1995). « Aux origines de la théorie de la régulation », dans R. Boyer et Y. Saillard (sous la direction de), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 21-30.
- CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (2003). En ligne : www.chantier.qc.ca
- CHARPENTIER, Michèle (2002). *Priver ou privatiser la vieillesse. Entre le domicile à tout prix et le placement à aucun prix*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 205 p.
- CHOKO, Marc H. (1995). *Les habitations Jeanne-Mance : un projet social au centre-ville*, Corporation des habitations Jeanne-Mance.
- CODE CIVIL DU QUÉBEC, LQ (1991). c. 64.
- COLIN, Jean-Pierre (1996). *La ligue ouvrière catholique canadienne, 1938-1954*, Montréal, Boréal, 253 p.
- COMEAU, Yvan (2000). *Guide de collecte et de catégorisation des données pour l'étude d'activités de l'économie sociale et solidaire*, Cahiers du CRISES, n° 9605, Montréal, UQAM, 19 p.

- CONFÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION (CQCH) (2001). *Le logement pour personnes âgées : une nouvelle approche*, Rapport d'étape, Québec, 12 p.
- CONSEIL CANADIEN POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL (CCDS) (1973). *Plus qu'un gîte. Étude des logements financés par la LNH pour personnes âgées*, Ottawa.
- DAGENAIS, Hélène, sous la direction de Paul Morin (2004). *Manoir Pierre A. Lanctôt. Monographie d'un organisme sans but lucratif d'habitation pour personnes âgées en légère perte d'autonomie*, Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS no 04-24, 77 pages.
- DANSEREAU, Francine, BERNÈCHE, Francine, DAMASSE, Jean, FESTOC, Pascale, MONGEAU, Jaël, PLEMION, Cécile et Anne-Marie CADIEUX (1998). *Statuts et modes d'accès au logement : expériences et solutions innovatrices au Canada depuis les années 1970*, Montréal, INRS Urbanisation, 144 p.
- DORVIL, Henri, MORIN, Paul et Dominique ROBERT (2001). *Le logement comme facteur d'intégration sociale pour les personnes classées malades mentales et les personnes classées déficientes intellectuelles*, Montréal, GRASP, Université de Montréal.
- DUCHARME, Marie-Noëlle et Yves VAILLANCOURT (2004). « À l'orée d'une gouvernance associative ? L'expérience du Fonds québécois d'habitation communautaire », dans *Économie et Solidarités*, article accepté, à paraître.
- DUCHARME, Marie-Noëlle et Yves VAILLANCOURT (2003). *Portrait des OSBL en habitation au Québec et interventions auprès des personnes vulnérables*, Projet de devis préparé pour la Société d'habitation du Québec, Montréal, LAREPPS-UQAM, 20 p.
- DUCHARME, Marie-Noëlle et Yves VAILLANCOURT, avec la collaboration de François AUBRY (2002). *Portrait des OSBL d'habitation sur l'île de Montréal*, Montréal, LAREPPS-UQAM-FOHM, 80 p.
- FADOQ (2003). « Programme Rose d'or. Qualité de vie et sécurité des résidences privées pour aînés », Montréal, 3 p.
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION (FQCH) (2003). « Le toit virtuel des coopératives », en ligne : www.coop-habitation.org
- FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE (FQHC) (1997). *Programme AccèsLogis, Guide de présentation des projets*, Québec, 40 p.
- FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE (FQHC) (2000). *Rapport annuel 1999-2000*, Québec, 15 p.
- FONDS QUÉBÉCOIS D'HABITATION COMMUNAUTAIRE (FQHC) (1997). *Programme AccèsLogis. Guide de présentation des projets*, Québec, 40 p.

- FRONT D'ACTION POPULAIRE EN REAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) (2002). « Pour en finir avec la crise du logement », Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'aménagement du territoire, Québec, www.frapru.ca
- FOURNIER, Louise (1991). *Itinérance et santé mentale à Montréal : une étude descriptive de la clientèle des missions et refuges*, Rapport de recherche, Québec, Conseil québécois de la recherche sociale, 152 p.
- GAUDREAU, Allan (2002). « Le financement du logement communautaire : évolution et perspectives », dans *Symposium sur le financement du logement communautaire*, Montréal, ARUC-Économie sociale, 53 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2002). *Agir. Investissements dans l'habitation : près de 500 millions de dollars*, Québec.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2002). *Loi modifiant la Loi sur la société d'habitation du Québec*, Québec.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2001a). *Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action. Engagement et perspectives 2001-2004*, Québec, 35 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2001b). *Le Québec et ses aînés : engagés dans l'action, Liste des actions sectorielles*, Québec, 17 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1998). *Plan d'action pour la transformation des services en santé mentale*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 45 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1992). *La politique de la santé et du bien-être*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 192 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1984). *Se loger au Québec : une analyse de la réalité, un appel à l'imagination*, Québec, 200 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1976). *Habiter au Québec*, Rapport du groupe de travail sur l'habitation, Québec, 151 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1965). *Rapport du comité interministériel d'étude sur l'habitation (Rapport Marier)*, Québec, 25 p.
- GOYER, Pierre (2001). *Les OSBL d'habitation. Éléments préliminaires d'un portrait du parc de logements sans but lucratif du Québec*, Document produit conjointement par la FOHM et Pierre Goyer pour la SHQ, Montréal, 40 p.
- GRENIER, Stéphane (sous la direction de Yves Vaillancourt) (2002). *Logement ou hébergement ? L'évolution des milieux de vie substituts pour personnes âgées*, Montréal, LAREPPS-UQAM, 43 p.

- HARRIS, Josée et Marie MALAVOY (2004). *Les Jardins de l'Estrie. Monographie d'un OSBL d'habitation pour des personnes âgées*, Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, à paraître.
- HELLYER, Paul *et. al* (1969). *Rapport de la Commission d'étude sur le logement et l'aménagement urbain*, Ottawa, Imprimerie de la Reine, 96 p.
- JETTÉ, Christian (2002). *Quelques repères théoriques et méthodologiques pour la réalisation de monographies d'OBNL d'habitation pour personnes âgées*, LAREPPS, non publié, 7 p.
- LRQ (2003). « Loi sur les services de santé et les services sociaux », Chapitre S-4.2.
- MALTAIS, Danielle, avec la collaboration de Josée Savard (2004), *Le Domaine de la présentation. Monographie d'un OSBL d'habitation pour des personnes âgées en perte d'autonomie*, LAREPPS-UQAM, à paraître.
- MALTAIS, Danielle (1992). *Les habitations pour personnes âgées en perte d'autonomie*, Compte rendu du colloque, Montréal, Société d'habitation du Québec, 93 p.
- MATHIEU, Réjean, VAN SCHENDEL, Vincent, TREMBLAY, Diane-Gabrielle, JETTÉ Christian, DUMAIS, Lucie et Pierre-Yves CRÉMIEUX (2001). *L'impact socio-économique des organismes communautaires et du secteur de l'économie sociale dans quatre arrondissements de la Ville de Montréal*, Montréal, LAREPPS-UQAM/TELUQ, 144 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (MSSS) (2003). « Pour un nouveau partenariat au service des aînés : projets novateurs », Québec, Direction générale des services à la population, 9 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE (MAMM) (2002). *Muni-Express no 18*, Bulletin d'information du ministère des Affaires municipales et de la Métropole, Août, 2 p.
- MORIN, Richard, DANSEREAU, Francine et Diane NADEAU (1990). *L'habitation sociale : Synthèse de la littérature*, Montréal, INRS-Urbanisation, 109 p.
- MORRIS & MACKENZIE INC. (2004). *Proposition de programme d'achat d'assurance*, Montréal, non publié, 52 p.
- OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL (OMHM) (1997). *L'action communautaire dans les HLM de Montréal*, Montréal, OMHM, 112 p.
- RENAUD, François (2000). « Les coopératives d'habitation locative : l'expérience québécoise », dans Richard Vercauteren (sous la dir.), *Expériences et analyses pluridisciplinaires internationales*, Paris, Erès, 442 p.

- RENAUD, François (1989). *L'impact du vieillissement de la population : les personnes âgées et leurs besoins résidentiels*, Québec, Société d'habitation du Québec, 46 p.
- RENÉ, Jean-François et Lise GERVAIS (2001). « Les enjeux du partenariat aujourd'hui », dans *Nouvelles pratiques sociales*, Sainte-Foy, vol. 14, n° 1, 20-21.
- RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF D'HABITATION (RQOH) (2001). *Habitation communautaire et santé. Penser aujourd'hui une politique intégrée*, Document de réflexion, Montréal, 68 p.
- RICHARD, Lucie (1998). *Étude portant sur les organismes sans but lucratif en habitation de Québec-Chaudières-Appalaches*, Québec, Fédération régionale des OSBL en habitation de Québec-Chaudières Appalaches, 24 p.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL) (2001). « Études spéciales sur les données du recensement de 1996 : Ménages canadiens ayant des besoins impérieux de logement et consacrant à leur logement au moins la moitié de leur revenu », *Le Point en recherche*, Série socio-économique, n° 55-7.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL) (1983). *Le programme de logement sans but lucratif du secteur privé Société canadienne d'hypothèque et de logement*, Ottawa.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT (SCHL) (1989). *Entente Canada-Québec sur l'habitation sociale. Programme de logement sans but lucratif privé. Appel de proposition programmation 1989*, Québec, Société d'habitation du Québec, 34 p.
- SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (2003). *Rapport annuel de gestion 2002*, Québec, 79 p.
- SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1990). *Programme de logement sans but lucratif privé, Volet 2. Projets pour personnes âgées en perte d'autonomie*, Québec, 15 p.
- SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1992). *La Société d'habitation du Québec : une histoire en trois mouvements*, Québec, 49 p.
- SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (1997). *L'action gouvernementale en habitation. Orientations et plan d'action*, Québec, Gouvernement du Québec, 37 p.
- SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC (SHQ) (2001). *L'habitat au Québec, 1996-2001*, Québec, 78 p.
- ST-LAURENT, Armand (1998). *Étude portant sur les organismes sans but lucratif (OSBL) en habitation de Québec – Chaudière-Appalaches*, Québec, Fédération régionale des OSBL en habitation de Québec – Chaudières-Appalaches, 24 p.

- VAILLANCOURT, Yves et Michèle CHARPENTIER (2002). Résumé du devis sur « Les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées en perte d'autonomie », non publié, UQAM, 2 p.
- VAILLANCOURT, Yves et Louise TREMBLAY (sous la direction) (2001). *L'Économie sociale dans le domaine de la santé et du bien-être au Canada : une perspective interprovinciale*, Montréal, LAREPPS-UQAM, 183 p.
- VAILLANCOURT, Yves et Marie-Noëlle DUCHARME, en collaboration avec Robert Cohen, Christian Jetté et Claude Roy (2000). *Le logement social, une composante importante des politiques sociales en reconfiguration : État de la situation au Québec*, Montréal, LAREPPS-UQAM, 61 p.
- VAILLANCOURT, Yves et Christian JETTÉ (1997). *Vers un nouveau partage des responsabilités dans les services sociaux et de santé : Rôles de l'État, du marché, de l'économie sociale et du secteur informel*, Montréal, LAREPPS-UQAM, 296 p.
- VAILLANCOURT, Yves (1988). *Le développement des politiques sociales au Québec : 1940-1960*, Montréal, PUM, 513 p.
- VIANNAY, Patricia et François RENAUD (2000). *Les aînés et le logement : un profil quantitatif de la situation résidentielle des aînés du Québec*, Montréal, Société d'habitation du Québec, 90 p.
- VILLE DE MONTRÉAL (2001). *Règlement sur la salubrité et l'entretien des logements*, en ligne : www.ville.montreal.qc.ca

Annexe 1

La position du Réseau québécois des OSBL d'habitation sur le projet du MSSS *Pour un partenariat au service des aînés*

Logement pour personnes âgées : un terrain glissant

François Vermette

Directeur du Réseau québécois des OSBL d'habitation

Paru dans *Le Devoir* du vendredi 17 octobre 2003

Il y a quelques semaines, le Ministère de la santé et des services sociaux lançait un appel de proposition « *Pour un nouveau partenariat au service des aînés* » visant à financer des projets permettant à des personnes âgées en lourde perte d'autonomie, traditionnellement orientées vers des centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), de rester plus longtemps dans leur logement. Le ministère souhaite des partenariats avec des résidences privées ou des organismes sans but lucratif (OSBL) d'habitation pour personnes âgées. Les OSBL d'habitation sont particulièrement interpellées parce qu'ils oeuvrent dans un champ d'activité en périphérie de celui de la santé et auprès de la même clientèle. Et, malheureusement, cet appel de proposition ne répond pas à nos principaux besoins tout en nous entraînant sur un terrain glissant.

Si nous ne sommes pas en désaccord avec le principe de ce genre de partenariat, nous nous inquiétons des effets de ce programme sur les résidences privées et les OSBL d'habitation et leurs locataires aînés, si l'offre de services en qualité et en quantité suffisante n'est pas soutenu dans les CHSLD eux-mêmes et dans les services de maintien à domicile. On sait, en effet, que le nombre de places en CHSLD demeure déficitaire. En somme, nous ne croyons pas que ce seul programme constitue la réponse la plus appropriée aux besoins des personnes âgées en lourde perte d'autonomie, de même qu'aux besoins urgents des OSBL d'habitation (et de leurs locataires aînés). En ce sens, le programme « *Pour un nouveau partenariat au service des aînés* » nous semble présenter le danger d'entraîner chez nos organismes membres un glissement vers une clientèle plus lourde que celle qu'ils ont la mission et la capacité d'encadrer. Ce glissement pourrait aussi entraîner une pression accrue sur les autres services des OSBL d'habitation et sur le personnel qui n'a pas toujours les compétences requises pour bien servir une clientèle plus lourde. C'est pourquoi nous sommes d'accord avec le conseil des aînés qui, en 2000, recommandait que "l'achat de places par des RRSSS devrait se faire uniquement dans des établissements possédant des permis de CHSLD privé non conventionné".

En effet, les OSBL d'habitation n'ont pas pour mission de se substituer aux établissements de santé, dont les CHSLD mais de les COMPLÉTER dans le continuum des services résidentiels aux aînés. D'une façon générale les OSBL d'habitation, mais aussi les HLM publics et les résidences privées ne sont pas conçus comme des CHSLD, ne serait-ce que sur le plan des normes d'adaptation et de sécurité des bâtiments. Les OSBL d'habitation destinés aux aînés représentent environ 18 000 unités d'habitation au Québec. Une bonne proportion de ces projets d'habitation sont destinés à des personnes âgées

autonomes. Une autre proportion importante de nos OSBL d'habitation a été créée dans le cadre de programmes d'habitation de la Société d'habitation du Québec et est destinée à des personnes âgées en PERTE LÉGÈRE D'AUTONOMIE.

C'est dans cette optique, croyons-nous, que les OSBL d'habitation devraient être soutenus. Il importe en effet de considérer l'important rôle préventif qu'exercent les OSBL d'habitation sur les conditions de santé et de bien-être des aînés.

Par ailleurs, le programme prévoit que les ressources embauchées seront sous la responsabilité d'un établissement de la santé. Bien que nous comprenions les impératifs derrière cette obligation, il nous semble qu'elle peut altérer l'autonomie de l'organisme et sa relation privilégiée avec ses locataires.

En terminant, nous réitérons ici ce qui est notre leitmotiv depuis plusieurs années déjà : ce que nous souhaitons vraiment c'est un financement pour les services de support communautaire en OSBL d'habitation pour toutes les clientèles qu'ils desservent incluant la clientèle âgée.

Les interventions de support communautaire en habitation ont trait à l'accueil et à l'intégration des locataires, à la défense de leurs droits, à la référence et l'accompagnement vers des ressources externes, à la sécurité, au maintien de la tranquillité des lieux ainsi qu'à la vie associative et communautaire des ensembles d'habitation. Ce support communautaire permet de maintenir dans leur logement des personnes vulnérables qui autrement n'y parviendraient pas tout en se distinguant du support et des interventions spécialisées relevant du secteur de la santé et des services sociaux. Toutefois, le support communautaire en OSBL peut s'inscrire en continuité ou en complémentarité avec celui de la Santé. Le Programme que le ministère propose tend à démontrer que cet objectif mutuellement bénéfique et acceptable reste encore à atteindre.

Le Réseau québécois des OSBL d'habitation regroupe les fédérations régionales d'OSBL d'habitation et les corporations sans but lucratif d'habitation non desservies par des instances de fédérations régionales. Elles ont comme vocation première d'offrir à des personnes socialement, physiquement ou économiquement défavorisées des conditions stables et décentes d'habitation rendues disponibles à partir de l'utilisation optimale des ressources du milieu.

Le Réseau se veut le porte-parole des Organismes sans but lucratif d'habitation et des clientèles qu'ils desservent.