



RÉSEAU québécois des OSBL d'habitation

**LES ORGANISMES D'HABITATION
SANS BUT LUCRATIF**

DE LA PRÉCARITÉ À LA DIGNITÉ

**Consultation publique sur
les conditions de vie des aînés**

**Mémoire
Octobre 2007**

1. CE QU'EST LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION

Le Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation (RQOH), fondé en 2000, regroupe sept fédérations régionales en plus d'organismes non encore desservis par des fédérations régionales. À ce jour, le RQOH regroupe 350 OSBL membres totalisant plus de 13 000 logements. Le regroupement est, depuis sa création, en croissance continue.

Les OSBL d'habitation se donnent généralement pour mission d'offrir à des personnes socialement, physiquement ou économiquement défavorisées des conditions de logement stables et appropriées à leurs besoins.

2. LES OSBL D'HABITATION AU QUÉBEC

✓ Les chiffres

On retrouve, au Québec, plus de 830 OSBL d'habitation totalisant 32 000 unités de logement communautaire¹, c'est-à-dire près de 3 % du parc de logement locatif privé au Québec. La majorité des ensembles d'habitation compte entre 10 et 60 logements. La plupart sont ou ont été financés à partir de subventions de la SCHL² et de la SHQ³, en plus des contributions des locataires et aussi, souvent, celles des milieux locaux.

✓ Des missions variées, partout au Québec

On retrouve des OSBL d'habitation partout au Québec, soit dans 309 villes et villages distincts. Environ la moitié des OSBL d'habitation du Québec s'adresse à des personnes âgées. Présents dans toutes les régions du Québec, ces derniers totalisent près de 17 000 logements. Les autres OSBL d'habitation s'adressent à des personnes seules, des familles ou des personnes ayant des besoins particuliers. Les missions y sont variées, répondant aux besoins des communautés. Au-delà des missions spécifiques, les ensembles d'habitation favorisent souvent la mixité économique et sociale dans des quartiers, des villages.

✓ Participation des résidents

La formule souple des OSBL d'habitation n'oblige pas la participation des locataires, mais les dirigeants la favorisent. On les trouve présents dans les conseils d'administration ainsi qu'au sein des différents comités de loisirs, de résidents, d'entretien ou de sélection des organismes.

✓ Ancrage local

L'une des particularités des OSBL d'habitation, c'est leur ancrage local. Les projets sont initiés et administrés par les gens du milieu : un mélange de locataires, de parents, de voisins, de représentants d'organismes communautaires, municipaux ou de santé et d'autres citoyens. Les OSBL d'habitation du Québec, ce sont 5000 administrateurs bénévoles, plus de 35 000 locataires et de nombreux partenaires !

¹ Les logements des OSBL d'habitation ont toutes les typologies possibles, de la chambre seule au logement avec 3 chambres à coucher en passant par le studio.

² Société canadienne d'hypothèques et de logement

³ Société d'habitation du Québec. AccèsLogis est présentement le principal programme de développement des logements sociaux et communautaires au Québec.

v Une jonction par excellence entre l'économique et le social

On dit souvent des habitations communautaires qu'ils sont à la jonction parfaite entre l'économique et le social. Nous le croyons aussi. Les projets génèrent, dans leur phase de réalisation, des mises en chantier, et dans leur phase d'opération, des emplois variés : concierges, administrateurs, comptables, intervenants, cuisiniers, animateurs, formateurs, etc. Les OSBL d'habitation, ce sont 3 500 emplois et 250 000 000 \$ de chiffre d'affaires ! C'est aussi, 2 milliards d'actifs en immobilier. Sur le plan social, on sait maintenant que l'accès à un logement de qualité, abordable et dans un cadre sécuritaire est en soi un déterminant de la santé. C'est pourquoi ces formules recueillent l'appui des milieux communautaires, municipaux et du milieu des affaires.

Plusieurs OSBL d'habitation assurent en effet des interventions en soutien en assurant une présence rassurante, en soutenant la participation des locataires, en organisant des loisirs, en intervenant en cas d'urgence, en organisant des collaborations avec les milieux communautaires ou des établissements de santé. C'est ce qu'on appelle le soutien communautaire en logement social. Il est démontré que cette formule a des vertus préventives et alternatives aux ressources d'hébergement lourdes et coûteuses que sont les CHSLD, les prisons, les hôpitaux, les refuges ou les centres de crise, par exemple.

Par exemple, cet organisme d'habitation d'un village du Bas-Saint-Laurent qui offre 20 logements, des 3 ½ pièces, à des personnes âgées du village et des alentours. La création de l'organisme, en 2004, a mobilisé une bonne partie du village. Il emploie une vingtaine de personnes, notamment dans les cuisines et pour l'entretien. Les locataires y occupent des logements neufs et coquets ; ils ont évité le placement ou l'exil à Rivière-du-Loup.

Ailleurs, dans un quartier de l'ouest de Montréal, ce sont ces vieux immeubles, auparavant destinés aux vétérans, qui ont été rénovés pour accueillir des familles, des personnes seules, des personnes âgées et des équipements communautaires.

Depuis 1997, ce sont les programmes AccèsLogis et Logement Abordable Québec de la Société d'habitation du Québec qui ont permis le développement de logements communautaires. En tout, plus de 8000 logements ont été livrés et 7500 autres sont à divers stades de développement. Environ le tiers des logements développés s'adressent spécifiquement à des personnes âgées à faible et modeste revenu.

Nous proposons que le programme AccèsLogis soit reconduit de façon récurrente. En effet, l'existence d'un tel programme, dont la pertinence a fait ses preuves, ne devrait pas être mise en cause ou menacée à chaque budget. Nous estimons les besoins à 50 000 unités de logement pour les 10 prochaines années. Les projets retenus doivent s'adresser tout autant aux familles, aux personnes âgées ou à des personnes ayant des besoins particuliers.

Un nombre significatif d'unités de logement doit offrir l'accès au programme de Supplément au loyer, permettant aux locataires ayant des revenus faibles de bénéficier de loyers à prix modiques. Dans le cas de ces subventions, les critères de revenu déterminant l'accès pour un couple doivent être les mêmes que dans les cas où il s'agit de deux personnes.

3. LES OSBL D'HABITATION ET LES AÎNÉS : LA SITUATION ET LES ENJEUX

v Les chiffres

Dans l'ensemble des OSBL d'habitation

Les OSBL d'habitation conviennent bien aux personnes âgées, qu'elles soient autonomes ou plus vulnérables. On les trouve d'ailleurs dans tous les types d'OSBL d'habitation. Soixante-sept pour cent (67 %) des locataires de l'ensemble des OSBL d'habitation du Québec sont âgés de 55 ans et plus.

Dans les OSBL d'habitation destinés aux aînés

Parmi les 830 OSBL d'habitation du Québec, 375 sont destinés plus spécifiquement aux personnes âgées. C'est de très loin le bloc le plus important. Les locataires de ces ensembles d'habitation sont, pour 74 %, des femmes. Trente-six pour cent (36 %) des locataires ont 75 ans et plus. Quatre-vingts pour cent (80 %) d'entre eux disposent de 20 000 \$ ou moins. Environ le tiers de ces organismes abritent des personnes autonomes et offrent peu ou pas de services, certains offrent quelques services de soutien communautaire et une autre proportion soit, 40 % des OSBL d'habitation pour aînés offrent une gamme plus étendue de services par exemple, 2 ou 3 repas par jour, de la sécurité 24 heures sur 24, des loisirs, de l'entretien domestique, etc. Cette catégorie correspond sans doute à ce qu'on appelle les milieux de vie substitués. Mais, quant à nous, cette expression nous fait un peu grincer les oreilles. En effet, les OSBL d'habitation - même ceux qui abritent des services aux personnes -, n'ont pas la prétention de se substituer au domicile des personnes. Ce sont des domiciles, des chez-soi, pour des aînés qui y sont parfois depuis longtemps, tout en ayant vu apparaître des besoins particuliers. En ce sens, nous préférons parler de ces OSBL d'habitation comme de *milieux de vie assortis de services*.

v La pertinence des OSBL d'habitation pour aînés

Depuis une vingtaine d'années, les OSBL d'habitation constituent la forme de développement la plus répandue dans le secteur du logement social et communautaire. Dans le domaine de l'habitation communautaire pour aînés, c'est la quasi-totalité du développement qui passe par la formule OSBL, plutôt que par la formule coopérative. Il s'agit donc d'une formule éprouvée et prisée par les milieux locaux des grandes villes, des villes moyennes et des villages. Les OSBL d'habitation pour aînés ont leur pertinence ; ils doivent pouvoir se développer tout autant que des OSBL pour des ménages à faibles revenus de tous âges, des clientèles mixtes ou des projets pour des clientèles ayant des besoins particuliers. En somme, la force des habitations communautaires, ce sont les possibilités offertes à la diversité des formules.

v Un rôle dans les villages, même ceux qui se vident...

La présence d'OSBL d'habitation dans les milieux ruraux est particulièrement cruciale car elle prévient le déplacement de personnes âgées, sinon de leur maison, du moins de leur village. Là où souvent la prochaine résidence avec services est à 40 ou 50 km plus loin, l'OSBL d'habitation vient combler un vide en ne déracinant pas un individu de son milieu de vie.

Interrogé dans le cadre d'une enquête sur les OSBL d'habitation, le président d'un organisme communautaire de 40 logements, dans un village des Laurentides, estimait que son organisme d'habitation « donne aux personnes âgées la

chance de vivre 5 ou 6 ans de plus dans le village avant d'être transféré au CHSLD »⁴.

La présidente d'un ensemble de 10 logements sur la Côte-Nord, elle-même une locataire de 80 ans, abondait dans le même sens, de même que plusieurs autres OSBL d'habitation situés en milieux ruraux.

v Une politique sociale structurante

L'avantage du logement social et communautaire, par rapport aux allocations aux logements ou aux crédits d'impôt, c'est son effet structurant. Les habitations constituent des investissements à long terme, des propriétés collectives qui, une fois payées, bénéficient à tous. Ce sont des habitations regroupées qui favorisent les possibilités d'entraide et les regroupements de services. Ce sont des projets sociaux qui favorisent la participation et les liens sociaux, les maillages avec les services et les ressources environnants.

v Des effets jusque dans les poches des locataires

L'avantage du logement sans but lucratif (et subventionné) est primordial pour les aînés ayant des revenus faibles. Une étude récente démontre qu'en regard des résidences pour aînés avec services à but lucratif, le fait de payer des loyers modiques ou abordables permet aux personnes de dégager une marge de manœuvre financière qui leur donne accès à des vêtements, des loisirs et des soins de santé⁵. Quand on dispose de 15 000 \$ de revenus, même une petite économie sur le loyer fait toute la différence...

v Le vieillissement des locataires

Sans surprise, les besoins liés aux pertes d'autonomie et au vieillissement des locataires constituent la principale préoccupation des membres de notre Réseau ainsi que d'un grand nombre d'OSBL d'habitation au Québec⁶. Les impacts du vieillissement ne touchent pas que les OSBL d'habitation avec services, ils touchent tous les organismes, soit :

- ceux dont la mission n'est pas d'accueillir des personnes âgées, mais qui voient vieillir leurs locataires entrés 30 ans plus tôt...
- ceux dont la mission est d'accueillir des aînés autonomes et dont les dirigeants sont amenés à répondre à de nouvelles demandes, de nouveaux besoins, sans en avoir les moyens...
- ceux dont la mission s'adresse à des aînés en perte légère d'autonomie et qui finissent par s'apparenter, toujours sans en avoir les moyens, à des petits CHSLD...

Les difficultés et les impacts liés au vieillissement ou à la perte d'autonomie des locataires se manifestent concrètement par :

- le manque de ressources pour répondre aux demandes, de plus en plus nombreuses et complexes...

⁴ Ducharme, Marie-Noëlle et Lucie Dumais (2005), *Les OSBL d'habitation, l'offre de services et les besoins en soutien communautaire, Réseau québécois des OSBL d'habitation, Rapport remis à la Société d'habitation du Québec, 80 pages.*

⁵ Vaillancourt et Charpentier (2005), *Les passerelles entre l'État, le marché et l'économie sociale dans les services de logement social et d'hébergement pour les personnes âgées.*

⁶ Plusieurs données de ce mémoire sont tirées d'une étude du RQOH publiée en 2007.

- l'impuissance des administrateurs...
- la pression sur les milieux, les bénévoles, les employés qui dépassent leurs mandats, ce qu'on leur demande pour répondre à des besoins pressants...
- la difficulté de résister aux pressions du secteur de la santé en abandonnant notre mission d'habitation au profit de celle de l'hébergement...

C'est cette résidence pour aînés de Québec, issue du programme AccèsLogis (volet II), dont la subvention de 1000 \$ par porte accordée en vertu d'une entente provisoire entre le MSSS et la SHQ prend fin bientôt. Le responsable se demande ce qui les attend...

C'est cette résidence de 24 logements « pour aînés en légère perte d'autonomie » qui offrait peu de services jusqu'à maintenant, mais qui voit sa clientèle, située au centre-ville de Montréal, vieillir. Ici, les responsables s'inquiètent parce que les demandes au CLSC n'obtiennent pas de réponse et que « ça leur retombe dessus ». En attendant, ces personnes âgées et fragiles, atteintes de maladies chroniques cognitives et physiques (diabète, Alzheimer, haute pression) se passent tout simplement de services.

C'est cette résidence de l'Etrie, subventionnée par un programme de la SCHL, où c'est la même bénévole qui s'occupe depuis 10 ans du repas du midi devenu indispensable pour les aînés. En fait, là-bas, toutes les activités de loisirs, le repas quotidien du midi, l'accompagnement et les références reposent entièrement sur des bénévoles. « Quand elle va partir notre bénévole pivot, qu'est-ce qu'on fait ? », se demande ce gestionnaire ?

v Les arrimages avec le secteur de la santé et des services sociaux

La croissance des demandes et des besoins des personnes âgées, qui sont souvent plus isolées et en perte d'autonomie, nous a incité depuis quelques années à mieux formaliser nos liens avec les interventions relevant du secteur de la santé et des services sociaux. À côté des effets du vieillissement, on observe aussi des lacunes du côté de l'organisation des services. Les difficultés et les impacts du vieillissement des locataires tiennent évidemment aux lacunes d'organisation de ce système, soit :

- le manque de reconnaissance et de financement des pratiques de soutien communautaire en logement social
- le manque de ressources en soutien à domicile
- le manque de places en CHSLD
- certaines difficultés liées à la certification des résidences pour aînés

v Le soutien communautaire en logement social

L'une des trouvailles sociales alliant logement et santé est le développement et la systématisation des pratiques de soutien communautaire en logement social. Il s'agit d'interventions légères, des petits gestes reliés au fait de vivre dans des habitations collectives : assurer la sécurité, les loisirs, la participation, la gestion des conflits, etc. Ces interventions sont, somme toute, peu coûteuses ; elles procurent, en revanche, de grandes économies au système de santé. La reconnaissance et le financement du soutien communautaire en logement social sont, depuis sa fondation, la priorité No. 1 du Réseau québécois des OSBL d'habitation. Il y a certaines ouvertures sur le financement du soutien communautaire, entre autres, un montant a été prévu (5M\$) dans le dernier budget du MSSS, mais il ne couvre pas encore tous les besoins.

Nous demandons la reconnaissance et le financement du soutien communautaire dans les logements sociaux et communautaires. Pour les OSBL d'habitation, le manque à gagner est évalué à 12 millions de dollars.

v Le soutien à domicile

L'accès à des services de soutien à domicile pour nos locataires est devenu, au fil du temps, un enjeu de taille. Sans ces services, les personnes se rabattent sur les maigres ressources de nos concierges, bénévoles et coordonnateurs à temps partiel. Ils risquent souvent la perte de leur logement. Plusieurs responsables s'engagent dans la prestation de services avec des employés sous-payés, financés avec des bricoles, tenus à bout de bras... parce que le CLSC ne répond pas. Le financement du système de soutien à domicile est ici fortement interpellé.

Nous sommes aussi témoin, depuis de nombreuses années, du sous-financement du réseau des entreprises d'économie sociale en aide domestique (EESAD) avec comme conséquence, le roulement du personnel et sa démotivation. Ces partenaires sont essentiels ; ils doivent être reconnus à leur juste valeur comme le sont depuis peu les employés sous le *chèque emploi-service*.

Nous demandons un financement accru des services de soutien à domicile. Nous demandons la consolidation des entreprises d'économie sociale en aide domestique (EESAD).

v Le manque de places en CHSLD

Les OSBL d'habitation ne sauraient et ne pourraient se substituer à ces ressources que sont les CHSLD. Le manque de place en CHSLD exerce une pression sur les familles, les hôpitaux... et nos ensembles d'habitation. Nous appuyons par ailleurs le nécessaire virage *milieux de vie* que doivent emprunter les CHSLD. Des places doivent cependant être développées. Nous croyons qu'il est possible de faire plus... et autrement.

Nous demandons que soient développées davantage de places en CHSLD dans le respect d'une approche centrée sur le milieu de vie.

v Les ententes de services

Nous nous inquiétons des ententes de services à rabais avec les CSSS. Les ententes de services doivent respecter la spécificité de nos missions, d'abord centrées sur l'accès au logement. Les OSBL d'habitation ne sauraient se transformer en déversoir

du réseau de la Santé et des Services sociaux. Nous voulons et nous pouvons agir en amont, non pas en aval des problèmes de santé.

v La certification des résidences pour personnes âgées

Nous applaudissons l'adoption d'une structure de certification pour les résidences avec services pour aînés. Nous croyons que cette certification aura pour effet de faire apparaître les limites d'accès aux résidences avec services pour des personnes âgées à faibles revenus et plus vulnérables. Nos observations, sur le terrain, nous laissent voir que l'application de celle-ci est impossible sans soutien de l'État.

Nous demandons au MSSS de soutenir l'implantation des démarches de certification en finançant des formations à cet effet et en assurant la gratuité reliée à ce processus pour les OSBL d'habitation.

v L'adaptation des politiques et des services gouvernementaux au vieillissement de la population

La population desservie par les divers ministères gouvernementaux est, et sera, de plus en plus âgée. Cette réalité impose un effort continu d'adaptation des services et programmes de ces ministères. Au niveau du processus d'élaboration et d'adoption des politiques publiques, le gouvernement dans son ensemble doit aussi se donner les moyens de stimuler l'essor de la société québécoise en s'inspirant d'une vision qui soit à la fois dynamique et réaliste. À notre avis, le réalisme dans les choix politiques reposera sur une juste considération des besoins d'une société vieillissante.

À l'instar de l'Association des centres communautaires pour aînés :

Nous recommandons aux membres du Comité de valoriser, auprès du gouvernement, l'adoption d'une politique transgouvernementale de « développement viable d'une société québécoise respectueuse de tous ses âges ». Comme la politique de développement durable, une telle politique devrait interpeller tous les ministères en exigeant la pleine considération des besoins d'une société vieillissante dans l'élaboration autant que dans la prestation des programmes et services. Plus globalement, la politique devrait inspirer le processus décisionnel gouvernemental dans l'adoption de grandes politiques et orientations viables.

Nous recommandons aux membres du Comité de proposer, dans leur rapport de consultation, la mise en place d'un mécanisme permanent de suivi de leur rapport. Ce mécanisme devrait avoir le mandat de produire et de rendre public annuellement, un état de situation. Cet état de situation mettrait en valeur les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des diverses pistes d'action, puis ciblerait les objectifs, à court terme, pour soutenir un effort global d'adaptation continue au vieillissement de la société québécoise.

4. NOS PRIORITÉS

En résumé, madame la Ministre, nos priorités sont les suivantes :

- Ø La poursuite du programme AccèsLogis
- Ø La reconnaissance et le financement du soutien communautaire en logement social
- Ø L'apport d'investissements importants dans les services à domicile
- Ø La consolidation du réseau des Entreprises d'économie sociale en aide domestique
- Ø L'augmentation des places en CHSLD
- Ø Le soutien dans les démarches de certification des résidences pour aînés avec services
- Ø L'adoption d'une politique transgouvernementale de « développement viable d'une société québécoise respectueuse de tous ses âges »