



**MÉMOIRE DU RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL
D'HABITATION À L'OCCASION DES CONSULTATIONS
PRÉBUDGÉTAIRES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

FÉVRIER 2025

TABLE DES MATIÈRES

Présentation	3
Le logement social et communautaire : une solution structurante	3
Rehausser le financement en SCLSC	8
Sauvegarder les RPA communautaires.....	10
Crédits d'impôt pour le maintien à domicile.....	12
Soutenir les OSBL-H pour personnes en situation de handicap	14
Application de la politique de reconnaissance de l'action communautaire	16
Sommaire des recommandations	18

PRÉSENTATION

Le Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation (RQOH) rassemble, soutient et représente les organismes communautaires qui offrent des logements à des ménages à faible ou modeste revenu ou à des personnes éprouvant des besoins particuliers en habitation. En travaillant à la reconnaissance, au développement et à la pérennité de ces organismes, notre réseau contribue à l'amélioration des conditions de logement de milliers de Québécoises et Québécois.

Les 58 000 logements en OSBL sont administrés par près de 1 500 organismes. Ceux-ci sont rassemblés au sein de huit fédérations régionales, toutes affiliées au RQOH. Plus de 10 000 personnes sont actives à titre bénévole dans notre réseau, qui compte également sur l'engagement de plus 8 000 personnes salariées. Globalement, la valeur des propriétés des OSBL d'habitation est évaluée à quelque 6 milliards de dollars.

Le secteur des OSBL d'habitation est donc un partenaire privilégié du gouvernement du Québec dans la mise en œuvre de ses politiques en matière d'habitation.

Les recommandations incluses dans ce mémoire touchent aux enjeux les plus criants auxquels notre société et notre réseau font actuellement face.

LE LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE, UNE SOLUTION STRUCTURANTE ET PÉRENNE À LA CRISE DU LOGEMENT

Bien que l'existence d'une crise du logement ne soit plus à débattre¹, il n'en demeure pas moins pertinent d'en rappeler les causes et d'en actualiser le portrait, afin d'éviter que soient déployées des solutions qui opéreraient selon une problématisation faussée de l'enjeu.

Les éléments suivants sont habituellement les plus saillants pour peindre la crise du logement : insuffisance quantitative de logements; hausse marquée des loyers et hypothèques; affaissement du continuum du logement; insuffisance qualitative de logements (pour la population à faible revenu et/ou ayant des besoins particuliers en habitation); augmentation de l'itinérance²; ainsi que l'incapacité du marché à s'autoréguler.

Nous désignons collectivement cette situation socioéconomique en tant que « crise », d'abord parce que la gravité de la situation met davantage à mal les droits humains

¹ Comme en témoigne l'adoption unanime par l'Assemblée nationale, le 1^{er} février 2023, d'une motion qui constate à la fois le manque de logements et la diminution de leur abordabilité, partout au Québec.

² Le présent mémoire ne traitera qu'indirectement d'itinérance - le RQOH renvoie au mémoire prébudgétaire du RSIQ (Réseau Solidarité Itinérance du Québec)

d'une bonne partie de la population³, mais aussi parce que la dynamique de la situation est dégénérative : ce n'est pas seulement un cercle vicieux, c'est une spirale descendante.

En septembre 2023, la SCHL a établi à 3,5 millions le nombre de logements à construire au Canada d'ici 2030. Quoique 60% de ce nombre soit attribuable aux provinces de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, le Québec n'échappe pas pour autant à l'inférence d'un manque abyssal à construire, avec un manque de 860 000 logements de tous types. D'ailleurs, cette mise à jour automnale du rapport *Pénurie de logements au Canada*, datant lui de juin 2022, relève à l'égard du Québec : « Autrefois considérée comme un marché où les logements étaient abordables, la province est devenue moins abordable au cours des dernières années. »⁴ Avec la cadence actuelle en construction, la SCHL ajoute qu'elle estime à 18 millions le nombre de logements qu'il y aura au Canada en 2030. L'objectif de 3,5 millions de logements additionnels représente donc près de 20% de ce nombre.

L'édition 2023 du *Rapport sur le marché locatif*⁵, publié par la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), rapportait déjà des tendances claires de 2021 à 2022 quant aux taux d'inoccupation sur le territoire québécois : il était passé de 2,5% à 1,7%, pour l'ensemble de la province et de 3,7% à 2,3% sur l'île de Montréal, alors que cette dernière faisait jusqu'alors figure à part (4 des 6 régions métropolitaines de recensement, ainsi que 10 des 14 villes de l'étude, affichaient des taux d'inoccupation inférieurs à 1%).

Quant à la hausse des loyers, le même rapport (de l'année dernière) rapportait une hausse moyenne de 5,2% pour tout le Québec en 2022, et jusqu'à 8,8% dans la RMR de Sherbrooke, et 12% à Gatineau. Non seulement le rapport de la SCHL fait état de loyers moyens de plus en plus élevés, mais les données recueillies indiquent un écart important entre le coût des logements occupés et ceux qui ne le sont pas – et qui sont réellement disponibles à la location. Nous avançons que c'est cette donnée qui doit être primée pour apprécier le risque et l'impact qu'a le phénomène généralisé de la hausse des loyers sur l'augmentation de l'itinérance.

On parle ici (toujours pour l'année 2022) de loyers 20,7 % plus élevés pour les logements inoccupés dans la RMR de Gatineau, 28,2 % à Montréal et 39,2 % à Québec. Ces écarts recourent les données qui ont été recueillies par d'autres sources⁶ et qui font par exemple état de loyers 48,9 % plus élevés que les loyers moyens rapportés par la SCHL, en moyenne, pour les logements annoncés sur la plateforme Kijiji.

³ Nous pensons ici notamment aux nombreux rapports et avis émanant du Bureau [de la] défenseur[e] national[e] du logement, Mme Marie-Josée Houle et son équipe.

⁴ 13 septembre 2023, mise à jour du rapport *Pénurie de logements au Canada* de juin 2022, <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/recherche-sur-le-logement/rapports-de-recherche-en-habitation/accroitre-loffre-de-logements/penurie-logements-canada-mise-a-jour-sur-quantite-necessaire-ici-2030>

⁵ SCHL, *Rapport sur le marché locatif*, janvier 2024. En ligne :

⁶ Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec, *Sant loi ni toit – Enquête sur le marché incontrôlé des loyers*, juin 2022. En ligne : https://rclalq.qc.ca/wp-content/uploads/2022/06/Sans-loi-ni-toit_RCLALQ-2022.pdf

L'édition 2024 de ce rapport, publiée tout juste le 31 janvier de la même année, rapporte des constats s'inscrivant en continuité avec ceux les précédant. Parmi les faits saillants du rapport, nous notons :

- Pour l'ensemble du Canada :
 - o Le taux d'inoccupation est descendu à un creux historique de 1,5% ;
 - o Le loyer moyen a enregistré une croissance record de 8% ;
 - o Le taux de roulement a diminué, passant en moyenne de 13,6 à 12,5%, ce qui contribue à la diminution des taux d'inoccupation et à l'augmentation des loyers ;
- À l'échelle de la province :
 - o Le taux d'inoccupation est passé de 1,7 à 1,3%, le plus bas en 20 ans (et une chute de presque 50% en deux ans) ;
 - o Le loyer moyen a augmenté de 7,4%, au-delà du taux d'inflation (4,7%) et des hausses salariales (5%), affectant ainsi davantage les personnes à faible revenu ;
 - o La différence de loyers entre les logements occupés et ceux non-occupés demeurent significative: Gatineau (+39,1%); Québec (+21,3%); Montréal (+21,3%) ;

À travers ces statistiques et les nombreuses analyses de la crise du logement, ses sources et ses nœuds, nous constatons un élément récurrent : le déséquilibre entre l'offre et la demande et les effets qui s'ensuivent sont exacerbés par la trop grande marchandisation du logement.

Corollairement, la détérioration de la situation du logement n'est pas sans lien avec le ralentissement de la construction de logements sociaux et communautaires dans les 10 dernières années. Pendant 25 ans, le programme AccèsLogis (ACL) fût le principal instrument auquel le gouvernement du Québec eut recours pour répondre aux besoins des ménages à faible ou modeste revenu. En date du 31 janvier 2024, ce ne sont pas moins de 38 553 logements destinés à des familles, des personnes âgées et des personnes ayant des besoins particuliers qui ont été livrés grâce à ce programme, dont près des deux tiers par des OSBL d'habitation.

Concernant le Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ), annoncé à l'automne 2021 lors du *Point sur la situation économique et financière du Québec*, notre regroupement s'est montré critique et le demeure, malgré certaines modifications apportées depuis à sa mouture et qui, ironiquement, ont empruntés au de feu programme ACL.

Le PHAQ présente une approche totalement différente de son prédécesseur. Bien qu'il vise officiellement à appuyer la réalisation de logements destinés à des ménages à revenu faible ou modeste, les loyers avoisineront les loyers médians du marché ; ces logements ne seront donc pas vraiment abordables pour les ménages à faible ou très faible revenu.

La construction de logements abordables a une incidence beaucoup trop limitée sur la crise du logement. Pour reprendre l'expression de Louis Gaudreau et Renaud Goyer, professeurs à l'UQAM : l'abordabilité ne coule pas de source en habitation⁷.

Autre différence fondamentale, le PHAQ est ouvert aux promoteurs privés à but lucratif. Jusqu'à maintenant, la réponse aux besoins en logement des ménages québécois en difficulté a presque toujours passé par le logement social et communautaire, soit des ensembles de logements développés par des organismes sans but lucratif, des coopératives ou des offices d'habitation. Par définition, ces projets n'ont aucune finalité de profit et sont uniquement destinés à servir les ménages dans le besoin.

Corollairement, bien que le plan d'action présenté par la ministre responsable de l'habitation en août 2025 prévoit la construction de 560 000 logements sur 10 ans, ce plan ne prévoit aucune cible en matière de logements sociaux et communautaires.

Ainsi, il ne faut pas trop se réjouir de la hausse des unités en chantier que connaît la SHQ en 2024-2025, puisqu'elle est générée par l'investissement de fonds publics pour la réalisation de logements dits abordables plutôt que de logements sociaux et communautaires. Selon le chercheur émérite en habitation Steve Pomeroy, des bulles d'oxygène se feront ressentir dans certaines strates populationnelles en regard de l'immobilier, mais pas pour les personnes dont la situation résidentielle est la plus précaire⁸.

Le logement social et communautaire est voué à offrir des logements réellement abordables de manière pérenne, pour toute la durée de vie utile des bâtiments. C'est l'une de ses caractéristiques les plus importantes, qui a d'ailleurs été reconnue par le gouvernement du Québec à l'occasion de l'adoption du projet de loi 37 en juin 2022 : les organismes sans but lucratif qui sont propriétaires d'un immeuble ayant été construit, acquis, restauré ou rénové grâce à une aide gouvernementale sont désormais tenu d'en préserver l'affectation sociale et communautaire à demeure, et ils ne peuvent aliéner leur immeuble sans une autorisation ministérielle expresse. Quel contraste avec ce que propose le PHAQ pour les promoteurs à but lucratif, qui n'ont à s'engager que pour à peine 10 ans, après quoi ils n'auront plus à respecter les critères d'abordabilité et pourront vendre leur immeuble, en changer l'affectation, voire évincer leurs locataires, comme on le voit malheureusement trop souvent actuellement!

La création du PHAQ visait entre autres à répondre au déséquilibre que l'on constate actuellement entre l'offre et la demande, qui se traduit par des taux d'inoccupation familiales – un déséquilibre appelé à s'accroître dans les prochaines années. À

⁷ <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/834769/idees-abordabilite-ne-coule-pas-source-habitation>. Le Devoir, le 21 janvier 2025.

⁸ Steve Pomeroy. Publication du CHEC le 5 février 2025. <https://chec-ccrl.ca/housing-crisis-may-improve-for-some-in-2025/>

juste fait, la SCHL prévoit un écart de 860 000 logements de tous types au Québec pour stabiliser le marché d'ici 2030⁹.

Or, l'augmentation de l'offre n'assurera pas à elle seule l'abordabilité. Dans son rapport sur le marché locatif de janvier 2023, la SCHL reconnaît d'ailleurs que « malgré la hausse de l'offre globale, seule une faible proportion des logements locatifs sont abordables pour les locataires ayant les revenus les plus faibles, dans la plupart des régions ». Puis, dans son rapport de janvier 2024, la SCHL confirme :

À notre avis, considérant la complexité multifactorielle de la crise du logement, les interventions gouvernementales doivent chercher à avoir un effet structurant sur le marché de l'habitation. Puisque la trop grande marchandisation du logement est une intersection importante à la complexité de cette crise, augmenter significativement la part de logements hors marchés aurait un tel effet structurant.

Nous demandons conséquemment que le budget 2025-2026 du gouvernement du Québec prévoit les investissements nécessaires à la réalisation d'au moins 10 000 nouveaux logements sociaux et communautaires annuellement pour 10 ans, parmi les 560 000 unités prévues pour la même période au plan d'action en habitation dévoilé en août 2024.

Enfin, nous notons avec optimisme l'accélération de consultations et de structures interministérielles autour de l'habitation au sein de l'appareil gouvernemental.

La crise du logement a d'importantes répercussions sur le réseau de la santé et des services sociaux, que l'on pense aux personnes en situation d'itinérance, au maintien à domicile et à l'hébergement des personnes âgées, des ressources résidentielles pour personnes en situation de handicap, etc.

Il nous semble donc aller de soi que les analyses gouvernementales pré budgétaires incluent des facteurs interministériels, tels que les priorités et orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux. Tant les besoins des personnes les plus vulnérables de la société que l'essoufflement des finances publiques et des services publics exigent cet ajout méthodologique à l'exercice budgétaire provincial annuel.

RECOMMANDATIONS :

Que le budget prévoit la réalisation d'au moins 10 000 nouveaux logements sociaux et communautaires, de propriété collective et sans but lucratif, pour chacune des 10 prochaines années, afin d'offrir des logements réellement abordables et pérennes pour les ménages à faible ou modeste revenu, en fonction de leur capacité de payer.

⁹ SCHL, *Pénurie de logements au Canada : Mise à jour sur la quantité de logements nécessaire d'ici 2030*, septembre 2023. En ligne : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionnels/marche-du-logement-donnees-et-recherche/recherche-sur-le-logement/rapports-de-recherche-en-habitation/accroitre-loffre-de-logements/penurie-logements-canada-mise-a-jour-sur-quantite-necessaire-ici-2030>

Que les priorités et les orientations du gouvernement en matière de santé et services sociaux soient hautement considérées dans l'octroi d'investissements en matière d'habitation, exercice budgétaire provincial annuel compris.

REHAUSSER LE FINANCEMENT DU SOUTIEN COMMUNAUTAIRE EN LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE

En 2022, le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social et communautaire* (« SCLSC »)¹⁰ était publié sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux et de la Société d'habitation du Québec, 15 ans après l'édition précédente. À partir de 2018, les travaux de mise à jour par les divers collaborateurs et partenaires des deux grands réseaux ont permis d'établir les nombreux effets favorables du SCLSC pour les personnes et les milieux dont notamment une amélioration de la qualité de vie et de la stabilité résidentielle des locataires¹¹.

Issue des premières expériences introduites par la Fédération des OSBL d'habitation de Montréal dans les années 1990, le SCLSC se définit ainsi:

« Le soutien communautaire recouvre un ensemble d'actions qui peuvent aller de l'accueil à la référence, en passant par l'accompagnement auprès de services publics, la gestion des conflits entre locataires, l'intervention en situation de crise, la gestion du bail, du soutien ponctuel, le soutien au comité de locataires et aux autres comités et l'organisation d'activités communautaires. En fait, la notion de soutien communautaire désigne « [...] ce qui relève de l'accompagnement social des individus et/ou des groupes. »¹²

Lorsque la première édition du Cadre de référence a été publiée en 2007, une enveloppe budgétaire annuelle de 5 millions \$ avait été allouée, via les établissements du réseau de la santé et des services sociaux, pour financer des interventions dans les milieux où les besoins sont les plus criants. En 2020-2021, cette enveloppe a été enfin rehaussée pour une toute première fois, à hauteur de 8,3 millions de dollars. Les bilans réalisés dans le cadre des travaux de mise à jour, auprès des gestionnaires de logements sociaux et communautaires et des répondants des CISSS et CIUSSS, ont permis de constater l'insuffisance du financement accordé aux pratiques de SCLSC.

En 2018, les quatre grands regroupements du secteur du logement social et communautaire, soit le Regroupement des offices d'habitation du Québec, la Confédération québécoise des coopératives d'habitation, l'Association des groupes de ressources techniques du Québec et le RQOH, ont estimé collectivement à 30 millions de dollars le financement minimum qui devrait être accordé au SCLSC, afin de répondre aux objectifs du Cadre de référence « et permettre à une majorité des

¹⁰En ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2022/22-704-02W.pdf>

¹¹ *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social et communautaire*
p.4

¹² Cadre de référence p.8

80 % de ménages locataires de logements communautaires et sociaux qui n'y ont pas accès de bénéficiaire également de ce soutien »¹³.

Depuis 2024, nous évaluons cette somme à un minimum de 50 millions de dollars qui s'explique par la hausse du coût de la vie et l'augmentation du nombre de ménages qui habitent dans des logements sociaux et communautaires. Nous soumettons que chaque intervenant rémunéré à 100 000\$ puisse être responsable d'une moyenne de 250 ménages. Nos estimations chiffrent pour le moment à 125 000 le nombre de ménages en logements sociaux et communautaires devant bénéficier du soutien.

La nouvelle édition du Cadre de référence réaffirme la pertinence du soutien communautaire; elle en précise les modalités de déploiement et encourage une concertation étroite des parties prenantes, à l'échelle nationale et dans les régions. Dans le contexte où le gouvernement s'est engagé à accroître l'offre de logements sociaux et communautaires, le rehaussement du financement du SCLSC apparaît comme une condition nécessaire afin de rencontrer ces exigences.

Enfin, mentionnons que le soutien communautaire se doit de passer par le Cadre de référence, et non dans des programmes discrétionnaires des CISSS et CIUSSS. De ce fait, il faut donc également maintenir et bonifier le processus de table de concertation régionale et nationale, qui n'est, à notre surprise et désarroi, toujours pas complété.

RECOMMANDATIONS :

Que l'enveloppe budgétaire administrée par le ministère de la Santé et des Services sociaux et dédiée au soutien communautaire en logement social et communautaire soit rehaussée de façon récurrente à 50 millions de dollars, par année.

Que ces sommes, de même que celles provenant de toute autre initiative visant à financer des « services d'accompagnement » en logement social et abordable, soient distribuées et utilisées conformément aux orientations du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social et communautaire*, selon les priorités identifiées par les instances régionales de concertation dont l'existence et le rôle sont prévus dans le dit cadre de référence.

¹³ Déclaration du RQOH, du ROHQ, de la CQCH et de l'AGRTQ suite au forum sur le soutien communautaire en logement social, Québec, 17 avril 2018.

SAUVEGARDER LES RPA COMMUNAUTAIRES

Nous dénombrons actuellement quelque 650 ensembles de logements administrés par des OSBL qui s'adressent en tout ou en partie à des personnes âgées. Cette offre se déploie dans près de 300 municipalités, dans toutes les régions administratives, et totalise plus de 24 000 unités locatives. De ces projets nous dénombrons 190 RPA communautaires offrant 8 400 unités. 16% des RPA au Québec sont communautaires, et 10% des unités en RPA sont communautaires.

Dans un contexte incluant la crise du logement, le vieillissement démographique de la population, la saturation des milieux hospitaliers, la montagne de besoins non desservis en matière de soutien à domicile, et la fermeture de RPA, il est impératif que le prochain budget du gouvernement vienne à la fois stabiliser les RPA communautaires mais aussi qu'il leur permette d'acquiescer et de maintenir en opération des RPA en voie de fermeture.

Outre le fait qu'elles ne poursuivent aucune finalité de profit, les RPA communautaires se distinguent également par leur mode de gouvernance : elles sont administrées par des bénévoles et ont mis en place pour la plupart des mécanismes de participation des résidents, de leurs proches et de la communauté.

Elles diffèrent également des grandes résidences à but lucratif par le type de clientèle qu'elles desservent : des personnes âgées à faible ou modeste revenu ou qui ont vécu toute leur vie en milieu rural, dans de petites municipalités où le modèle d'affaires des grands promoteurs n'est pas applicable. Ces résidences communautaires s'avèrent évidemment bénéfiques au bien-être et la santé physique et mentale des personnes âgées les plus vulnérables de notre société.

Or, le secteur des RPA communautaires fait face actuellement à de grandes difficultés, qui sont en partie, mais pas exclusivement, une conséquence des impacts causés par la pandémie. Alors que les résidences sans but lucratif avaient largement été épargnées par les vagues de fermetures de RPA avant la pandémie, la situation a changé. En 2021, 5 RPA communautaires totalisant 166 unités ont ainsi été contraintes de fermer leurs portes. À leur tour, ce sont 7 résidences (103 unités) qui ont fermé en 2022 puis 6 résidences (139 unités) en 2023. En 2023-2024, 9 RPA communautaires ont fermé, et 2 ont ouvert.

La plupart de ces résidences étaient situées dans de petites municipalités, au Lac-Saint-Jean, en Chaudière-Appalaches, dans le Bas-Saint-Laurent et dans les MRC de Charlevoix et Charlevoix-Est. Il s'agit d'une lourde perte pour ces communautés, et surtout pour leurs résidentes et résidents, qui ont dû pour la plupart être relocalisés à l'extérieur de leur milieu de vie habituel. Enfin, mentionnons que certaines des RPA comptabilisées ont dans les faits simplement été contraintes de renoncer à leur certification ayant notamment comme conséquence pour les personnes âgées la

perte de services et de bénéfices fiscaux pour le soutien à domicile. Pour certaines, la perte de services peut avoir eu pour impact de ne plus répondre à certains besoins.

Les motifs de ces fermetures varient, mais le secteur, de manière générale, est affecté par une série de facteurs jumelés au contexte inflationniste fracassant:

- Une augmentation constante et généralisée des dépenses d'exploitation exacerbée par le resserrement des exigences réglementaires à l'endroit des RPA;
- L'impact de la pénurie de main-d'œuvre sur le recrutement et la rétention du personnel qui occasionne tout autant de dépenses d'exploitation supplémentaires (octroi de salaires et de conditions plus compétitives);
- Le vieillissement et l'importance croissant des besoins des personnes résidentes qui engendre une pression sur la prestation et le niveau des services offerts par les résidences, sans pour autant que les prestataires aient la capacité de payer plus cher pour ces services – et dans la majorité des cas, sans soutien financier des établissements du réseau ;

Nous anticipons que plusieurs fermetures surviendront à nouveau dans la prochaine année, en particulier pour les plus petites RPA en région, notamment dans les régions du Saguenay et Lac-St-Jean et le Bas Saint-Laurent, où la situation est critique.

Nous en sommes donc à un point où la question se pose, à savoir si collectivement, la société québécoise souhaite la survie – ou la disparition inévitable et progressive – d'un réseau de RPA sans but lucratif qui a pourtant bien servi les communautés dans les dernières décennies. Et cette survie passera nécessairement par la reconnaissance de la spécificité de ce modèle – une reconnaissance assortie d'un soutien financier conséquent.

Dans l'objectif concret de limiter cette hécatombe, nous recommandons fortement d'élargir le nouveau programme d'allocation personnalisée pour personnes en perte d'autonomie à l'ensemble des RPA communautaires.

Au surplus, nous ne pouvons qu'insister sur l'importance de soutenir le modèle de RPA OSBL en assurant que soit cohérente avec leur réalité financière l'élaboration et la mise en œuvre de toutes mesures ou réglementations applicables. Les résidences communautaires sont exploitées à des fins non lucratives et ainsi assurent aux personnes les moins nantis de bénéficier de toutes les ressources possibles à leur épanouissement. Il est primordial de prendre en considération la variété des enjeux propres aux RPA communautaires pour les soutenir convenablement face aux exigences de la réglementation.

En somme, le Québec a besoin que soit disponible une option de logements accessibles financièrement avec services adaptés pour répondre aux besoins des personnes âgées. Dans le contexte économique et démographique actuel, nous ne pouvons qu'insister sur l'urgence de répondre au besoin de base de logement stable

et sécuritaire de ceux-ci. Considérant leur vulnérabilité, les personnes âgées dont les revenus sont les plus faibles doivent être priorités, particulièrement celles en perte d'autonomie.

Il en va finalement de la protection du parc existant des RPA communautaires – et des investissements publics qui ont été consentis pour leur réalisation. C'est aussi une question de cohérence, alors que près d'une trentaine de nouvelles RPA communautaires sont en voie de réalisation, dans le cadre du programme AccèsLogis et du Programme d'habitation abordable Québec : va-t-on abandonner ces résidences après avoir appuyé leur construction ?

RECOMMANDATIONS :

Que le programme d'allocation personnalisée pour les personnes en perte d'autonomie vivant en RPA, annoncé dans le budget 2023 et dont les modalités de mise en œuvre ont été rendues publiques le 30 janvier 2024, soit étendu à l'ensemble des RPA.

Que le programme d'aide aux résidences privées pour aînés et autres entités privées apparentées (PARPA-EPA) et le programme d'aide financière à l'installation de gicleurs, soient progressivement délaissés en soutenant à la hauteur des besoins une plus petite cible de RPA.

Que le programme de transition salariale pour le personnel soignant soit bonifié de 21,27\$ à 25,50\$/heure.

CRÉDIT D'IMPÔT POUR MAINTIEN À DOMICILE DES ÂÎNÉS : UNE INJUSTICE QUI PERDURE

Une fois de plus, nous nous devons de dénoncer une injustice qui perdure relativement au crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés (CMD). L'iniquité est incontestable, vivre en RPA est fiscalement plus avantageux qu'en logement: 31% de l'ensemble des aînés bénéficiaires du CMD vivant en RPA reçoivent 85% de l'ensemble des montants versés¹⁴.

Essentiellement, l'aide versée au titre du CMD est entre autres calculée selon un pourcentage des dépenses considérées admissibles qui varie en fonction du type d'hébergement dans lequel vit le bénéficiaire. En RPA, un pourcentage additionnel distinct pour le service de repas s'ajoute au montant de base correspondant à 15 %

¹⁴ Commissaire à la santé et au bien-être, janvier 2024, *Bien vieillir chez soi – Tome 4 : une transformation qui s'impose Bien vieillir*, p.88-89. En ligne : https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/2024/Rapport_final_SAD/CSBE-Rapport_Soutien_Domicile_Tome4.pdf

du loyer mensuel. En logement, 5% du loyer mensuel est considéré comme dépense admissible (inclusion des frais de déneigement, pelouse, etc.).¹⁵

Or, nous vous soumettons à nouveau le cas particulier des logements communautaires pour aînés qui se situent à mi-chemin entre un immeuble de logements et une RPA. Ceux-ci fournissent un service de repas inclus au bail. Parce qu'ils sont inclus dans le montant global du loyer, les frais liés à la préparation et la livraison des repas ne peuvent être reconnus comme dépense admissible distincte pour le calcul du CMD.

Notre réseau compte 80 habitations de ce type logeant quelques 5 000 personnes aînées à faible ou modeste revenu¹⁶. En 2024, nous estimons à 2 470 000 \$ ce qu'il en coûterait au trésor public pour corriger cette injustice pour l'ensemble de ces locataires, soit des dépenses admissibles de 6.5 millions de dollars annuellement selon le taux du crédit de 38%¹⁷.

Pour les 5 000 personnes aînées concernées, dont le revenu moyen les place parmi les plus pauvres au Québec, cette hausse d'environ 40 \$ par mois du montant qu'elles pourraient recevoir serait loin d'être négligeable. Il suffirait pour ce faire que les modalités du CMD soient ajustées ainsi:

- Qu'une somme équivalant à 5 % du loyer de base (excluant le service de repas) soit reconnue comme dépense admissible ;
- Que les frais de préparation et de livraison des repas soient admis distinctement, comme ils le sont d'ailleurs lorsque le service est fourni par un tiers tel une « popote roulante » ;

RECOMMANDATION :

Que les modalités du crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés soient ajustées afin que les frais de préparation et de livraison de repas inclus au bail, dans les ensembles de logements exploités par des organismes sans but lucratif qui ne sont pas visés par la certification des RPA, soient reconnus comme une dépense admissible distincte aux fins du calcul de l'aide accordée.

¹⁵Gouvernement du Québec, *Un Québec résilient et confiant – Plan budgétaire 2021-2022*, p. B.30.

¹⁶Nous estimons à 5 000 le nombre de contribuables admissibles au CMD qui habitent dans ces 4 500 logements. La grande majorité de ces ensembles immobiliers ont été réalisés dans le cadre des programmes de logement social et abordable administrés par la Société d'habitation du Québec

¹⁷ À une fréquence de 5 repas semaine pour 5000 personnes au coût de base de frais de préparation et de livraison à 5,00 \$ par repas.

SOUTENIR LES OSBL-H POUR PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

L'état des lieux en matière d'habitation des personnes en situation d'handicap est alarmant, en particulier pour les personnes autistes, présentant une déficience intellectuelle ou un traumatisme craniocérébral (respectivement ci-après « TSA », « DI » et « TCC »). À l'automne 2022, plusieurs sorties médiatiques ont attiré l'attention sur cet enjeu, culminant avec l'aveu du premier ministre François Legault qu'« il faut mieux s'occuper des personnes [DI-TSA qui ont] passé 18 ans. »¹⁸

D'ailleurs, le ministère de la Santé et des Services Sociaux reconnaissait déjà en 2021 que « les besoins particuliers relatifs à l'habitation pour les personnes ayant une déficience ou un TSA sont grands » et que « le cumul des besoins et des problèmes découlant du milieu de vie et des services disponibles se répercute sur le processus de handicap en confinant la personne à des limites structurelles, organisationnelles et humaines. »

Tel que le rapportait à l'été 2022 l'Alliance canadienne de l'autisme, on constate deux points critiques dans la vie des personnes en situation d'handicap DI ou TSA quant à leur situation de logement. Le premier est entre 18 et 30 ans et le deuxième entre 50 et 55 ans, lorsque les proches aidants ne peuvent plus apporter le soutien nécessaire au maintien dans les lieux. Dans un cas comme dans l'autre, il arrive qu'il n'y ait plus d'adéquation entre les besoins de la personne et les ressources de ses proches.

Les options d'habitation se résument à de l'hébergement, c'est-à-dire un milieu de vie substitut plutôt que naturel, un toit qui n'est pas un chez soi; un espace où l'on reçoit soin et tolérance, en attendant la réadaptation, la prochaine ressource d'hébergement, ou alors la dernière demeure. Il s'agit des ressources de type familial (« RTF »), des ressources intermédiaires (« RI ») et des CHSLD. Bref, l'offre insuffisante de logements permanents pour les personnes concernées contribue elle-même au handicap vécu par ces personnes.

À contrario, plus de 50 OSBL d'habitation ont développé au Québec différents modèles de soutien en habitation pour ces personnes – ce que le réseau de la santé nomme d'usage des « appartements supervisés ». Ces milieux de vie sont de véritables chez-soi pour les personnes concernées, où elles bénéficient de soutien à l'autonomie résidentielle et à la vie sociale. Ils permettent non seulement de conserver les acquis des personnes mais leur offre aussi un espace d'émancipation favorable à leur inclusion sociale et leur santé.

Depuis décembre 2022, le RQOH comprend un sous-comité formé d'une dizaine de ces organismes répartis sur le territoire, de Gatineau aux Îles-de-la-Madeleine. Ce

¹⁸ Stéphanie Vallet, Le Devoir, 28 septembre 2022. En ligne : <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/759701/deficience-intellectuelle-autisme-il-faut-mieux-s-occuper-des-personnes-passe-18-ans-admet-francois-legault?>

comité a permis d'identifier plusieurs enjeux (et plusieurs bon coups), dont le plus important est sans aucun doute le financement des services aux résident.es des organismes, comme le souligne les propos suivants :

« Les besoins en logement sont criants. Les organismes et les parents sont essouffés, l'insuffisance, voire le manque de financement pèse lourd. »

« L'exploitation du projet et le maintien de l'offre de services sont plus exigeants, en pratique, que l'étape de la construction. »

Considérant l'absence d'enveloppe budgétaire dédiée aux services offerts au sein de ces milieux, ainsi que l'absence de cadre normatif pour déterminer le financement de ces services, il est choquant mais non pas surprenant de constater que les CISSS et le CIUSSS, parfois, refusent de financer les services, offrent des miettes depuis une autre enveloppe comme le maintien à domicile, et effectuent une répartition inégale des ressources entre les organismes.

Ironiquement, plusieurs des annonces et coupures de ruban en habitation, dans la dernière année, concernaient des projets « d'appartements supervisés ». Alors que des sommes importantes sont dirigées vers la construction de nouvelles unités, il serait bon de s'assurer que les unités actuelles et futures puissent demeurer en place.

Nous saluons le « changement de paradigme » présenté dans le document *Pour une intégration des soins et des services pour les personnes ayant une déficience*, soit la réalisation que c'est « la structure actuellement en place [de services] qui freine les possibilités » et qu'une nouvelle gamme de services sur-mesure est nécessaire pour répondre aux besoins des personnes autistes ou ayant une déficience, de leur famille, ou de leurs proches.

Devant ce constat partagé par les organismes communautaires et le ministère concerné lui-même, nous invitons le gouvernement à faire de cette situation embarrassante un bon coup facile en octroyant au ministère de la Santé et des Services sociaux ou à Santé Québec une enveloppe de 25 millions de dollars dédiée au financement des services et opérations de ces organismes.

RECOMMANDATION :

Que le budget attribué à Santé Québec une enveloppe de 25 millions de dollars dédiée au financement des services et opérations des OSBL-H logeant des personnes en situation de handicap (DI/TSA/TCC).

Que le budget accordé au Programme d'adaptation de domicile soit haussé de 50% depuis le dernier exercice budgétaire.

POUR UNE APPLICATION COHÉRENTE DE LA POLITIQUE DE RECONNAISSANCE DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

Notre regroupement et les fédérations régionales d'OSBL d'habitation qui le constituent sont des organismes communautaires autonomes visés par la *politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire* du gouvernement du Québec. Dans notre secteur, ce soutien s'actualise via le *Programme d'aide aux organismes communautaires en habitation (PAOC)*, qui relève de la Société d'habitation du Québec (SHQ). Pendant des années, ce programme a été notoirement sous-financé, le soutien accordé étant très largement en deçà des seuils évoqués dans cette politique.

Fort heureusement, le gouvernement du Québec a corrigé la situation en annonçant, dans son budget 2019-2020, une augmentation récurrente de 6 millions de dollars du montant alloué au soutien à la mission globale des regroupements et fédérations visés par le PAOC. Ce rehaussement, alloué une première fois dans le cadre de l'exercice financier 2019-2020, a été renouvelé en 2021-2022 après une baisse injustifiée imposée unilatéralement par la SHQ en 2020-2021.

Les huit fédérations membres du RQOH ont alors dénoncé cette diminution qui a été imposée en pleine période de pandémie selon des paramètres et critères qui n'avaient fait l'objet d'aucune discussion et qui demeurent inconnus à ce jour, ce qui contrevient aux principes mêmes de la politique gouvernementale en matière d'action communautaire. En octobre 2020, afin d'installer une meilleure collaboration, notre regroupement, conjointement avec les autres regroupements visés, a déposé à la SHQ un projet de « Cadre de partenariat entre la Société d'habitation du Québec et les organisations communautaires du secteur de l'habitation ». Plus de trois ans plus tard, force est de constater que la démarche partenariale que nous avons proposée n'a pas eu de suite.

À l'occasion des consultations qui ont donné lieu à l'adoption du récent *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire 2022-2027*, nous avons tenu à exprimer notre insatisfaction quant au fait que la politique qui le sous-tend « ne soit pas appliquée de manière égale dans tous les ministères et organismes gouvernementaux ». Malheureusement, cette situation perdure, alors que le financement de base du RQOH et de ses huit fédérations membres se situe toujours en-deçà des seuils recommandés, et soumis à des critères qui nous demeurent inconnus. En outre, un nouveau volet, appelé « Soutien pour services ou besoins déterminés par la Société », a été ajouté au Programme d'aide aux organismes communautaires en habitation, dont les objectifs et son articulation avec le soutien à la mission globale n'ont là encore pas fait l'objet d'une discussion avec les partenaires.

Ces épisodes récents nous amènent à réitérer notre demande, également portée par le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) dont nous sommes membres, que le gouvernement rende prescriptive la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités.

Dans son mémoire de l'année dernière, le RQ-ACA rappelle également le besoin de poursuivre le rattrapage et d'augmenter le financement à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome, afin d'éliminer le manque à gagner évalué à 460 millions \$ avant la pandémie de COVID-19. Nous faisons également nôtre la demande formulée par le RQ-ACA d'indexer au coût de la vie les subventions versées aux organismes communautaires autonomes – une demande particulièrement criante dans le contexte inflationniste actuel.

RECOMMANDATIONS :

Augmenter de 255,6 M\$ le financement à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome, et ce, dès le budget 2024-2025.

Indexer annuellement les subventions selon les coûts de fonctionnement pour tous les programmes de financement.

Que le gouvernement rende prescriptive la Politique de reconnaissance de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités.

Que la Société d'habitation du Québec et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation soient invités à adopter un cadre de référence concernant leurs relations avec leurs partenaires communautaires qui respecte la Politique de reconnaissance de l'action communautaire.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

LE LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE: UNE SOLUTION PÉRENNE À LA CRISE DU LOGEMENT

- Que le budget prévoit la réalisation d'au moins 10 000 nouveaux logements sociaux et communautaires, de propriété collective et sans but lucratif, pour chacune des 10 prochaines années, afin d'offrir des logements réellement abordables et pérennes pour les ménages à faible ou modeste revenu, en fonction de leur capacité de payer.
- Que les priorités et les orientations du gouvernement en matière de santé et services sociaux soient hautement considérées dans l'octroi d'investissements en matière d'habitation, exercice budgétaire provincial compris.

REHAUSSER LE FINANCEMENT DU SOUTIEN COMMUNAUTAIRE EN LOGEMENT SOCIAL ET COMMUNAUTAIRE

- Que l'enveloppe budgétaire administrée par le ministère de la Santé et des Services sociaux et dédiée au soutien communautaire en logement social et communautaire soit rehaussée de façon récurrente à 50 millions de dollars par année.

SAUVEGARDER ET SOUTENIR LES RPA COMMUNAUTAIRES

- Que le programme d'allocation personnalisée pour les personnes en perte d'autonomie vivant en RPA, annoncé dans le budget 2023 et dont les modalités de mise en œuvre ont été rendues publiques le 30 janvier 2024, soit étendu prioritairement à l'ensemble des RPA de catégorie 3 et 4 exploitées par des organismes sans but lucratif, peu importe leur taille.
- Que le programme d'aide aux résidences privées pour aînés et autres entités privées apparentées (PARPA-EPA) et le programme d'aide financière à l'installation de gicleurs, soient progressivement délaissés en soutenant à la hauteur des besoins une plus petite cible de RPA.
- Que le programme de transition salariale pour le personnel soignant soit bonifié de 21,27\$ à 25,50\$/heure.

CRÉDIT D'IMPÔT POUR MAINTIEN À DOMICILE DES AÎNÉS

- Que les modalités du crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés soient ajustées afin que les frais de préparation et de livraison de repas inclus

au bail, dans les ensembles de logements exploités par des organismes sans but lucratif qui ne sont pas visés par la certification des RPA, soient reconnus comme une dépense admissible distincte aux fins du calcul de l'aide accordée.

APPUYER LES SOLUTIONS DE LOGEMENTS AVEC SOUTIEN POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

- Que le budget attribué à Santé Québec une enveloppe de 25 millions de dollars dédiée au financement des services et opérations des OSBL-H logeant des personnes en situation de handicap (DI/TSA/TCC).
- Que le budget accordé au Programme d'adaptation de domicile soit haussé de 50%

POUR UNE APPLICATION COHÉRENTE DE LA POLITIQUE DE RECONNAISSANCE DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

- Augmenter de 255,6 M\$ le financement à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome, et ce, dès le budget 2025-2026.
- Indexer annuellement les subventions selon les coûts de fonctionnement pour tous les programmes de financement.
- Que le gouvernement rende prescriptive la Politique de reconnaissance de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités.
- Que la Société d'habitation du Québec et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation soient invités à adopter un cadre de référence concernant leurs relations avec leurs partenaires communautaires qui respecte la Politique de reconnaissance de l'action communautaire.

* * *

Contact:

Laura Chartrand et Pierre-Luc Fréchette
Co-responsables des affaires publiques et juridiques
aff.publijur@rqoh.com