RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION

Février 2026
Présenté par l'équipe du RQOH

Mémoire pré-budgétaire du RQOH

2026 — 2027

Table des matières

À propos	**3**
Mise en contexte	**4**
Croissance du parc pour atteindre 20 % du parc immobilier à but non lucratif	**7**
Sauvegarde des RPA communautaire en difficulté	**11**
Bonification du PAOC et investissement de la SHQ	**16**
Rehausser le financement du SCLSC à 50 M $ récurrents	**20**
Sommaire des recommandations	**23**

À propos

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 1 250 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.

Mise en contexte

Ce mémoire prébudgétaire s'inscrit dans un contexte marqué par une dégradation continue des conditions de vie des ménages québécois, résultant de la persistance et de l'imbrication de plusieurs crises sociales. Ces crises ne sont pas vécues uniquement au Québec, mais à toutes les sociétés développées. Dans cette optique, la littérature scientifique parle de plus en plus du terme de polycrise[1], un ensemble de crises distinctes interagissant de manière à renforcer mutuellement leurs effets. Parmi celles-ci, la crise du logement occupe une place centrale. Loin de se limiter à un déséquilibre conjoncturel entre l'offre et la demande, elle s'est imposé comme un phénomène structurel, caractérisé par une rareté persistante des logements disponibles à prix décents, une hausse soutenue des loyers et des coûts de l'immobilier, ainsi qu'une détérioration continue de l'abordabilité.

La crise du logement est cependant un enjeu de propriété plutôt qu'un simple enjeu d'offre et de demande. Contrairement à cette offre actuelle pour la majorité des ménages, avec une quantité trop basse de logements abordables, l'offre abstraite retrouvée sur le marché n'a pas baissé relativement aux changements démographiques. En effet, la grande hausse des prix n'est pas du tout causée par une réduction de la quantité de logements construits relative à la croissance de la population canadienne. Comme le CCPA le démontre à l'aide des statistiques canadiennes officielles, le nombre de logements par 1000 adultes a augmenté de 477 en 1971 à 519 en 2022. L'offre abstraite, qui est pourtant présente sous une forme matérielle sur le territoire canadien, n'est pas accessible à la grande majorité des ménages canadiens. Cette offre se concrétise et ne devient actuelle que pour les investisseurs et les mieux nantis[2]. Selon un rapport d'un comité sénatorial, bien qu'une part importante des investissements canadiens ont été dirigés vers le secteur du logement, ces investissements ont eu l'effet contraire de celui attendu : plutôt qu'une baisse des loyers et des prix de l'immobilier, ces investissements ont été utilisés pour faire l'achat d'unités à des fins spéculatives. Selon ce rapport, l'offre réelle reste bien en dessous de la demande[3]. Le déterminant de la crise ne se trouve donc pas dans l'offre absolue de logement.

Puisque les logements existent, mais ne peuvent pas être utilisés par une majorité de la population, la cause déterminante de la crise se trouve dans la sphère de la distribution des logements existants et de leurs utilisations. D'un côté, la hausse des prix favorise une poignée d'investisseurs et de banques qui accroit par ce fait leurs capitaux. De l'autre, ces dynamiques affectent de manière disproportionnée les ménages à faible et à modeste revenu. À cette pression résidentielle s'ajoute une

[1]Helleiner, Eric. « Economic Globalization's Polycrisis ». International Studies Quarterly 68, nº 2 (2024), p.1. https://doi.org/10.1093/isq/sqae024.

[2]Milton, Jon, et Niko Block. The Numbers Don't Lie: The Housing Crisis Is Not Caused by a Supply Shortage - CCPA. CANADIAN CENTER for POLICY ALTERNATIVES. 3 février 2026. https://www.policyalternatives.ca/news-research/the-numbers-dont-lie-the-housing-crisis-is-not-caused-by-a-supply-shortage/.

[3]Hors de portée: déverrouiller l'abordabilité de la crise du logement au Canada. Comité sénatorial permanent du Comité sénatorial permanent des banques, du commerce et de l'économie, 2026, p.12. https://sencanada.ca/content/sen/committee/451/BANC/Reports/2026-01-20_BANC_Housing_f.pdf.

inflation généralisée du coût de la vie, qui fragilise particulièrement les budgets des ménages appartenant aux trois premiers quintiles de revenu et réduit leur capacité d'ajustement face aux chocs économiques. Ces maux n'ont rien de naturel, mais sont plutôt la conséquence du fonctionnement d'un mode de production et de distribution centré sur les marchés et la recherche du profit.

Pour fournir un aperçu quantitatif de ces maux pour la société québécoise, il suffit de rappeler qu'en 2021, 40 % des ménages québécois louent leurs loyers et ne possèdent aucune forme de propriété immobilière, et 11.9 % de ceux-ci, représentant 180 000 ménages, avaient des besoins impérieux en logement. Selon les estimations de la firme Aviséo, dans les prochaines années, ce pourcentage pourrait atteindre et dépasser 18.8 % alors que les formes de soutiens économiques gouvernementales de l'époque de la COVID-19 ont été abolies et qu'une augmentation des loyers de plus de 20 % s'est opérée[4]. Bien que la crise du logement soit un phénomène mondial, le Canada est le cas où elle sévit le plus. Depuis 2000, les prix de l'immobilier ont augmenté de 325 %, tandis qu'aux États-Unis, ils n'ont augmenté que de 150 %, et en France et au Royaume-Uni de 200 %[5]. Tandis que les revenus des Canadiens n'ont augmenté que de 200 % depuis 1975, le prix de l'immobilier a augmenté de plus de 400 %, comparativement aux États-Unis, où les revenus ont crû à un rythme similaire à celui de l'immobilier[6].

Dès lors, bien que le phénomène touche un grand nombre de pays, l'économie canadienne est spécialement en proie à la croissance des prix de l'immobilier, signifiant que, contrairement aux autres économies développées, les investisseurs canadiens se servent particulièrement de l'investissement en immobilier pour valoriser leurs capitaux.

Dans ce contexte, le logement communautaire joue un rôle critique dans la stabilisation de la société québécoise. Il se différencie de l'immobilier privé dans le fait qu'il forme une infrastructure sociale essentielle contribuant à la stabilité résidentielle des ménages. Le logement communautaire n'est pas déterminé par sa profitabilité aux yeux des investisseurs. Sa raison d'être fondamentale vise plutôt à pourvoir directement aux besoins de la société et non la quête de profits. Par ce fait, ce type de propriété est intrinsèquement stable et agit comme un facteur de prévention face à des phénomènes sociaux majeurs, tels que l'itinérance, l'isolement, la détresse psychologique ou la marginalisation économique causée par un processus de marchandisation.

[4] Aviséo. Impacts économiques et sociaux des investissements en logements sociaux: Rapport final. 2023, p.10-12.

[5] The Economist. « Air starts to seep out of the bubbly Canadian property market ». s. d. Consulté le 19 février 2026. https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/06/09/air-starts-to-seep-out-of-the-bubbly-canadian-property-market.

[6] Stokes, Deborah. « Canada's unhinged housing market, captured in one chart ». National Post, 10 novembre 2021. https://nationalpost.com/news/canada/canadas-unhinged-housing-market-captured-in-one-chart.

En assurant des conditions de logement durable et abordable, les organismes sans but lucratif d'habitation contribuent à réduire la pression exercée sur les services publics, à atténuer les risques sociaux et à offrir aux ménages une base minimale leur permettant de maintenir une continuité de vie. Leurs coûts sont significativement inférieurs à ceux du marché, généralement entre 10 % et 50 % de moins, selon les régions et les caractéristiques du logement. En particulier, les OSBL d'habitation offrent une panoplie de services de base pour des clientèles non desservie par le secteur à profit. À cet égard, le logement communautaire soutient la reproduction sociale des ménages, dans un contexte où le marché tend à traiter le logement comme un actif financier soumis à des logiques de valorisation, plutôt que comme un besoin humain fondamental. Il permet donc de cesser avec la subsomption des besoins humains primaires, le logement, dans notre cas, aux principes marchands.

Bien que ce mémoire inclue de nombreuses recommandations, nous pouvons les synthétiser ainsi : pour un agrandissement du rôle de la propriété sociale et communautaire en matière de logement dans la société québécoise, au minimum de 20 % du marché locatif, par la stabilisation du parc existant et sa croissance.

Croissance du parc pour atteindre 20 % d'immobilier à but non lucratif

Au cours des dernières années, le RQOH a progressivement formulé une orientation stratégique claire : pour répondre durablement à la crise du logement, il ne suffit pas d'augmenter le nombre total d'unités résidentielles ; il faut accroitre de manière déterminée la part du parc qui est soustraite à la logique marchande et la placer sous propriété collective. Cette orientation s'est cristallisée autour d'un objectif désormais assumé publiquement, soit que 20 % du parc locatif québécois soit constitué de logements hors marché d'ici 2050. Ceci représente une transformation structurelle du système d'habitation, fondée sur la stabilité, l'accessibilité et la protection du bien commun plutôt que sur la valorisation d'actifs immobiliers à des fins spéculatives.

La poursuite de cet objectif doit être cohérente avec le bilan que le réseau a posé des interventions récentes de l'État. À partir de l'expérience du Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ), il est clair que l'ouverture massive aux promoteurs privés n'a pas permis de produire des logements réellement abordables pour les ménages à faible ou très faible revenu. Les loyers exigés dans le cadre du PHAQ se situent généralement autour des loyers médians du marché, et l'engagement d'abordabilité qui y est imposé aux promoteurs s'étend parfois sur une période d'à peine dix ans, au terme de laquelle l'immeuble peut être vendu ou repositionné, sans garantie de maintien des loyers sous un seuil accessible. De plus, le PHAQ n'oblige pas l'inclusion d'unités bénéficiant du Programme de supplément au loyer, ce qui prive les locataires les plus vulnérables de l'ajustement nécessaire de leur loyer à leur capacité réelle de payer. On constate également que plusieurs projets PHAQ intègrent désormais une part importante de loyers « intermédiaires », pouvant atteindre 150 % du loyer médian. Cette orientation discrimine les ménages à revenu modeste et complique la réalisation de projets à l'extérieur des grands centres, où ces niveaux de loyers sont difficilement soutenables.

[7] Milton, Jon, et Niko Block. The Numbers Don't Lie: The Housing Crisis Is Not Caused by a Supply Shortage - CCPA. CANADIAN CENTER for POLICY ALTERNATIVES. 3 février 2026. https://www.policyalternatives.ca/news-research/the-numbers-dont-lie-the-housing-crisis-is-not-caused-by-a-supply-shortage/.

Dans le même temps, l'analyse de la crise du logement montre qu'elle ne résulte pas d'un simple déficit quantitatif d'unités construites, mais d'une mutation profonde des structures de propriété. Les données disponibles indiquent que le nombre de logements par 1 000 adultes au Canada a augmenté entre 1971 et 2022[7]. La difficulté d'accès ne tient donc pas à la taille physique du parc, mais au fait qu'une part croissante des immeubles locatifs est détenue par des acteurs financiers dont la logique première repose sur la valorisation maximale de leurs capitaux. Cette transformation limite concrètement l'accès des ménages à faible et modeste revenu aux logements existants. Dans ce contexte, l'augmentation de la proportion de logements hors marché ne constitue pas un objectif symbolique : elle représente une condition structurelle pour contrer une dynamique où la valorisation capitaliste du logement supplante sa fonction sociale.

Pour répondre à cette réalité, une stratégie cohérente doit combiner construction neuve et protection du parc existant. D'une part, il est nécessaire de planifier la réalisation d'un volume important de logements sociaux et communautaires, de propriété collective et sans but lucratif, sur un horizon d'au moins dix ans, afin d'offrir des logements durablement abordables. Cela suppose de mettre en place un mécanisme dédié à l'acquisition d'immeubles locatifs privés par des organismes sans but lucratif, sur le modèle d'initiatives implantées ailleurs au Canada, notamment en Colombie-Britannique. L'enjeu n'est pas seulement d'ajouter des unités, mais de freiner l'érosion rapide des logements abordables, alors que les pertes observées au cours des dernières années dépassent largement les nouvelles mises en chantier sociales et communautaires.

D'autre part, la protection et la conversion progressive du parc existant constituent un levier central. Des organismes comme Société locative d'investissement et de développement social (SOLIDES) ou Gérer son quartier démontrent qu'il est possible d'acquérir des immeubles locatifs du marché privé afin d'en garantir l'abordabilité à long terme sous propriété collective. Le développement de volets spécifiquement consacrés à l'acquisition par des OSBL d'habitation, intégrés aux programmes actuels ou créés à cette fin, permettrait à la fois de limiter les pertes liées aux pressions spéculatives et d'augmenter la part du parc soustraite aux logiques de financiarisation.

Toutefois, l'atteinte d'une cible de 20 % de logements hors marché requiert plus qu'un effort de production ou d'acquisition : elle suppose une infrastructure organisationnelle solide. La capacité du secteur à absorber une croissance rapide du parc — sans compromettre la qualité des services, l'équilibre financier des organismes et la vitalité de leur gouvernance démocratique — dépend directement d'un financement adéquat de leur mission globale. Le soutien communautaire en logement social et communautaire, reconnu comme un facteur clé de stabilité résidentielle et d'inclusion sociale, demeure par ailleurs sous-financé au regard des besoins. Une enveloppe annuelle substantielle est nécessaire pour assurer un accompagnement adéquat aux ménages vivant déjà dans des ensembles sociaux et communautaires et pour soutenir l'expansion du parc.

En définitive, la progression vers une proportion significative de logements hors marché ne peut reposer principalement sur des incitatifs temporaires accordés au secteur privé. Même assortis de conditions d'abordabilité limitées dans le temps, ces mécanismes tendent à reproduire les dynamiques qui ont contribué à la crise actuelle. À l'inverse, le Réseau québécois des OSBL d'habitation déjà près de 58 000 logements au sein d'environ 1 250 organismes, mobilisant des milliers de bénévoles et de salarié·es et représentant un actif immobilier d'une très grande valeur, constitue, avec les autres grands réseaux de l'écosystème social et communautaire en habitation, l'acteur idéal pour la résolution de la crise du logement. Cette résolution suppose un investissement soutenu, planifié et assumé dans l'écosystème non lucratif et public. En combinant la réalisation de dizaines de milliers de nouveaux logements sociaux et communautaires, l'acquisition de logements privés menacés par la financiarisation, la consolidation des organisations qui gèrent ce parc, et le rehaussement des enveloppes dédiées à la mission globale et au soutien communautaire, il devient possible de faire du droit au logement une pratique sociale plutôt qu'une simple idéologie dénuée d'une force matérielle réelle.

Adopter officiellement la cible de 20 % d'immobilier à but non lucratif d'ici 2050

Inscrire dans les orientations gouvernementales une cible structurante visant à porter à 20 % la part du parc locatif québécois sous propriété collective (OSBL, coopératives, secteur public), comme levier permanent de stabilisation du marché.

Débloquer et accélérer les unités déjà annoncées

Mettre en œuvre un plan d'accélération pour réaliser les unités sociales et communautaires autorisées, mais non construites, en simplifiant les processus et en sécurisant les montages financiers.

Prioriser le développement non lucratif et public

Réorienter les investissements vers la construction de logements sociaux et communautaires de propriété collective, sans dépendre principalement de promoteurs privés assortis de clauses d'abordabilité temporaires, notamment en réinvestissant massivement dans des programmes structurants.

Créer un fonds dédié à l'acquisition d'immeubles locatifs privés

Mettre en place, sous l'égide de la Société d'habitation du Québec, un programme permanent permettant aux OSBL et coopératives d'acquérir des immeubles existants afin de les soustraire durablement à la spéculation et d'en garantir l'abordabilité à long terme.

Sauvegarde des RPA communautaires en difficulté

Depuis plusieurs années, le secteur des résidences privées pour aînés traverse une séquence de déstabilisation profonde qui ne relève pas d'événements conjoncturels isolés, mais bien d'une transformation durable des conditions économiques, réglementaires et sociales dans lesquelles ces milieux de vie évoluent. Au RQOH, nous avons documenté, avec précision, au cours des dernières années l'impact de cette crise sur les résidences exploitées à des fins non lucratives, qui constituent un des rares remparts contre la disparition de l'offre abordable pour les personnes aînées les plus vulnérables.

Les données fournies par le RQOH permettent de situer l'enjeu. Sur environ 1 500 résidences privées pour aînés en exploitation au Québec, quelque 200 appartiennent à des organismes sans but lucratif, offrant près de 8 500 à 8 862 unités locatives à des ménages aînés selon les années observées. La moitié de ces RPA communautaires sont de catégorie autonome, c'est-à-dire qu'elles offrent des services de repas, de loisirs ou d'entretien ménager, tandis que l'autre moitié fournit, en plus, des services d'assistance personnelle et, dans certains cas, des soins infirmiers. À la différence des grandes résidences à but lucratif, ces RPA-OSBL ne poursuivent aucune finalité de profit ; elles sont administrées par des conseils d'administration bénévoles et ont mis en place, dans la majorité des cas, des mécanismes de participation impliquant les résident·es, leurs proches et la communauté locale. Leur clientèle est composée de personnes aînées à faible ou modeste revenu, ou encore de personnes ayant vécu toute leur vie en milieu rural, dans des petites municipalités où le modèle d'affaires des grands promoteurs n'est ni adapté ni viable.

Or, c'est précisément ce segment non lucratif, orienté vers la satisfaction directe des besoins et non vers la rentabilité, qui se trouve aujourd'hui en première ligne des effets les plus destructeurs de la conjoncture actuelle. Avant la pandémie, les RPA communautaires avaient été largement épargnées par les vagues de fermetures qui touchaient surtout le secteur lucratif. Depuis 2021, la situation s'est inversée : selon le RQRA, on compte 41 % moins de RPA depuis 2008 et la fermeture de 800 établissements depuis 2018[8]. La tendance à la perte est donc catastrophique.

[8] Budget 2026-2027: Mémoire prébudgétaire. Regroupement québécois des Résidences pour Aînés, 2026. P.6. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/finances/publications-adm/Consultations_prebudgetaires/2026-2027/RQRA.pdf.

Ces fermetures ne sont pas réparties aléatoirement sur le territoire. Elles touchent de manière disproportionnée des petites municipalités du Lac-Saint-Jean, de la Chaudière-Appalaches, du Bas-Saint-Laurent ainsi que des MRC de Charlevoix et de Charlevoix-Est. Pour ces communautés, chaque fermeture constitue une perte lourde, non seulement parce qu'elle entraîne la relocalisation forcée de personnes aînées à l'extérieur de leur milieu de vie, mais aussi parce qu'elle affaiblit des tissus sociaux déjà fragiles. En outre, une partie des résidences répertoriées comme « fermées » ont en fait été contraintes de renoncer à leur certification RPA, ce qui se traduit par la disparition de services et d'avantages fiscaux pour les résident·es, et, pour certains, par une offre qui ne répond plus adéquatement à leurs besoins.

Les causes de cette hémorragie sont convergentes et bien identifiées. Les RPA communautaires font face à une augmentation constante et généralisée de leurs dépenses d'exploitation, exacerbée par un contexte inflationniste et par le resserrement des exigences réglementaires qui encadrent les RPA. À cela s'ajoute l'impact de la pénurie de main-d'œuvre sur le recrutement et la rétention du personnel, qui oblige les organismes à offrir des salaires et des conditions de travail plus compétitifs, sans que les revenus de location puissent être ajustés dans les mêmes proportions, compte tenu de la situation économique de leur clientèle. Le vieillissement et l'alourdissement des besoins des résident·es créent par ailleurs une pression accrue sur la gamme et l'intensité des services à offrir, sans que ceux-ci soient systématiquement soutenus par les établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

Les résidences privées pour aînés communautaires ne constituent pas un segment marginal du marché ni une offre interchangeable avec le secteur privé lucratif : elles incarnent une autre manière d'organiser le logement des personnes aînées, fondée sur la propriété collective, la gouvernance démocratique, l'insertion territoriale et le réinvestissement intégral des revenus dans l'entretien et la qualité du milieu de vie. Son existence au sein d'une économie de marché dominée par la quête du profit démontre à la fois son utilité par ses utilisateurs ainsi que son rôle social critique. Elle dessert au sein d'une population n'offrant qu'une très mince marge de profits au secteur à but lucratif. Par conséquent, en l'absence du caractère communautaire de certaines RPA, cette population ne sera pas du tout desservie ou le sera de manière à ne pas garantir une qualité de vie digne de tout être humain.

Pour assurer la viabilité de ce modèle, il est nécessaire que le ministère de la Santé et des Services sociaux mette en place un programme de soutien spécifique aux RPA exploitées à des fins non lucratives, afin de les aider à financer l'offre de services d'assistance personnelle et de soins infirmiers et à faire face à la hausse des coûts d'exploitation. L'élargissement du programme d'allocation personnalisée pour les personnes en perte d'autonomie doit inclure sans distinction de taille les RPA communautaires des catégories 3 et 4 exploitées par des organismes sans but lucratif. Il doit

en prioriser les personnes à faible revenu et en perte d'autonomie.

Dans un contexte de crise du logement, de vieillissement démographique, de saturation des milieux hospitaliers et de besoins massifs non satisfaits en matière de soutien à domicile, il est impératif que le prochain budget stabilise ces RPA communautaires et leur permette également d'acquérir ou de maintenir en opération des RPA en voie de fermeture. La stratégie à privilégier articule le soutien direct aux résidences existantes et le renforcement de la capacité de reprise ou d'acquisition d'unités menacées, dans une perspective de préservation du parc hors marché.

Concrètement, il convient d'étendre l'allocation personnalisée à l'ensemble des RPA en reconnaissant la situation particulière des RPA communautaires, et de revoir les programmes existants, notamment les aides destinées aux résidences privées à but non lucratif et les programmes d'installation de gicleurs, afin qu'ils ne reproduisent pas une logique de soutien indifférenciée au secteur lucratif, mais ciblent prioritairement les résidences qui assurent véritablement une mission sociale. Les mesures réglementaires et financières doivent être cohérentes avec la réalité objective des RPA-OSBL : l'accumulation de normes, la complexification des exigences et la multiplication d'incitatifs conçus d'abord pour le secteur lucratif accentuent les pressions sur des résidences qui ne disposent ni des marges bénéficiaires ni des stratégies d'optimisation propres aux groupes privés. Toute mesure applicable aux RPA doit donc explicitement tenir compte de son impact sur les RPA communautaires et, au besoin, s'accompagner de mécanismes de soutien financier adaptés à ce modèle.

Il faut également replacer ces enjeux dans l'évolution historique du secteur. Les résidences avec services pour aînés se sont d'abord développées dans un cadre peu structuré, avant que l'État n'instaure progressivement un système de reconnaissance officielle et d'encadrement afin d'assurer des standards minimaux de qualité et de sécurité. Cette professionnalisation du secteur a permis d'améliorer la protection des locataires, mais elle s'est accompagnée d'un accroissement marqué des obligations administratives et cliniques imposées aux exploitants. Pour les petites résidences communautaires, ces nouvelles exigences se traduisent par des coûts supplémentaires difficiles à absorber, d'autant plus qu'elles accueillent majoritairement des personnes à revenu faible ou modeste, ce qui limite fortement la possibilité d'augmenter les loyers.

La question des normes en sécurité incendie illustre bien ce déséquilibre. La mise aux normes des bâtiments, incluant l'ajout de systèmes automatiques d'extinction, représente des investissements importants, auxquels s'ajoutent des frais permanents liés à l'entretien, aux inspections et aux mises à jour techniques. Pour des organismes sans but lucratif disposant de peu d'actifs et d'une capacité d'emprunt restreinte, ces obligations peuvent mettre en péril la viabilité financière du projet. Lorsque les programmes d'aide ne couvrent qu'une partie des dépenses réelles ou imposent des conditions difficiles à remplir, ils ne suffisent pas à prévenir les fermetures. Une approche différenciée, tenant compte de la taille des

établissements, de l'âge des immeubles et de la mission sociale poursuivie, s'impose donc afin d'éviter que des exigences uniformes n'aient pour effet involontaire d'évincer du marché les acteurs les plus ancrés dans leur communauté.

Dans cette perspective, soutenir et stabiliser les RPA communautaires ne relève pas uniquement d'un impératif moral, mais d'une stratégie cohérente de gestion du vieillissement démographique. En consolidant leur capacité à offrir des services d'assistance et de soins adaptés, le gouvernement du Québec renforcerait un premier rempart contre l'institutionnalisation prématurée et la surcharge du réseau public. Un partenariat structurant, prévisible et durable permettrait non seulement de préserver les résidences existantes, en particulier celles qui offrent des soins, mais aussi d'assurer aux personnes aînées un milieu de vie sécuritaire, humain et financièrement accessible, tout en limitant la pression budgétaire à long terme sur l'État.

Sauvegarder les RPA communautaires ne se limite pas à éviter quelques fermetures spectaculaires : il s'agit de préserver une infrastructure sociale essentielle qui permet aux personnes aînées à faible ou modeste revenu de vieillir dans la dignité. Dans le contexte économique et démographique actuel, la question n'est plus de savoir si l'on peut se permettre de soutenir ces milieux de vie, mais de mesurer le coût collectif, humain, territorial et budgétaire, de leur disparition progressive.

Recommandations :

Mettre en place un programme de soutien spécifique aux RPA-OSBL

Créer, sous l'égide du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), un programme dédié aux résidences privées pour aînés exploitées à des fins non lucratives afin de compenser la hausse des coûts d'exploitation, soutenir l'offre de services d'assistance personnelle et de soins infirmiers, et prévenir les fermetures.

Adapter les programmes et normes à la réalité des RPA-OSBL

Réviser les programmes existants (aides aux résidences non lucratives, mise aux normes, gicleurs) afin qu'ils tiennent compte de la mission sociale, de la capacité financière limitée et de la taille des établissements communautaires, et qu'ils ne reproduisent pas une logique uniforme conçue pour le secteur lucratif.

Étendre pleinement l'allocation personnalisée aux RPA communautaires

Assurer que l'élargissement de l'allocation personnalisée pour les personnes en perte d'autonomie inclue sans restriction de taille les RPA communautaires des catégories 3 et 4, en priorisant les aîné·es à faible revenu.

Mettre en place un fonds de stabilisation et de reprise

Créer un mécanisme financier permettant au réseau communautaire d'acquérir, de consolider ou de reprendre des RPA en voie de fermeture, afin de préserver le parc hors marché, particulièrement en régions.

Bonification du PAOC et investissement de la SHQ :

Le Programme d'aide aux organismes communautaires en habitation occupe une place centrale dans l'architecture publique du logement hors marché. Il constitue non seulement une source de financement, mais une infrastructure institutionnelle indispensable à la continuité, à la stabilisation et au développement du réseau communautaire. Pourtant, malgré son rôle structurant, ce programme demeure marqué par un sous-financement chronique et par une application incomplète de la Politique de reconnaissance de l'action communautaire, pourtant adoptée par le gouvernement du Québec pour guider l'ensemble de ses relations avec les organismes autonomes.

Comme plusieurs organisations attestent dans le secteur, la Politique de reconnaissance n'est pas appliquée de manière égale au sein des ministères et organismes, et la SHQ ne fait pas exception à cette tendance. L'insuffisance des montants consacrés à la mission globale, l'absence d'indexation, la persistance de critères opaques et parfois modifiés sans consultation, ainsi que l'introduction de volets nouveaux dont la logique n'a jamais été clarifiée avec les partenaires du milieu, témoignent d'une distance persistante entre les principes officiels et les pratiques réelles. Le réseau a dû rappeler à plusieurs reprises que la baisse imposée en 2020-2021 par la SHQ, puis le rétablissement partiel des sommes, violait explicitement non seulement les méthodes explicitées par la SHQ, mais l'essence même de cette Politique, qui exige prévisibilité, transparence, respect et financement adéquat de la mission communautaire.

Cette situation se déploie dans un contexte où la charge réelle assumée par les organismes d'habitation n'a cessé de croître. Les fédérations régionales comme le RQOH doivent désormais accompagner des organisations fragilisées, répondre à des urgences organisationnelles, soutenir des projets de rénovation lourde ou de redressement, agir comme structure de prévention avant que des situations critiques ne se transforment en pertes de logements et, de plus en plus souvent, assumer la consolidation ou la reprise d'immeubles lorsque des OSBL-H ne parviennent plus à faire face seuls à la complexification des responsabilités administratives et réglementaires. Le cas de la FOHBGI est particulièrement révélateur. Après avoir pu stabiliser sa base, elle a pu consolider plus de 130 logements regroupant plusieurs OSBL, familles et aînés, sur son territoire et mettre sur pied Logéco,

la première société immobilière, vouées à la consolidation et la pérennité des organisations, créée grâce au soutien financier des partenaires du réseau, capable de reprendre et de sécuriser des immeubles menacés. Le financement à la mission adéquat a permis de bâtir les conditions internes nécessaires à l'innovation organisationnelle, à l'optimisation et à la consolidation territoriale.

Cette dynamique se retrouve d'un bout à l'autre du réseau. À Montréal, la FOHM est en mesure d'offrir des services mutualisés, d'assurer la gestion directe d'ensembles immobiliers et de soutenir des centaines d'organismes dans une métropole marquée par la financiarisation et la pression spéculative. En Montérégie et en Estrie, la FROHME accompagne des regroupements et soutient des fusions permettant d'éviter l'effritement de projets essentiels. En Outaouais, la FOHO intervient directement dans la gestion d'organismes en difficulté et s'impose comme structure de stabilisation régionale. Cette même logique se manifeste ailleurs, notamment dans les projets de mutualisation en Abitibi-Témiscamingue, où les conditions locales exigent des réponses de proximité impossibles sans un appui institutionnel stable. Ces exemples révèlent tous la même réalité : la capacité du réseau communautaire à préserver et à développer le parc hors marché dépend directement de son financement de mission. Sans cette base, ni la prévention des crises, ni la consolidation des organisations, ni la protection des immeubles existants, ni l'innovation institutionnelle ne peuvent être assumées de manière continue.

Alors que le gouvernement vise un accroissement significatif du parc hors marché, jusqu'à 20 % du stock locatif d'ici 2050, les OSBL d'habitation font face à une hausse de leurs charges d'exploitation, à une inflation générale des coûts, à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à une complexification réglementaire qui exige davantage de ressources humaines, techniques et administratives. Dans ce contexte, les fédérations et le RQOH ont intensifié leurs représentations auprès de la SHQ, de Santé Québec et des ministères concernés pour obtenir des mécanismes de financement adaptés à la croissance réelle des besoins et à la transformation structurelle du secteur. Nous soulignons également l'élargissement des responsabilités assumées par le réseau, que ce soit dans la prévention de l'itinérance, dans la préservation des milieux de vie pour les aînés, dans l'accompagnement des organismes logeant des personnes en situation de handicap, ou dans les projets de consolidation visant à protéger des logements menacés. L'ensemble de ces responsabilités repose sur les mêmes fondations financières, ce qui accentue encore la tension entre les objectifs collectifs du gouvernement et les moyens attribués aux organisations qui doivent les mettre en œuvre.

C'est dans cette perspective que la bonification du PAOC doit être comprise comme un investissement structurant plutôt qu'une dépense supplémentaire. Il ne s'agit pas d'ajouter un financement marginal, mais de reconnaître que le réseau communautaire fait partie intégrante, bien qu'indirect, de l'appareil public de l'habitation, chargé de maintenir un parc immobilier de plus de 58 000 logements, d'en assurer la qualité,

la stabilité et l'accessibilité, et de supporter les transitions démographiques et sociales auxquelles le Québec est confronté. Un financement adéquat, indexé annuellement et garanti sur un horizon pluriannuel, conditionne la capacité du secteur à assumer les responsabilités que l'État lui confie implicitement et explicitement. La politique de reconnaissance ne peut demeurer un énoncé de principes si le financement qui en découle ne permet pas aux organismes de déployer l'ensemble de leurs fonctions de gouvernance, de prévention, d'accompagnement et de stabilisation.

Assurer la cohérence entre les intentions gouvernementales et les moyens réellement disponibles implique donc une révision en profondeur du PAOC. Cela suppose l'augmentation substantielle de l'enveloppe de mission, l'indexation automatique pour protéger le financement contre l'érosion inflationnaire, l'établissement de cycles de financement pluriannuels pour soutenir la planification stratégique, ainsi qu'une clarification des volets et des critères afin d'éliminer toute forme de financement discrétionnaire incompatible avec la Politique de reconnaissance. Il est impératif de concevoir le financement de mission non comme un coût à minimiser, mais comme une condition essentielle à la prévention des crises, à la protection du parc existant, à la réduction des coûts publics futurs et à la consolidation durable du secteur.

La cohérence de l'action publique en habitation se jouera dans cette capacité à reconnaître que la mission des organisations communautaires ne peut être assumée sans une fondation financière stable. L'État, en choisissant de soutenir adéquatement le PAOC et d'harmoniser les pratiques de la SHQ à la Politique de reconnaissance, peut ainsi garantir que les objectifs collectifs – préservation des milieux de vie, stabilité résidentielle, lutte contre la financiarisation, développement de logements hors marché – puissent être atteints sans mettre en péril les organisations qui en constituent la colonne vertébrale.

Recommandations :

Bonifier de 3.5M $ l'enveloppe du PAOC dédiée à la mission globale pour le RQOH et ses fédérations.

Augmenter le financement à la mission globale des organismes d'action communautaire autonome de 2,6 milliards, selon les recommandations RQ-ACA[9] dès le budget 2026-2027, et d'assurer l'indexation annuelle des subventions selon les coûts de fonctionnement pour tous les programmes de financement.

Assurer une indexation automatique et un financement pluriannuel

Mettre en place une indexation annuelle obligatoire et instaurer des cycles de financement pluriannuels afin de garantir la prévisibilité, la stabilité organisationnelle et la capacité de planification stratégique des organismes.

Harmoniser pleinement les pratiques de la SHQ avec la Politique de reconnaissance de l'action communautaire

Éliminer les mécanismes discrétionnaires, clarifier les volets et critères du programme et assurer transparence, prévisibilité et respect de l'autonomie des organismes, conformément aux engagements gouvernementaux.

[9]Oser un budget de transformation sociale : Une relance nécessaire des investissements en action communautaire autonome (ACA). Réseau québécois de l'action communautaire autonome, 2026, p.19.

Rehausser le financement du SCLSC à 50 M $ récurrents

Le soutien communautaire en logement social et communautaire (SCLSC) est désormais reconnu, tant par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) que par la Société d'habitation du Québec (SHQ), comme un pilier essentiel de la stabilité résidentielle et de l'amélioration de la qualité de vie des ménages logés dans le parc social et communautaire. La nouvelle édition du Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social et communautaire, publiée en 2022, rappelle que le SCLSC recouvre un ensemble d'actions allant de l'accueil à la référence, de l'accompagnement vers les services publics à la gestion des conflits entre locataires, en passant par l'intervention en situation de crise, la gestion du bail, le soutien aux comités de locataires et l'organisation d'activités collectives[10]. Autrement dit, il s'agit d'un accompagnement social de proximité, centré sur les individus et les groupes, qui permet de transformer un simple immeuble en véritable milieu de vie.

Pourtant, le financement dédié à ces interventions demeure largement insuffisant. Lors de la publication du premier cadre de référence en 2007, une enveloppe annuelle de 5 M $ avait été prévue via le réseau de la santé et des services sociaux pour financer les interventions dans les milieux les plus vulnérables ; ce montant n'a été rehaussé qu'une seule fois, en 2020–2021, pour atteindre 8,3 M $. Les bilans réalisés auprès des gestionnaires de logements sociaux et communautaires et des répondants des CISSS et CIUSSS confirment que, malgré la pertinence du cadre, seule une minorité de ménages qui en auraient besoin bénéficient réellement d'un soutien communautaire structuré. Dès 2018, les quatre grands regroupements nationaux du secteur — le ROHQ, la CQCH, l'AGRTQ et le RQOH — ont estimé qu'un financement minimal de 30 M $ serait nécessaire pour desservir une majorité des ménages concernés ; en 2026, nous portons ce seuil à 50 M $ de manière pérenne et indexée, soit un rehaussement d'environ 35 M $ par

[10]Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social et communautaire. Gouvernement du Québec, 2022. p.8. https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2022/22-704-02W.pdf.

rapport aux sommes actuellement disponibles dans les budgets des CISSS et des CIUSSS.

De plus, pour garantir l'efficacité et la cohérence des interventions, il est nécessaire de canaliser l'ensemble des financements destinés aux « services d'accompagnement » en logement social et abordable par le cadre du SCLSC, afin d'éviter la multiplication de programmes fragmentés ou laissés à la seule discrétion des CISSS et CIUSSS. Nous recommandons que l'enveloppe budgétaire du MSSS dédiée au SCLSC atteigne 50 M $ par année, de façon récurrente et indexée, et qu'elle soit administrée explicitement en conformité avec le Cadre de référence et distribuée via les instances de concertation régionales prévues par ce cadre. En outre, il est essentiel d'instaurer un mécanisme de suivi annuel permettant d'établir une synthèse des fonds effectivement alloués au soutien communautaire, détaillée par région et par type d'organisme. Ce dispositif devra également intégrer des indicateurs de couverture (nombre de ménages bénéficiaires), le ratio intervenant·e/ménages ainsi que des mesures quantitatives concernant la stabilité résidentielle et l'utilisation des services de santé.

En conclusion, il s'agit d'opérer un choix politique clair et structurant : reconnaître le SCLSC comme une composante indispensable de la politique du logement et l'appuyer par un financement récurrent, indexé et administré selon les modalités prévues par le Cadre de référence. Ce choix permettra d'améliorer considérablement la qualité de vie des ménages concernés, de réaliser des économies publiques durables, d'éviter des interruptions de trajectoire et de renforcer l'unité sociale des communautés.

En résumé, il ne s'agit plus de tester le SCLSC ou d'en démontrer les bienfaits : ceux-ci ont déjà été documentés par les réseaux du secteur de l'habitation et reconnus par les autorités publiques. Il s'agit désormais de passer à l'échelle.

Recommandations :

Porter le financement à 50 M $ récurrents et indexés

Augmenter l'enveloppe du ministère de la Santé et des Services sociaux dédiée au soutien communautaire en logement social et communautaire (SCLSC) à 50 M $ par année, de manière récurrente et indexée.

Assurer une gestion cohérente et structurée des sommes

Canaliser l'ensemble des fonds destinés aux services d'accompagnement en logement social et abordable dans le cadre officiel du SCLSC, en conformité avec le Cadre de référence reconnu par le MSSS et la Société d'habitation du Québec.

Mettre en place un mécanisme annuel de suivi et d'évaluation

Publier un bilan annuel des sommes investies, ventilé par région et par type d'organisme, incluant des indicateurs de stabilité résidentielle et d'impact sur l'utilisation des services publics.

Sommaire des recommandations

Croissance du parc hors marché

— Atteindre 20 % du parc locatif hors marché d'ici 2050.

— Accélérer la réalisation des unités sociales et communautaires déjà annoncées.

— Créer un fonds d'acquisition permanent via la Société d'habitation du Québec pour retirer des immeubles du marché spéculatif.

Sauvegarde des RPA communautaires

— Mettre en place un programme dédié aux RPA-OSBL.

— Étendre l'allocation personnalisée aux RPA de catégories 3 et 4, sans restriction de taille.

— Créer un fonds de stabilisation et de reprise pour éviter les fermetures, notamment en région.

Bonification du PAOC et investissements de la SHQ

— Augmenter le financement à la mission globale de 255,6 M $ dès 2026-2027.

— Porter le financement total à la mission globale à 2,6 G $ annuellement.

— Instaurer une indexation annuelle automatique et un financement pluriannuel.

Rehaussement du financement du SCLSC

— Porter le financement à 50 M $ par année, de manière récurrente et indexée.

— Mettre en place un bilan annuel des sommes investies et des impacts.

— Assurer une gestion cohérente et structurée des sommes