

# Financement du soutien communautaire en logement social dans les OSBL pour personnes seules démunies

## Situation à Montréal

# Poursuivre le financement pour prévenir et contrer l'itinérance



Document rédigé par le  
Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal - RAPSIM  
Automne 2008

**Pour des informations complémentaires :**

Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal

105, Ontario Est, local 204

Montréal (Qc), H2X 1G9

Tel : 514-879-1949

Fax : 514-879-1948

[www.rapsim.org](http://www.rapsim.org)

[rapsim@qc.aira.com](mailto:rapsim@qc.aira.com)

## Introduction

Le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) regroupe 86 organismes intervenant auprès des personnes itinérantes ou à risque de le devenir. Parmi ses membres, plus de 25 gèrent des logements sociaux avec soutien communautaire. Ces logements ont été développés par des OSBL ayant pour mission exclusive de gérer des logements sociaux, par les grands refuges pour hommes et pour jeunes, par les ressources en hébergement pour femmes, par les Auberges du Cœur et plus récemment, par des centres de jour qui face aux besoins des participantEs, ont élargi leur mission.

Les membres du RAPSIM ont toujours été au cœur des revendications pour la reconnaissance de la pratique du soutien communautaire et son financement. D'ailleurs, à Montréal, l'Agence de la santé et des services sociaux était interpellée par les groupes du milieu avant même le début des discussions inter ministérielles (Ministère de la santé et des services sociaux - MSSS et Société d'habitation du Québec). Ainsi, en 2003, une première enveloppe destinée au financement du soutien communautaire était débloquée à même les crédits de développement de l'Agence.

Le RAPSIM reconnaît l'avancée que représente la première enveloppe nationale de 5 millions \$. Il espère aussi que le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* représentera une assise pour respecter l'autonomie des groupes qui développent et gèrent ces logements et améliorer à court terme leur financement.

**Toutefois, le RAPSIM tient à rappeler que le financement reste largement insuffisant pour assurer une réelle consolidation des groupes et conséquemment, la stabilité des locataires.** Après un rappel de ce qu'est le soutien communautaire, le présent document permet de faire un rapide état de la situation du financement (chapitre 1), une évaluation sommaire de la seule allocation émanant d'une enveloppe nationale (chapitre 2) et un rappel des impacts du sous-financement et donc des besoins à combler (chapitre 3).

## Le soutien communautaire en logement social

### Une approche globale qui vise la stabilité des locataires

Les OSBL pour personnes seules et démunies développés au centre-ville de Montréal ont été les premiers, dès la fin des années 80, à mettre en œuvre cette approche de soutien communautaire. S'adressant à des personnes itinérantes vulnérables qui avaient peu accès au logement et beaucoup de difficultés à s'y stabiliser, ces OSBL ont accepté de donner, avant tout, un statut de locataire à la personne, et ensuite, d'y offrir une présence, un soutien ponctuel (notamment en cas de crise) et de l'animation communautaire pour favoriser l'appropriation de son milieu par le locataire et conséquemment, sa stabilité.

*« Les personnes ne sont pas sélectionnées sur la base de leur sobriété ou de leur diagnostic mais sur la base de leur besoin en logement »*<sup>1</sup> ; le logement social avec soutien communautaire, c'est le Housing First du Canada anglais ou des États-Unis<sup>2</sup>.

Le soutien communautaire, c'est un ensemble d'interventions qui s'adresse à tous les locataires d'un même immeuble :

- De l'accueil et du soutien;
- De la référence et de l'accompagnement vers les ressources du milieu;
- Une présence pour assurer un sentiment de sécurité et intervenir au besoin;
- De la défense des droits et de l'éducation populaire;
- Des services alimentaires notamment sur la base de cuisines collectives et de soupers communautaires;
- Du soutien à la vie quotidienne, sur demande et de façon ponctuelle;
- Des interventions effectuées dans une optique de prise en charge autonome;
- Etc.

Le soutien communautaire a fait ses preuves. Il est en effet reconnu que ces interventions, même minimales, contribuent à la stabilité résidentielle et à l'amélioration de la qualité de vie<sup>3</sup>, évitant ainsi des aller-retours à la rue et en institution. C'est pourquoi le besoin de consolidation et de développement des logements sociaux avec soutien communautaire fait consensus (Plan communautaire IPLI, Plan d'action intersectoriel Ville-Agence-RAPSIM, recommandations de la Ville de Montréal, etc.).

---

<sup>1</sup> Le logement social avec soutien communautaire : une composante cruciale de la lutte à l'itinérance, Réseau québécois des OSBL d'habitation, RQOH, octobre 2008

<sup>2</sup> Pour en savoir plus : [http://en.wikipedia.org/wiki/Housing\\_first](http://en.wikipedia.org/wiki/Housing_first)

<sup>3</sup> Jetté, C. et al. (1998). Évaluation du logement social avec support communautaire à la Fédération des OSBL d'habitation de Montréal (FOHM), Montréal, UQAM, Cahiers du LAREPPS, n. 97-08

## CHAPITRE 1

### 2.3 millions \$ à Montréal pour le soutien communautaire en logement social

#### 300 000 \$ en 2003...

Dans le cadre de l'Opération Solidarité 5000 logements, la Ville de Montréal a appuyé la réalisation de 611 logements pour SDF (sans domicile fixe) avec le volet 3 d'AccèsLogis. Pour permettre le soutien communautaire nécessaire et obligatoire que ces logements doivent offrir, la Régie régionale avait dégagé une enveloppe récurrente de 300 000 \$ en 2003.

Cette somme a permis de répondre partiellement aux besoins de 6 projets totalisant 223 logements. Cette réponse a été insuffisante, mais elle a marqué une avancée par une reconnaissance financière concrète des besoins des OSBL.

#### 700 000 \$ en 2006...

Dans le cadre de la bonification 2005-2006 des budgets pour l'intervention en santé mentale, l'Agence a décidé de consacrer une partie des crédits supplémentaires disponibles pour bonifier le financement des OSBL en logement social offrant des services à une population ayant des troubles mentaux. De concert avec la Fédération des OSBL d'Habitation (FOHM) et le RAPSIM, l'Agence a établi une liste large des groupes qui ont été invités à présenter leur demande. Les besoins exprimés ont atteint 1 600 000\$. L'Agence a retenu 22 OSBL, totalisant 619 unités, qui bénéficieront au total de ce 703 000\$ récurrent.

Élément intéressant, cette bonification a permis à la fois de répondre à certains besoins de nouveaux projets AccèsLogis et de répondre à des besoins d'OSBL réalisés depuis plusieurs années avec d'autres programmes de logements fédéraux ou québécois (PSBLP, 56.1, IPAC, etc.) et même hors programmes.

La réponse a été insuffisante, étant de plus réservée aux OSBL desservant des locataires ayant des troubles mentaux, ce qui en excluait plusieurs. Cette bonification a néanmoins permis une consolidation importante pour les OSBL qui en ont bénéficiés.

#### 1 million \$ en 2007, à partir de la première enveloppe nationale et des crédits de l'Agence de Montréal...

Quelques mois avant l'annonce officielle de la signature du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*, le MSSS dédiait une première enveloppe nationale de 5 millions \$ au financement de cette pratique dans tous les logements sociaux (OSBL comme HLM).

Malgré nos représentations, l'enveloppe a été répartie en fonction de critères propres au MSSS (approche populationnelle et équité interrégionale) et Montréal ne s'est vue allouer que 578 000 \$ (moins de 12% de l'enveloppe pour 35% des OSBL). Heureusement, suite aux pressions du milieu, l'Agence a bonifié cette enveloppe à partir de ses propres budgets, l'amenant à un peu plus de 1 million \$.

En novembre, l'Agence lançait un appel de propositions. Près de 100 organismes (98) ont déposé des demandes pour un total de 4 millions \$.

Comme l'imposaient les balises définies par le MSSS :

- la moitié de l'enveloppe est allée aux personnes âgées ;
- l'enveloppe a été répartie entre les OSBL d'habitation (environ 60% de l'enveloppe) et les OBNL intervenant en HLM (40%).

Plus spécifiquement, 265 000\$ ont été octroyés à 12 membres du RAPSIM. Une partie a ainsi pu consolider une pratique existante tandis que d'autres vont développer le soutien dans de nouveaux projets. Pour 11 de ces 12 organismes, ce financement du soutien communautaire s'ajoute à leur financement de mission globale via le programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC).

### 250 000 \$ en 2008

L'Agence de Montréal, face à l'ampleur des demandes dans le cadre de l'appel de propositions 2007-2008 (4 millions \$) a débloqué une nouvelle enveloppe à partir de ses propres budgets de développement pour 2008-2009. L'allocation est en cours mais nous savons déjà que l'Agence n'allouera de l'argent qu'à des immeubles (versus des organismes) où il ne se donne aucun soutien communautaire, fermant totalement la porte à la consolidation.

<b>Tableau récapitulatif – financement du soutien communautaire en logement social à Montréal</b>		
Année d'allocation	Montant alloué	Répartition du financement
2003	300 000 \$	6 OSBL d'habitation pour personnes seules itinérantes ou à risque 223 logements
2005	700 000 \$	22 OSBL d'habitation intervenant en santé mentale, notamment avec des personnes itinérantes ou à risque 619 logements
2007	1 million \$	46 projets (5 475 logements) 33 OSBL d'habitation dont 12 membres du RAPSIM intervenant avec des personnes itinérantes ou à risque (750 logements)
2008	250 000 \$	Allocation à venir

**Ainsi, on peut parler à Montréal d'un financement global de l'ordre de 2.3 millions \$ pour le soutien communautaire, dont 578 000 \$ seulement à partir d'une enveloppe nationale. Cette somme, non-négligeable, nécessite pourtant d'être largement bonifiée.**

## **CHAPITRE 2**

### **Bilan des allocations, après le Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social**

L'adoption du *Cadre de référence* est venu baliser l'allocation du soutien communautaire à Montréal, à partir de critères nationaux, alors que depuis 2003, cette allocation se faisait sur une base exclusivement régionale.

#### **Le partage de l'enveloppe entre toutes les formes de logement social**

C'est seulement lors de l'allocation 2007-2008 (1 million \$) que l'Agence a ouvert son financement aux organismes intervenant en HLM.

Le besoin de soutien communautaire dans certains ensembles HLM est réel. Toutefois, à Montréal, ce n'est pas l'Office municipal d'habitation qui a appliqué pour ce financement mais des organismes communautaires, aux missions très diversifiées. Espérons que dans le contexte de rareté des argents disponibles, ce financement ira bien aux besoins de tous les locataires d'HLM auxquels la pratique globale de soutien communautaire permet de répondre. Le rôle des associations de locataires qui représentent tous les locataires pourraient être amélioré sur cette question.

#### **Le partage de l'enveloppe entre les personnes âgées et les personnes seules**

Du fait des priorités actuelles du MSSS, une part importante de l'enveloppe (1/2) a été allouée au soutien dans les logements pour personnes âgées, ce qui n'était pas le cas dans les allocations précédentes.

Le besoin des locataires âgés est réel, en HLM comme en OSBL. Espérons qu'encre encore une fois, dans le contexte de rareté des argents, ce financement ira bien aux besoins de tous les locataires et ne viendra pas se substituer aux services du réseau, notamment en terme de maintien à domicile, comme le précise le *Cadre de référence*.

#### **La consolidation versus le développement**

Pour la première fois en 2008, l'Agence de Montréal a pris la résolution de ne financer que des nouveaux projets. Elle entend par « nouveaux projets » des immeubles en développement ou des immeubles où il ne se donne aucun soutien communautaire, excluant ainsi tous les organismes qui, à force de bénévolat, de débrouillardise et de financement par projets, réussissent à donner un soutien minimum.

Première dérive, le financement se fera « par immeuble » et non « par organisme ». Sur le terrain, la réalité est toute autre : un organisme qui gère plusieurs immeubles partage souvent son (ou ses) employéE(s) entre les sites, tentant ainsi de donner un soutien à toutes et tous pour favoriser leur stabilité. Seul le plein respect de l'autonomie des organismes dans la consolidation et la gestion du financement de leur mission globale peut permettre de se coller aux réalités très diverses d'un groupe à l'autre.

Ensuite, nier la nécessaire consolidation aura de **nombreux impacts** :

- Les groupes sont victimes du « saupoudrage » des années précédentes. Par exemple, un membre du RAPSIM s'est vu octroyer un premier 15 000\$ en 2007-2008, il n'est pas éligible en 2008-09...et pourtant, que faire avec 15 000 \$, même récurrent;
- L'évolution des besoins des locataires dans un même immeuble n'est pas prise en compte. Les personnes vieillissent, la réalité des personnes itinérantes ne cesse de se complexifier, ce qui nécessite, dans certains cas, de modifier, voir intensifier, la pratique du soutien communautaire et exige donc une bonification du financement de l'organisme gestionnaire;
- Les organismes qui ont une expertise pour gérer du logement social avec soutien communautaire ne peuvent pas envisager un développement de nouvelles unités sans consolidation préalable de l'existant. Cette approche par « nouveaux projets » prive le milieu d'une rare expertise;
- Le manque de consolidation nuit à la stabilité des locataires, qui parfois, retourneront à la rue et/ou dans les institutions, en attente d'un « nouveau projet » !

---

## CHAPITRE 3

### 5 millions \$ additionnels pour Montréal seulement

Tel que mentionné par plusieurs regroupements et organismes et par plusieurs institutions auditionnés lors de la Commission parlementaire sur l'itinérance de la Commission des Affaires sociales (dont la Ville de Montréal) à l'automne 2008,

Tel qu'adopté à Montréal par le Comité de liaison en itinérance qui réunit l'Agence de la santé et des services sociaux, la Ville et le RAPSIM,

Tel que mentionné par le Plan communautaire de Montréal dans le cadre du financement fédéral d'Initiative de partenariat de lutte à l'itinérance (IPLI),

Le soutien communautaire en logement social est une des **actions structurantes** qui permet à la fois de prévenir l'itinérance et de la contrer. Si la pratique est maintenant reconnue, **le besoin de consolidation et de développement est grand pour les organismes du milieu**. À Montréal seulement, la Ville et le milieu évaluent le besoin additionnel à **5 millions \$**.

**Chaque année qui passe sans une bonification conséquente de l'enveloppe nationale a des impacts sur la qualité de vie de milliers de locataires** ainsi que sur la capacité de la société à venir en aide aux personnes âgées et aux personnes seules les plus démunies.