



MÉMOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Présenté dans le cadre de la consultation sur le Plan d'action
gouvernemental en matière d'action communautaire

Le 5 février 2020

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. L'ACTION COMMUNAUTAIRE À MONTRÉAL	6
1.1 Des liens serrés entre la métropole et les organismes communautaires œuvrant sur son territoire	6
1.2 Un partenariat renouvelé avec les organismes communautaires	6
2. COMPLÉMENTARITÉ DES ACTIONS DE LA MÉTROPOLE ET DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC	8
2.1 L'entente avec le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale	8
2.2 L'entente en itinérance Fonds Réflexe Montréal	9
3. ENJEUX DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES À MONTRÉAL	10
3.1 La disponibilité des locaux	10
3.2 Le prix des loyers	11
3.3 Les édifices excédentaires	11
3.4 Le financement	12
3.5 Le cas des Centres d'éducation populaire à Montréal	12
3.6 Les organismes communautaires œuvrant à l'amélioration des conditions de vie des locataires montréalais	14
CONCLUSION	17
SYNTHÈSE DE RECOMMANDATIONS	18

INTRODUCTION

La Ville de Montréal salue l'initiative du gouvernement du Québec de lancer des consultations ciblées auprès des municipalités menant à l'élaboration d'un plan gouvernemental en matière d'action communautaire. La métropole prend note avec satisfaction que l'une des préoccupations du gouvernement est la recherche d'une plus grande complémentarité des soutiens offerts entre les municipalités et le gouvernement.

Rappelons que la dernière politique date de l'année 2001 et le dernier plan d'action de 2004. Une mise à jour du plan et des actions immédiates avec une vision à long terme s'imposent pour soutenir adéquatement les organismes communautaires (OC) qui font face à de nombreux défis.

L'action communautaire est profondément enracinée dans notre société et représente un modèle exemplaire de mobilisation sociale et d'engagement citoyen qui répond à des besoins concrets. Elle est assise sur des valeurs telles la solidarité, l'autonomie, la justice, l'équité et l'entraide. Ce sont les citoyens qui se prennent en main et s'organisent pour s'attaquer à diverses problématiques ayant un impact direct sur la qualité de vie et le bien-être de leurs pairs. Les différents paliers de gouvernement sont dans l'obligation d'adopter des politiques et des mesures pour préserver, encourager et soutenir l'action communautaire.

À la lumière de notre rôle de gouvernement de proximité et de nos relations avec le milieu qui découlent de nos compétences dans plusieurs domaines, la Ville de Montréal souhaite par ce mémoire participer à cette démarche et contribuer à l'élaboration du futur plan d'action. Le moment ne peut pas être mieux choisi, car nous sommes au milieu d'une démarche qui aboutira à l'adoption d'une politique montréalaise pour l'action communautaire en 2020.

Ainsi, nous allons mettre en relief l'apport de ces organismes notamment leur offre de service; la pertinence d'approfondir la complémentarité des actions entre le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal, de concert avec le milieu communautaire, tout en invoquant notre statut de métropole; les principaux enjeux de ces organismes sur le territoire montréalais; et l'urgence d'agir par rapport à la situation critique de certains d'entre eux.

1. L'ACTION COMMUNAUTAIRE À MONTRÉAL

1.1 Des liens serrés entre la métropole et les OC œuvrant sur son territoire

Montréal se veut une métropole solidaire et inclusive, composée de quartiers durables où il fait bon vivre et s'épanouir; riche de l'apport de ses citoyennes et citoyens et des acteurs sociaux. Parmi ceux-ci, les OC contribuent à la qualité de vie des citoyennes et citoyens de toute origine et de toute condition. Ils sont nombreux et variés, intervenant dans l'ensemble des domaines touchant aux conditions et cadre de vie des Montréalais. À ce titre, ils ont développé une expertise fine des enjeux et défis que vivent les différents groupes de population. Ce sont donc des partenaires incontournables pour faire un *Montréal de tous les possibles*.¹

Ainsi, la Ville de Montréal a développé au fil des ans divers programmes, stratégies, politiques et plans d'action qui permettent de soutenir, aux plans financier, immobilier ou en accompagnement professionnel, des actions portées par les OBNL montréalais.

Plus de 550 organismes reçoivent annuellement un soutien financier pour quelque 24 M\$. Ce soutien provient des fonds propres de la Ville de Montréal ainsi que d'ententes spécifiques signées avec le gouvernement du Québec. Ainsi, les domaines d'action sont riches et variés : auprès de différents groupes de population (jeunes, enfants, aînés, famille, nouveaux arrivants, Autochtones, LGBTQ+); auprès de territoires (secteurs de revitalisation urbaine intégrée, quartiers, communautés); sur des enjeux spécifiques (itinérance, pauvreté, sécurité alimentaire, insertion sociale et économique, relations interculturelles, etc.).

La Ville de Montréal soutient de nombreux organismes qui interviennent dans des champs de compétence du gouvernement du Québec : santé, services sociaux, immigration, itinérance et autres. La Ville se place ainsi en complémentarité des interventions soutenues par le gouvernement, dans une volonté de contribuer à diminuer l'impact de situations de vulnérabilité vécues par divers groupes de citoyens sur son territoire. Elle le fait principalement par du soutien financier de projets, mais aussi parfois en soutien locatif ou encore professionnel. Cela ne saurait toutefois compenser les besoins en termes de soutien à la mission des organismes, un financement de base essentiel pour assurer les services aux citoyens et les frais de fonctionnement inhérents à tout organisme. La problématique du financement sera abordée ultérieurement.

1.2 Un partenariat renouvelé avec les OC

En août 2018, le conseil municipal a adopté la Déclaration de reconnaissance et de soutien aux OC montréalais, soulignant notamment l'apport des OC au bien-être et à la qualité de vie de la population montréalaise. Elle rappelait également que les organismes sont confrontés à de nombreux défis affectant la réalisation de leur mission, notamment en termes de stabilités financière et locative.

À la suite de la déclaration, une démarche participative a été élaborée pour mener au projet de *Politique montréalaise pour l'action communautaire*. Grâce aux étapes d'analyse de documents de référence telle la Politique gouvernementale « L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec », de consultation d'acteurs en développement social et de rencontres d'échanges et de réflexion avec les regroupements montréalais d'OC, un cadre de relations avec les OC a été élaboré. Ce projet de politique est en cours de consultation publique et les mémoires sont attendues en février 2020. Trois grands principes directeurs et des engagements sont précisés dans la politique : reconnaître le milieu communautaire, respecter l'autonomie, développer des

¹ Titre de la Politique de développement social de la Ville de Montréal.

partenariats éthiques. Nous invitons le gouvernement à consulter le projet de politique où sont détaillés les types de soutiens offerts au milieu communautaire et les mesures suggérées pour mieux le reconnaître.²

La valorisation et la reconnaissance par la Ville de Montréal des bénéfices de l'action communautaire pour les Montréalais et Montréalaises s'incarnent dans de nouvelles façons de faire en associant le milieu communautaire dans l'identification des enjeux et des réponses spécialisées et innovantes à ceux-ci.

Initiative montréalaise de soutien au développement social local

Un exemple concret de l'arrimage avec les OC prôné par la Ville de Montréal est l'initiative montréalaise de soutien au développement social local. Mise en place en 2006, l'initiative montréalaise consiste à une collaboration tripartite exceptionnelle visant à mobiliser tous les intervenants communautaires, associatifs et institutionnels ainsi que les citoyennes et citoyens à s'engager dans une démarche concertée et transversale. Modèle de partenariat unique au Québec et au Canada de soutien aux communautés locales, la Ville de Montréal, Centraide du Grand Montréal et la Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal soutiennent financièrement 29 tables locales de concertation.

En plus de renforcer les communautés locales, les tables de concertation viennent favoriser l'élaboration d'une vision globale des enjeux des quartiers et l'identification de priorités locales tout en soutenant la planification des actions sous la forme d'un plan d'action triennale de quartier.

La Ville de Montréal poursuit cette collaboration basée sur des mécanismes de financement intersectionnels et multiréseaux ayant pour objectif l'appui du développement de quartiers où il fait bon de vivre.

² <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/url/ITEM/96216A6880E0B064E0530A930132B064>

2. COMPLÉMENTARITÉ DES ACTIONS DE LA MÉTROPOLE ET DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

En tenant compte des démarches entreprises par Montréal sur la future politique montréalaise sur l'action communautaire et par le gouvernement du Québec sur son plan d'action visant à soutenir et promouvoir l'action communautaire, il est évident que les deux paliers de gouvernement sont appelés à travailler ensemble pour assurer la complémentarité de nos actions et maximiser les impacts de nos initiatives en bénéfice de l'action communautaire. D'ailleurs, le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal travaillent sur plusieurs fronts de manière plus intense, mais de façon variable, depuis l'adoption de l'entente Réflexe Montréal pour la reconnaissance du statut de métropole dont découlent plusieurs ententes sectorielles.

Ces ententes permettent d'intensifier les interventions de la Ville de Montréal tout en répondant à la fois aux orientations du gouvernement du Québec et aux réalités montréalaises. Néanmoins, la reconnaissance de notre expertise et la collaboration avec le gouvernement du Québec, sous le principe de subsidiarité, datent de plusieurs années. Présentement, la Ville gère des enveloppes budgétaires qui ont des impacts directs sur le milieu communautaire dans les domaines de la lutte contre la pauvreté, la revitalisation urbaine intégrée et l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants. En effet, dans tous les cas, la concertation et la collaboration avec le gouvernement du Québec et les acteurs locaux sont essentielles.

Recommandation 1

Intégrer un chapitre Montréal au plan d'action gouvernemental afin de mieux arrimer nos actions en matière de promotion et de soutien à l'action communautaire.

2.1 L'entente avec le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS)

Dans le cadre des Alliances pour la solidarité, la Ville de Montréal gère, depuis 2003, un financement du Fonds québécois d'initiatives sociales par le biais d'une entente administrative de lutte contre la pauvreté et de l'exclusion sociale avec le MTESS. D'un montant de 9 M\$ entre 2011 et 2017 et de 10 M\$ depuis 2018.

Le financement octroyé par le MTESS permet à l'Agglomération de Montréal de soutenir annuellement plus de 400 projets qui répondent aux besoins identifiés par les principaux acteurs locaux et régionaux, mais aussi de développer des initiatives novatrices inspirées des meilleures pratiques afin de lutter efficacement contre la pauvreté. Cela contribue de manière très importante, entre autres, à la vitalité des organismes communautaires sur notre territoire.

Pour la 1^{re} année de cette entente, soit 2018-2019, 381 projets de lutte contre la pauvreté ont rejoint 973 048 personnes, dont 50 % étaient des femmes. La moitié de ces projets, soit 197, répond à des besoins reliés aux priorités d'intervention suivantes : insertion sociale des clientèles à risque, sécurité alimentaire et soutien à la vie communautaire.

Dans le but de rendre plus équitable la distribution des sommes, la Ville de Montréal a approuvé une révision de la méthode de répartition des fonds, destinée aux arrondissements et aux villes liées. Il a été décidé de retenir la mesure du panier de consommation (MPC) comme indice de répartition entre les arrondissements et les villes liées. Cette révision a été motivée par une mise à jour des données³ ainsi que par une simplification de la méthode de calcul utilisée. De même, cet exercice visait à mieux tenir compte des réalités locales en adoptant une mesure qui reflétait davantage la diversité des populations. Celui-ci a permis aussi de clarifier le concept de pauvreté et de défavorisation afin de mieux adapter les interventions de la Ville sur son territoire.

³ Les données dataient déjà de 2006 et ils ne reflétaient plus la réalité des enjeux montréalais liés à la pauvreté.

Néanmoins, lorsque l'enveloppe globale se maintient, toute modification à la répartition entraîne inévitablement des variations à la hausse et à la baisse des sommes allouées à chaque territoire. Certains arrondissements auraient vu leurs fonds augmenter alors que d'autres se retrouveraient avec des enveloppes réduites ce qui pourrait se traduire par une fragilisation de certains milieux.

Les instances décisionnelles de la Ville de Montréal ont décidé qu'aucune baisse du financement ne serait appliquée aux arrondissements pendant toute la durée de l'Entente actuelle. Par ailleurs, des baisses sont à prévoir en 2023-24 pour atteindre l'équité totale selon la MPC. Des sommes additionnelles sont ainsi nécessaires dès la prochaine entente. La Ville souhaite à cet effet atteindre l'équité totale dans tous les arrondissements le plus rapidement possible.

2.2 L'entente en itinérance Fonds Réflexe Montréal

Une entente de partenariat, entre le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (CCSMTL) et la Ville de Montréal a été conclue à l'automne 2019 pour mieux gérer les impacts de l'itinérance sur le territoire montréalais.

Elle est accompagnée de la création du fonds Réflexe Montréal en itinérance (FRMI), d'une enveloppe de 5,45 M\$. Ceci s'inscrit dans une nouvelle approche favorisant la collaboration et la flexibilité des partenaires MSSS, CCSMTL et Ville de Montréal, dans un contexte de responsabilités partagées.

L'entente permettra notamment de mettre sur pied un projet-pilote de trois ans concernant l'implantation de services de consommation d'alcool supervisée à Montréal (3 M\$), ainsi que le soutien de projets en lien avec l'intervention dans l'espace public auprès des personnes en situation d'itinérance et les espaces d'accueil et d'hébergement d'urgence (refuges et mesures hivernales) avec une attention particulière aux clientèles vulnérables, dont les personnes aux prises avec une dépendance, les aînés, les femmes et les Autochtones.

Pour la Ville, il s'agit d'un premier pas important, mais il y a urgence d'agir afin de pérenniser le soutien aux projets qui seront démarrés avec le FRMI et financer de nouveaux projets qui viennent en aide principalement aux populations de femmes et d'Autochtones en situation d'itinérance ou à risque. En effet, au chapitre des organismes communautaires œuvrant après de ces clientèles, ils se disent à bout de souffle et sous financés. Leurs demandes de consolidation représentent plusieurs millions de dollars.

Il faudra ainsi se doter dès maintenant de fonds suffisants dans le cadre du FRMI, pour le maintien et le développement de ces services.

Recommandation 2

Renforcer le financement des ententes qui nous permettent de soutenir les projets des OC autonomes.

- **Ajout de 2,4 M\$ par année à la prochaine entente avec le MTESS pour passer de 10 M\$ à 12,4 M\$ par année.**
- **Ajout de la part gouvernementale au FRMI de 3 M\$ par année pour les trois années de 2020 à 2023.**

La Ville de Montréal fait ces recommandations en complémentarité à celles portant sur le financement des OC. En effet, la Ville ne peut soutenir que des projets mis en œuvre par les OC sur son territoire. Ces ententes ne permettent pas de soutenir leur fonctionnement, condition essentielle à la réussite des différentes interventions qui sont réalisées. De plus, le gouvernement devra accorder une attention particulière à l'accompagnement des OC dans l'élaboration et l'évaluation de leurs projets.

3. ENJEUX DES OC À MONTRÉAL

3.1 La disponibilité des locaux

Il est notoire que les organismes montréalais vivent un stress organisationnel important lorsqu'il s'agit de se loger. Un sondage sur les besoins en locaux des groupes communautaires de Montréal a été mené en septembre 2017 par le CIUSSS du CCSMTL. Ce sondage faisait état d'un besoin criant pour plus de 250 OC de Montréal de se relocaliser sur une période de 3 ans. Les raisons évoquées allaient de la reprise de local par un propriétaire public, une augmentation de loyer ou de taxes trop élevées, des locaux insuffisants ou inadéquats pour les activités offertes et/ou reprises des locaux par le propriétaire privé.

Agir sur l'enjeu de l'accès à des locaux pour les groupes communautaires montréalais devenait donc primordial. Ainsi, en 2018 a été mis sur pied le comité régional d'accès aux locaux (CRAL), formé de la Ville de Montréal, du CCSMTL, de Centraide, du Regroupement intersectoriel des OC de Montréal, de DéPhy Montréal et de la Coalition des tables de quartiers. Le comité travaille tant sur l'accessibilité universelle, physique, des locaux, que sur l'accès économique et territorial. L'ancrage et la proximité des groupes communautaires pour les populations visées par les services et activités sont en effet essentiels : avoir des locaux qui sont accessibles pour les populations historiquement desservies par les organismes d'un quartier est une condition à la vitalité, au développement et à l'amélioration des conditions de vie d'une population.

Par ailleurs, la Ville de Montréal détient un parc immobilier limité et ne peut répondre aux besoins des OC. Selon ses champs de compétences, la Ville loge en premier lieu des OBNL agissant en sport, loisir et culture. Bien qu'il y en ait, cela laisse peu de disponibilités pour les organismes du milieu communautaire. À cet égard, la Commission scolaire de Montréal (CSDM) a joué un rôle historique important en soutien locatif des OC. Toutefois, la reprise de locaux ces dernières années par la CSDM a précarisé énormément des groupes. Les autres propriétaires publics, tels les CIUSSS, ont aussi, pour l'instant du moins, peu ou pas de disponibilités locatives.

Ainsi, certains groupes communautaires doivent se tourner vers d'autres solutions : louer des locaux dans des espaces locatifs privés, procéder à l'achat d'un bien immobilier, louer des espaces à partager, fonder une coopérative. Toutefois, peu importe la situation d'hébergement que les groupes communautaires vont choisir, l'abordabilité des locaux, en regard des capacités financières limitées, affecte leur facilité et capacité à accéder à des espaces.

Toutes ces situations représentent des défis financiers et administratifs particuliers, qui prennent une place importante sur le temps et les ressources qui pourraient être allouées à l'intervention auprès des populations desservies par les groupes. Le loyer prenant une part importante du budget des OC, cela impacte sur leur capacité de livrer des services. C'est sur ces enjeux que travaille le CRAL. Cependant, Montréal étant la métropole du Québec et plusieurs groupes nationaux s'y trouvant, il conviendrait que le gouvernement du Québec participe aux réflexions sur les enjeux et solutions potentielles de l'accessibilité de locaux pour les groupes communautaires.

Recommandation 3

Déléguer un représentant du gouvernement sur le comité régional sur l'accessibilité des locaux pour les groupes communautaires montréalais.

3.2 Le prix des loyers

L'effervescence immobilière a un impact sur les frais de locaux des organismes. Le prix des loyers sur le marché privé est à la hausse, de même pour les coûts d'acquisition. À ce contexte s'ajoutent d'autres situations de crises vécues par les organismes, comme la reprise de locaux par des propriétaires publics ou privés.

Pour pallier aux difficultés économiques de se loger, diverses initiatives sont mises en place. Au plan municipal, les contributions des arrondissements se font via des prêts de locaux pour les groupes communautaires à coûts réduits (souvent moins de 11 \$ le pi2). La Ville centre loge également quelques organismes à taux préférentiels.

La Ville aide financièrement certains OBNL locataires – occupants non propriétaires - dans des immeubles imposables œuvrant dans des domaines en lien avec ses politiques et ses interventions : l'art et la culture; le développement social et communautaire ou le sport et les loisirs. Elle vise à faciliter ainsi l'accomplissement de leur mission auprès des citoyens. L'aide financière est fixée à 7 % du loyer annuel net de l'emplacement occupé par l'organisme, pour une somme maximale de 5 000 \$ par emplacement pour chaque OBNL.

Sur le plan de l'acquisition, Centraide du Grand Montréal a entrepris une démarche de concertation avec divers fonds d'investissement afin de trouver un mécanisme facilitant l'achat d'immeubles par des organismes sans but lucratif. Bien que cette avenue soit intéressante, elle ne peut combler les besoins locatifs des organismes qui ne peuvent ou ne veulent pas devenir propriétaires. D'autres mesures doivent être envisagées.

Recommandation 4

Mettre en place des mesures d'accompagnement, tel un programme de supplément au loyer pour les organismes, à l'instar du programme Supplément au loyer (PSL) pour les ménages en difficulté.

3.3 Les édifices excédentaires

Un des gros enjeux dans la situation montréalaise est la reprise de locaux par la CSDM. « Les groupes communautaires sont hébergés par la commission scolaire à très faible coût. On parle de 3 à 9 \$ du pied carré [...] si les groupes doivent se reloger sur le marché privé de l'habitation, là on parle de 18 à 22 \$ du pied carré, dépendamment des quartiers. Ce sont des frais qui ne sont pas couverts par les subventions fournies par Centraide ou encore le gouvernement » (2016).⁴

Cela se concrétise par l'augmentation du coût de location pour les groupes communautaires, et ce, sur des échéanciers parfois extrêmement courts, ou encore par l'éviction des écoles pour cause d'entretien du bâtiment ou pour combler des besoins scolaires, où l'occupation est permise, mais avec des baux à court terme.

Cette situation a mis en lumière l'enjeu de la conversion des édifices excédentaires publics. En effet, plusieurs bâtiments, notamment relevant du domaine de la santé, sont actuellement vacants, dû entre autres à la construction du CHUM et du CSUM. Un parc immobilier important, tels les anciens hôpitaux Royal-Victoria et Hôtel-Dieu ou encore l'Institut des Sourdes-Muettes pourrait contribuer à atténuer la problématique du logement pour les organismes sans but lucratif.

Recommandation 5

Étudier la possibilité d'accueillir des organismes lors de la conversion d'édifices excédentaires gouvernementaux financés par le gouvernement.

⁴ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1001850/menace-expulsion-groupes-communautaires-csdm-demenagement-loyer>

3.4 Le financement

La précarité financière et locative fait que les organismes sont à la limite de leur capacité en termes de livraison de services. Par ailleurs les organismes sont de plus en plus sollicités à participer au débat public et à l'identification de solutions aux enjeux vécus par les personnes vulnérables. Cette contribution est essentielle, que l'on pense entre autres à la présence et l'intensité du phénomène de l'itinérance, de l'intégration des nouveaux arrivants, des relations interculturelles et de la communauté LGTBQ+, etc.; des particularités importantes à la métropole.

À cet égard, la Ville de Montréal souhaite sensibiliser le gouvernement au statut trop souvent précaire du financement des organismes, soit par un soutien à la mission inadéquat, soit par une obligation de cumuler plusieurs sources financières ponctuelles afin d'offrir des services. Cela touche les organismes dans leur stabilité budgétaire, dans les conditions de travail et les salaires qu'ils peuvent proposer à leurs employés, surtout en situation de rareté de main-d'œuvre, et dans la capacité de faire face au marché locatif fort actif de la Métropole.

Si le gouvernement souhaite maintenir la capacité d'intervention des organismes dans les domaines qui relèvent de sa compétence, bien que les OC sont des composantes d'un tiers-secteurs qui ont leur propre autonomie et leur propre pouvoir d'action, les financements de base doivent être revus à la hausse afin d'assurer les services essentiels qu'ils rendent auprès de personnes vulnérables. Le cas de la santé mentale est particulièrement prégnant : plusieurs personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale sont peu ou pas suffisamment prises en charge par le système public; ce sont des OC qui assurent un certain nombre de ces services. Les personnes en situation d'itinérance sont particulièrement à risque de voir leur situation se dégrader, tant mentale que physique, s'il n'y a pas d'interventions adéquates offertes par les OC. Cette capacité d'intervention est essentielle à la qualité de vie dans la Métropole.

Par ailleurs, on constate une disparité du soutien aux OC sur le territoire montréalais qui affecte cette capacité. En effet, les organismes des arrondissements centraux sont traditionnellement soutenus à la mission par le Programme de soutien aux organismes communautaires, alors que les organismes éloignés du centre, souvent plus récents, peinent à s'inscrire dans le programme et être reconnus. Pourtant, des enjeux sociaux importants, parfois émergents, s'y vivent, que l'on pense aux diverses formes de discrimination dans certains quartiers ou domaines tel l'emploi.

Recommandation 6

S'assurer que de nouveaux organismes puissent être admissibles aux programmes gouvernementaux offrant de financement à la mission, notamment au PSOC afin de représenter la diversité des enjeux présents sur l'ensemble du territoire montréalais.

La Ville fait sienne également la demande de rehaussement des financements à la mission portée par les regroupements d'OC québécois et montréalais.

Recommandation 7

Assurer le rehaussement des programmes de soutien à la mission de base des OC.

3.5 Le cas des Centres d'éducation populaire à Montréal (CEP)

Le cas des CEP illustre crûment les diverses problématiques décrites précédemment sur la situation de crise de plusieurs organismes. Il existe six (6) Centres d'éducation populaire à Montréal⁵. Fondés dans les années 70 dans des quartiers à forte concentration de pauvreté, les

⁵ Pavillon d'éducation populaire d'Hochelaga Maisonneuve (arrond. MHM); Centre d'éducation des adultes de la Petite-Bourgogne et St-Henri (arrond. Sud-Ouest); Carrefour d'éducation populaire Pointe St-Charles (arrond. Sud-Ouest); Ateliers

CEP ont pour mission d'offrir un lieu d'appartenance, d'entraide, de solidarité, d'apprentissages divers et d'implication citoyenne dans une perspective d'amélioration des conditions de vie de leurs membres.

Étant des OC autonomes, l'engagement citoyen est la pierre d'assise à la vie des centres; l'implication des membres demeurant essentielles au fonctionnement des CEP.

La pertinence des CEP est incontestable. Au fil des décennies, les centres d'éducation populaire ont fourni des services adaptés aux citoyens les plus démunis de leur territoire. Aux services de dépannage (banque alimentaire, friperies) se greffent des activités d'art et d'artisanat dont les bienfaits sur la santé viennent d'être reconnus. Les cliniques d'impôt, juridiques ou d'information logement offrent un soutien important pour des gens peu fortunés, analphabètes ou ayant peu de connaissances ou de ressources. Les sorties et camps de jour ou de vacances brisent l'isolement et offrent un répit aux familles.

De plus, mentionnons que l'éducation populaire est reconnue par l'UNESCO comme l'un des trois piliers, au côté de la formation académique et de la formation des adultes. Elle fait également l'objet d'une reconnaissance dans la Politique québécoise de la réussite éducative qui souligne notamment à l'orientation 8.2, l'importance de raffermir les liens entre les milieux éducatifs et les différents acteurs de la communauté, tel que les CEP.

De la part de la Ville de Montréal, une résolution a été adoptée en 2015 à son conseil municipal pour rappeler leur importance et demander au gouvernement du Québec d'assurer la rénovation des bâtiments qu'ils occupent et la disponibilité d'un soutien financier suffisant et pérenne. Peu de temps après, une motion a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale pour rappeler l'importance des centres montréalais et annoncer la mise en place d'un comité bilatéral avec les centres et le ministère⁶. Ce comité n'a toutefois jamais été créé.

Les CEP se retrouvent depuis dans une situation de précarité sans précédente et leur existence est à risque. En effet, tous les centres sont logés dans des édifices appartenant à la CSDM. Les CEP ont été contraints de signer en janvier 2018 un bail de 15 ans avec la commission scolaire, qui prévoit de nouveaux frais d'exploitation applicables en juin 2019 et une augmentation de loyer à compter de 2022. De plus, les centres sont susceptibles d'être expulsés, malgré la signature du bail, après six ans d'occupation et selon les besoins de locaux exprimés par la CSDM.

Les CEP ne sont pas en mesure de faire face à ces engagements financiers en étant des organismes à but non lucratif qui ne peuvent rentabiliser leurs activités par une tarification aux prix du marché.

Au cours de 2019, la Ville a interpellé le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES) pour se positionner clairement en faveur de la poursuite des activités des six centres d'éducation populaire de Montréal et, conséquemment, que des mesures financières soient prévues à court terme. Pour le moment le MÉES assure pour 2019 son financement concernant les frais d'occupation.

Le gouvernement doit trouver des solutions à moyen et long terme afin de soutenir la poursuite des opérations des CEP.

Recommandation 8

Prévoir des mesures permanentes pour répondre aux difficultés financières et d'occupation de locaux des centres d'éducation populaire.

d'éducation populaire du Plateau (arrond. Plateau -Mont-Royal); Centre d'éducation communautaire René-Goupil (arrond. VSMPE); Comité social Centre-Sud (arrond. Ville-Marie).

⁶ <http://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-22425.html>

3.6 Les OC œuvrant à l'amélioration des conditions de vie des locataires montréalais

En plus de participer au développement de l'offre de logement social et communautaire, les OC forment un réseau de première ligne pour les locataires montréalais vulnérables du marché privé et du parc de logement social. Leurs actions sont complémentaires aux interventions gouvernementales et en font des partenaires importants de la Ville de Montréal.

Les activités communautaires en milieu HLM

Plus du tiers des habitations à loyer modique (HLM) du Québec sont sur l'île de Montréal. Les 21 700 logements HLM montréalais sont sous la responsabilité de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM), une société relevant de la Société d'habitation du Québec et de la Ville de Montréal⁷. Reffet de la mission confiée aux HLM, l'OMHM gère des milieux de vie qui accueillent des locataires à faible revenu, souvent aux prises avec de multiples problématiques sociales et individuelles, telle que l'isolement extrême chez les aînés, le décrochage scolaire chez les jeunes, la présence de troubles mentaux, la violence conjugale ou familiale, les difficultés d'accès au marché de l'emploi et à la francisation, et bien d'autres.

Trois enjeux d'intégration se posent au quotidien en milieu HLM : les enjeux de cohabitation intergénérationnelle, exacerbés dans les grands ensembles où se côtoient aînés vulnérables et familles nombreuses; les enjeux induits par les écarts socio-économiques entre milieux HLM et quartiers voisins, et les enjeux liés à l'expression des multiples cultures - une réalité montréalaise - qui sont appelées à partager ces espaces résidentiels.⁸

L'OMHM fait appel à des OC pour offrir à ses 55 000 locataires un ensemble de services conçus tant dans une perspective d'aide à la personne que pour renforcer le pouvoir d'agir ou d'action et contribuer au bien vivre ensemble. Ces services vont de l'aide aux devoirs en passant par les loisirs pour aînés, les cuisines collectives, l'accompagnement vers les services publics⁹.

L'immense travail communautaire en milieu HLM n'est actuellement soutenu qu'en partie par des contributions financières gouvernementales stables, que ce soit par le budget de l'OMHM ou par des programmes de financement sectoriels (PSOC, SACAIS, etc.). Une partie des interventions repose donc sur des apports ponctuels et des montages financiers ad hoc, alors que la nature même des besoins demande des interventions continues. Cette situation empêche l'OMHM et ses partenaires de répondre aux besoins de plusieurs milieux de vie aux prises avec des problématiques nouvelles ou croissantes.

Recommandation 9

Bonifier le cadre financier des HLM, relevant de la Société d'habitation du Québec, pour assurer une présence stable et suffisante des partenariats communautaires sur lesquels repose la politique de développement social de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

⁷ L'OMHM et les autres offices d'habitation municipaux ou régionaux sont régis par un cadre réglementaire relevant de la Société d'habitation du Québec.

⁸ Germain A. et X. Leloup (dir.). 2006. Il était une fois dans un HLM... Portrait de l'intervention communautaire dans quatre HLM de type «plan d'ensemble» de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve. IRNS-Urbanisation, Culture et Société, 117 p.

⁹ Le site web de l'OMHM présente des exemples de partenariats communautaires : https://www.omhm.qc.ca/sites/default/files/2018-10/SDCS_2015_bleedLO.pdf

L'accompagnement et l'aide aux ménages locataires du marché privé

Le marché de l'habitation montréalais se caractérise par son nombre important d'unités locatives: près de 64 % des ménages y sont locataires, soit le double du taux de ménages locataires observés ailleurs au Québec, qui est de 32 %.

Le logement constitue un élément critique dans la vie des ménages à revenu modeste. Poste budgétaire le plus important des familles et des personnes seules, c'est aussi un élément d'ancrage social, et un cadre structurant pour l'épanouissement des enfants et des adultes qui y vivent. L'accès à un logement abordable, adéquat et salubre peut cependant être semé d'embûches, en particulier pour des populations peu au fait de leurs droits.

On compte sur l'île de Montréal 21 OC qui se consacrent à la défense des droits des locataires. Ces organismes - des comités logement et des associations de locataires - contribuent à faire connaître les lois en vigueur et les mécanismes et recours existants, tels que la Régie du logement et la Commission des droits de la personne et de la jeunesse. Ce travail des comités logement et associations de locataires est essentiel, notamment auprès des nouveaux arrivants, peu au fait de la réalité immobilière au Québec et à Montréal, et auprès des personnes vulnérables.

Par leur présence sur le terrain, dans leur communauté, ces organismes sont en mesure d'observer et d'analyser les conditions de logement des locataires et les phénomènes qui transforment le marché locatif. La Ville travaille de concert avec ces organismes, par exemple dans le cadre de ses interventions en matière de salubrité : les apports du secteur communautaire sont essentiels tant pour le dépistage des problèmes que pour la recherche de nouvelles approches.

Alors que leur rôle est partout nécessaire, la présence et le financement des organismes d'aide aux locataires sont inégaux sur le territoire. Plusieurs de ces organismes ne disposent que d'un employé permanent et dépendent de programmes de stages ou d'emplois temporaires, alors que les besoins d'intervention sont particulièrement importants dans les secteurs de pauvreté croissante, dans les quartiers d'accueil de nouveaux arrivants, ainsi que dans les quartiers en voie de gentrification.

Recommandation 10

Bonifier les programmes de financement s'adressant aux comités logement et associations de locataires afin d'assurer une desserte complète et suffisante des quartiers montréalais.

Le soutien communautaire en logement social (SCLS)

La Ville de Montréal a soulevé son inquiétude concernant le sous-financement du soutien communautaire en logement social sur le territoire depuis plusieurs années. À Montréal, les organismes communautaires sont propriétaires de plus de 25 000 logements, répartis sur l'ensemble du territoire urbain. Il s'agit d'un actif social majeur et d'une composante essentielle de l'offre résidentielle à coût abordable. Ces propriétaires communautaires comprennent d'une part des organismes à but non lucratif d'habitation (OBNL-H) et, d'autre part, d'organismes communautaires en santé et services sociaux (OBNL-SSS) qui ont ajouté un volet logement à leurs autres activités.

Ce parc de logement a connu une croissance significative depuis 20 ans, dans le cadre des programmes de développement de logements sociaux et communautaires offerts par la Société d'habitation du Québec et co-financé par la Ville de Montréal. Une forte proportion de ces actifs communautaires des OBNL-H et OBNL-SSS s'adresse aux aînés ainsi qu'à des personnes ayant des besoins particuliers de soutien (personnes en situation ou à risque d'itinérance,

personnes victimes de violence conjugale, jeunes en difficulté, personnes avec déficiences intellectuelles ou physiques, etc.)¹⁰.

Alors que les programmes d'habitation financent la composante immobilière de leurs immeubles, les organismes communautaires doivent trouver ailleurs les fonds pour assurer le soutien en logement requis par leurs clientèles. Même si des efforts notables ont été déployés à Montréal par le réseau de la santé, qui a contribué une part importante des sommes actuellement octroyées au chapitre du soutien communautaire dans le cadre de l'entente sur l'itinérance à la Métropole (250 000 \$ sur deux ans), celui-ci demeure nettement sous-financé.

De plus, le caractère irrégulier et insuffisant des allocations n'a pas permis de synchroniser le développement de nouveaux logements sociaux et le financement du soutien nécessaire dans ces logements. Ceci se traduit actuellement par un épuisement chez plusieurs organismes (le ratio d'intervenants par logements devenant trop faible) et empêche ces organismes de développer de nouveaux projets, alors que les besoins, notamment chez les personnes itinérantes, sont criants. Cette situation met notamment en péril l'atteinte des objectifs de développement de logements établis par la Ville et par la Société d'habitation du Québec dans le cadre de leurs plans relatifs à l'itinérance pour livrer 950 logements sociaux d'ici 2023.

Recommandation 11

Mettre en place un cadre financier pluriannuel, régulier, stable et suffisant pour répondre aux besoins de soutien communautaire tant dans les logements sociaux et communautaires existants que pour les projets qui doivent être développés dans le cadre des plans d'action gouvernementaux et municipaux.

Sur ce dernier point, la Ville recommande qu'un montant pour le SCLS soit affecté à l'atteinte de la cible de livraison de 750 unités, soit 1,875 M\$ par année pour l'ensemble des logements; la mise en place de ce montant demandera des apports graduels dès 2019-2020, en fonction du rythme de livraison des projets.

Il convient de mentionner que les recommandations relatives au FRMI et au SCLS ont été présentées par la Ville à la ministre de la Santé et des Services sociaux, Mme Danielle McCann, dans le cadre du Bureau de gouvernance en itinérance, cet automne.¹¹

Enfin, le gouvernement devra s'assurer de la cohérence entre le plan en matière d'action communautaire et d'autres initiatives comme la révision du Cadre de référence sur le SCLS et le prochain plan gouvernemental en itinérance.

¹⁰ Pour un tableau d'ensemble des logements sociaux, voir :

http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/repartition_des_logements_sociaux_et_communautaires.pdf

¹¹ Le Bureau de gouvernance en itinérance a été créé dans le cadre de l'Entente Réflexe Montréal. Cette instance réunit la mairesse de Montréal ainsi que la ministre de la Santé et des Services sociaux et vise à reconnaître les besoins spécifiques de la métropole en matière de lutte contre l'itinérance, en plus de proposer des solutions adaptées.

CONCLUSION

Il est inquiétant de constater que la situation vécue par les OC stagne ou se détériore d'année après année et que plusieurs d'entre eux opèrent en mode de survie. Les liens tissés entre la Ville de Montréal et les OC au fil des années nous permettent de témoigner de cette situation de précarité et de l'urgence d'agir.

De la vitalité de ces organismes dépend la mobilisation et l'engagement citoyen, de même que l'offre de divers services en matière de santé, de lutte à la pauvreté et l'exclusion, d'éducation, etc., dont la responsabilité relève de l'État. Leurs apports à la qualité de vie et au développement social sont indéniables. Les OC, composantes essentielles issues d'un tiers secteur, et ce, en complémentarité avec les secteurs publics et privés, sont ancrés profondément dans nos communautés et nos quartiers et ont une connaissance fine des enjeux et des réalités locales. La présence des OC est une particularité toute québécoise, de même que sa reconnaissance et son soutien par le gouvernement provincial. Ils font parties de ce qui constitue la société distincte québécoise et méritent d'être préservés et développés. Le travail de ces groupes est une condition essentielle de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale au Québec. Les différents paliers de gouvernement ont la responsabilité de les impliquer dans leurs interventions et de les soutenir adéquatement.

La Ville de Montréal est consciente de son rôle à titre de gouvernement de proximité et souhaite faire partie des solutions pour dynamiser ces OC. Elle posera de gestes concrets avec l'adoption de la politique montréalaise en action communautaire.

Dans cet ordre d'idées, Montréal félicite le gouvernement pour entreprendre ces consultations et pour viser une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien de l'action communautaire. Nous réitérons notre disponibilité de travailler en partenariat avec le gouvernement dans l'élaboration du plan d'action, avec l'inclusion d'un chapitre Montréal, et lors de sa mise en œuvre sur le territoire montréalais.

Enfin, nous réitérons l'importance d'adopter le plus rapidement possible des mesures d'envergure et durables pour faire face à la situation précaire des OC.

SYNTHÈSE DE RECOMMANDATIONS

COMPLÉMENTARITÉ DES ACTIONS

R1. Intégrer un chapitre Montréal au plan d'action gouvernemental afin de mieux arrimer nos actions en matière de promotion et de soutien à l'action communautaire.

R2. Renforcer le financement des ententes qui nous permettent de soutenir les projets des OC autonomes.

- Ajout de 2,4 M\$ par année à la prochaine entente avec le MTESS pour passer de 10 M\$ à 12,4 M\$ par année.
- Ajout de la part gouvernementale au FRMI de 3 M\$ par année pour les trois années de 2020 à 2023.

ENJEUX DES OC À MTL

Disponibilité de locaux

R3. Déléguer un représentant du gouvernement sur le comité régional sur l'accessibilité des locaux pour les groupes communautaires montréalais.

Prix de loyers

R4. Mettre en place des mesures d'accompagnement, tel un programme de supplément au loyer pour les organismes, à l'instar du programme Supplément au loyer (PSL) pour les ménages en difficulté.

Édifices excédentaires

R5. Étudier la possibilité d'accueillir des organismes lors de la conversion d'édifices excédentaires gouvernementaux financés par le gouvernement.

Financement

R6. S'assurer que de nouveaux organismes puissent être admissibles aux programmes gouvernementaux offrant de financement à la mission, notamment au PSOC afin de représenter la diversité des enjeux présents sur l'ensemble du territoire montréalais.

R7. Assurer le rehaussement des programmes de soutien à la mission de base des OC.

Le cas des CEP

R8. Prévoir des mesures permanentes pour répondre aux difficultés financières et d'occupation de locaux des centres d'éducation populaire.

Les OC œuvrant auprès des locataires

R9. Bonifier le cadre financier des HLM, relevant de la Société d'habitation du Québec, pour assurer une présence stable et suffisante des partenariats communautaires sur lesquels repose la politique de développement social de l'Office municipal d'habitation de Montréal.

R10. Bonifier les programmes de financement s'adressant aux comités logement et associations de locataires afin d'assurer une desserte complète et suffisante des quartiers montréalais.

R11. Mettre en place un cadre financier pluriannuel, régulier, stable et suffisant pour répondre aux besoins de soutien communautaire tant dans les logements sociaux et communautaires existants que pour les projets qui doivent être développés dans le cadre des plans d'action gouvernementaux et municipaux.

Sur ce dernier point, la Ville recommande qu'un montant pour le SCLS soit affecté à l'atteinte de la cible de livraison de 750 unités, soit 1,875 M\$ par année pour l'ensemble des logements; la mise en place de ce montant demandera des apports graduels dès 2019-2020, en fonction du rythme de livraison des projets.