DE : Madame Sonia Bélanger
Ministre déléguée à la Santé et aux Aînés

Le 28 février 2023

Monsieur Christian Dubé
Ministre de la Santé

TITRE : Prolongation d'un an du plan d'action 2018-2023 Un Québec pour tous les âges et travaux préparatoires pour un troisième plan d'action issu de la politique Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le Québec connaît un vieillissement de sa population important et accéléré. En 2011, environ une personne sur six était âgée de 65 ans et plus; en 2021, une personne sur cinq avait 65 ans et plus; en 2031, on prévoit qu'une personne sur quatre sera âgée de 65 ans et plus¹. L'accélération du vieillissement démographique d'ici 2031 s'explique par le passage des générations nombreuses du baby-boom d'un groupe d'âge à l'autre. Les personnes les plus âgées de cette génération très nombreuse, nées entre 1946 et 1965, atteindront l'âge de 85 ans en 2031².

Le fait que le vieillissement démographique soit particulièrement rapide au Québec impose de s'adapter et de faire des choix judicieux. Au cours des dernières années, les ministères et les organismes gouvernementaux (MO) se sont mobilisés pour adapter à l'évolution démographique et sociétale l'ensemble des services qu'ils offrent. En témoigne, entre autres, l'adoption, dès 2012, de la politique fondée sur le vieillissement actif : *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec* et son second plan d'action *Un Québec pour tous les âges* (PA-VVE) 2018-2023.

Une bonne compréhension de la réalité actuelle des aînés québécois permet de mieux cerner les enjeux qui se posent sur les plans individuels et collectifs pour préserver le plus longtemps possible la qualité de vie, le bien-être et l'autonomie des personnes âgées. Cela implique de poursuivre le travail amorcé, celui de s'intéresser aux conditions de vie des aînés et aux environnements dans lesquels ils vivent, afin de mieux comprendre comment ces éléments les influencent et de définir les contributions collectives susceptibles de favoriser le bien-être des aînés, dans le respect de leurs intérêts et de leurs capacités³.

¹<https://www.inspq.qc.ca/santescope/syntheses/population-agee-65-ans-plus> et <https://www.inspq.qc.ca/le-vieillissement-au-quebec>

² <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021004/98-200-X2021004-fra.cfm>

³ <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-003169/>

Le leadership du Québec en matière de vieillissement actif

L'approche du gouvernement du Québec en matière de vieillissement actif et les ressources qu'il y consacre dans le cadre de ses responsabilités se veulent autant de leviers pour édifier une société où règne l'équité intergénérationnelle, où l'âge n'est pas un frein et où les personnes âgées peuvent se sentir respectées, engagées et reconnues. Ainsi, le PA-VVE 2018-2023 présente 85 mesures, sous la responsabilité de 20 MO, concrétisant les trois orientations de la Politique VVE. Ces orientations permettent de soutenir la participation et l'inclusion sociale des aînés ainsi que leur accès aux environnements sécuritaires et aux services de santé et services sociaux pouvant leur être nécessaires. Les mesures du plan d'action sont regroupées en fonction de 11 choix stratégiques et touchent un grand nombre de sphères de la vie des aînés, dont l'engagement social, citoyen et professionnel, le transport, l'habitation accessible et adaptée, le soutien aux proches aidants, les services de santé et de soutien à domicile, le respect des droits ainsi que la solidarité et le dialogue intergénérationnels.

Des investissements totaux de 12,3 milliards de dollars ont été prévus pour la mise en œuvre des mesures de ce plan d'action jusqu'en 2023.

Bilan des actions réalisées

Un bilan des réalisations du PA-VVE 2018-2023 a été publié en septembre 2022 sous le titre *Pour une société où il fait bon vieillir — Bilan des réalisations au 31 mars 2021 découlant du plan d'action 2018-2023— Un Québec pour tous les âges*⁴. Au 31 mars 2021, 82 des 85 mesures, soit 97 %, étaient réalisées ou en cours de réalisation. De celles-ci, 18 mesures sont terminées ou se poursuivent en continu. Trois mesures n'ont pas débuté, ont été reportées ou retirées. Pour les trois premières années du plan d'action, les investissements totaux sont estimés à 7,8 milliards de dollars. Ainsi, à la fin de sa troisième année, le plan d'action est en bonne voie de réalisation.

Voici des exemples de réalisations classés selon les orientations du plan d'action :

Orientation 1 : Participer dans sa communauté

- Développement de capsules publicitaires, d'interventions médiatiques et de brochures s'adressant aux retraités par le Réseau de l'action bénévole du Québec, avec un soutien financier du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, pour promouvoir les bienfaits d'une vie active par l'engagement bénévole.
- Conception d'outils, avec un investissement du ministère de l'Éducation à la Fédération québécoise des centres communautaires de loisir, afin d'aider les centres communautaires de loisir et les institutions pour personnes âgées à se doter d'espaces honorifiques pour valoriser le travail de leurs bénévoles. Ce sont 85 centres communautaires et 400 membres de la Fédération qui en ont bénéficié.
- Adaptation des services de francisation du ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration pour favoriser la pleine participation à la vie sociale des

⁴ <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2021/21-830-22W.pdf>

personnes âgées immigrantes par l'élargissement de l'accessibilité de ses services offerts aux personnes immigrantes, dont les personnes âgées admises au Québec depuis plus de cinq ans. Le nombre total d'heures de cours permises est passé de 1 800 à 2 200.

- Tenue d'une campagne de sensibilisation, financée par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), pour valoriser la contribution des travailleurs expérimentés au sein d'entreprises, privées ou publiques, et d'organismes sans but lucratif qui a rejoint plus de 350 organisations et entreprises grâce notamment à la tenue de sept forums régionaux.
- Augmentation d'une enveloppe budgétaire réservée aux ententes relatives au développement culturel que le ministère de la Culture et des Communications a conclues avec ses partenaires municipaux qui a permis de lancer 398 nouveaux projets de médiation culturelle, de loisir culturel et de pratique en amateur expressément destinés aux personnes âgées.

Orientation 2 : Vivre en santé dans sa communauté

- Augmentation de 10 000 usagers qui ont reçu des soins et des services à domicile, par exemple des soins infirmiers, des services de nutrition, de réadaptation de base (physiothérapie, ergothérapie, etc.), d'inhalothérapie et des services psychosociaux ainsi que l'ajout de 3,5 millions d'heures pour intensifier les services offerts.
- Sanction de la Loi visant à reconnaître et à soutenir les personnes proches aidantes ainsi que la publication d'une politique et d'un plan d'action pour encadrer l'action gouvernementale à l'égard des personnes proches aidantes.
- Instauration du Programme québécois de soins buccodentaires et de soins d'hygiène quotidiens de la bouche qui comprend la formation du personnel soignant, l'évaluation de la santé buccodentaire par le personnel infirmier, l'embauche d'hygiénistes dentaires et la signature d'ententes de collaboration avec les dentistes et les denturologistes.
- Financement de six projets de recherche dans le domaine de la gérontotechnologie dans le cadre du Programme de soutien aux organismes de recherche et d'innovation, sous le volet concernant le soutien aux projets d'innovation sociale *Vieillir et vivre ensemble* du ministère de l'Économie et de l'Innovation pour soutenir les avancées qui visent à favoriser le maintien à domicile sécuritaire des aînés.

Orientation 3 : Créer des environnements sains, sécuritaires et accueillants dans sa communauté

- Bonification financière du Programme de soutien à la démarche Municipalité amie des aînés (MADA), administré par le MSSS, pour les municipalités de moins de 15 000 habitants et l'ajout d'un nouveau volet au programme pour financer le salaire d'un coordonnateur MADA à l'emploi des municipalités régionales de comté (MRC) admissibles, voué à la mise en œuvre et au suivi des plans d'action MADA des municipalités participantes et de la MRC.

- Augmentation de près de 35 % de l'enveloppe annuelle du Programme d'infrastructures municipalités amie des aînés (PRIMADA) offert aux municipalités par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) qui a permis le financement, entre 2018 et le 31 mars 2021, de 117 projets partout au Québec. Le MAMH a lancé le Programme d'infrastructures municipales pour les aînés le 28 mars 2022 en remplacement du PRIMADA et dispose d'une enveloppe de 24 M\$ jusqu'au 30 juin 2025.
- Lancement d'un nouveau programme d'aide au transport collectif régional, administré par le ministère des Transports et de la Mobilité durable, visant à accroître la mobilité des personnes âgées habitant dans les régions rurales. Il permet notamment de financer des études de besoins et de faisabilité aux instances municipales, l'implantation de projets pilotes pour de nouveaux services de transport ou la mise en place d'initiatives qui visent l'apprentissage du transport collectif par les aînés.
- Accompagnement des MADA par un réseau de répondants en sécurité civile mis en place par le ministère de la Sécurité publique pour élaborer leur plan de sécurité civile et adapter leurs mesures d'urgence en cas de sinistre à leurs citoyens aînés.
- Accroissement de l'offre de logements abordables pour aînés de 899 unités dans le cadre du programme AccèsLogis Québec de la Société d'habitation du Québec et de 181 logements additionnels financés par l'entremise du programme Supplément au loyer, afin de répondre aux enjeux liés au maintien des personnes âgées dans leur logement.
- Offre d'une formation par le ministère de la Justice au personnel des centres de justice de proximité, puis aux employés des centres d'aide aux victimes d'actes criminels, pour les sensibiliser aux facteurs de vulnérabilité des personnes âgées et leur permettre d'adapter leur intervention.

2- Raison d'être de l'intervention

La génération des baby-boomers pourrait redéfinir la façon de vivre la retraite et exprimer des besoins différents des générations précédentes. Elle a travaillé plus longtemps, a eu moins d'enfants et a vécu en portant des valeurs différentes, moins religieuses et plus centrées vers la réalisation de soi et l'autonomie. Cette population nombreuse pourrait attendre des services et des conditions de vie plus élevés⁵.

La pandémie de COVID-19 et le vieillissement accéléré de la population québécoise incitent un nombre important d'acteurs à se prononcer sur les besoins émergents des personnes âgées et les solutions qui pourraient être mises en place. Différentes organisations, comme le Commissaire à la santé et au bien-être⁶, le Protecteur du citoyen⁷, le Directeur national de santé publique⁸, l'Institut national de santé publique⁹ et

⁵ <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021003/98-200-X2021003-fra.cfm>

⁶ <https://www.csbe.gouv.qc.ca/aines-covid19/mandat/rapport-final.html>

⁷ <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/conseils/capsules/enquete-acces-hebergement-public>

⁸ <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-003169/>

⁹ <https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/3068-perceptions-comportements-60-ans-et-plus-covid19.pdf>

le Bureau du coroner¹⁰ se sont prononcées sur les enjeux concernant les personnes âgées et plusieurs ont partagé des recommandations au gouvernement.

La qualité de vie des personnes âgées du Québec dépend de multiples facteurs qui touchent tous les secteurs de la société. L'adaptation de l'ensemble du Québec, au niveau des infrastructures, des programmes et des services, est impérative pour répondre à leurs besoins et leur permettre de vieillir dans les meilleures conditions possibles. Les âgés sont de plus en plus nombreux, mais arrivent aussi à 65 ans avec des parcours diversifiés, des singularités multiples, des aspirations différentes et des besoins divers. L'adaptation du Québec au vieillissement de sa population doit prendre en compte cette combinaison d'éléments qui impose une organisation des services respectueuse de la multiplicité de ces variables.

L'importance des travaux à entreprendre tient à l'idée que le vieillissement au Québec doit devenir une étape de plus au cours de laquelle il est possible de poursuivre sa vie sans crainte d'être exclu, isolé ou brimé, sans appréhensions face à la réponse à ses besoins, sans freins dans ses désirs de faire des projets, avec l'opportunité de transmettre ses savoirs et d'entreprendre des réalisations. Le Québec doit ainsi poursuivre ses efforts pour rester une société inclusive où il fait bon vieillir et ainsi briser le cliché qui veut que vieillesse soit synonyme de « dépendance » ou de « fardeau ».

Pour ce faire, il est d'abord proposé de prolonger jusqu'au 31 mars 2024, le PA-VVE 2018-2023. Les activités prévues durant cette année permettrait, entre autres, d'élaborer un portrait des âgés et du vieillissement, actuel et en devenir, et ce, à partir des statistiques mises à jour, des constats dégagés d'analyses d'experts et des besoins exprimés lors de diverses consultations auprès des âgés, des regroupements et associations qui les représentent, des chercheurs, des MO, de la population. Le développement d'actions et d'interventions susceptibles d'avoir un impact positif sur la vie des personnes âgées découlerait ainsi de ces travaux et celles-ci pourraient être inscrites dans un nouveau plan d'action qui souscrit aux orientations de la Politique VVE.

C'est la mobilisation des différents acteurs de la société et la combinaison de leurs actions qui permettra au Québec de traverser les prochaines années en conservant un équilibre intergénérationnel et une capacité à répondre aux besoins de tous ses citoyens. S'adapter au vieillissement signifie tout mettre en œuvre pour ralentir la perte d'autonomie des personnes âgées, réduire le nombre d'entre elles qui sont exclues et isolées, établir les conditions pour préserver la santé et assurer la sécurité, favoriser la pleine participation des personnes tout au long de leur vie dans tous les aspects de la vie. Sans changements et adaptations face au vieillissement de la population, de plus en plus de personnes âgées risquent de devenir dépendantes de leurs proches ou de la communauté, ce qui pourrait surcharger l'ensemble des services publics, dont les services de santé et les services sociaux, jusqu'à un niveau où il serait impossible de répondre aux besoins, même de base, de toutes les personnes âgées.

¹⁰ https://www.coroner.gouv.qc.ca/fileadmin/Enquetes_publicques/2020-EP00265-9.pdf

3- Objectifs poursuivis

La prolongation du plan d'action actuel et le développement d'un troisième plan d'action sont souhaités pour :

- Assurer la poursuite des actions en cours sans interruption et permettre aux MO qui le souhaitent de prolonger la mise en œuvre de leurs actions;
- Réaliser le bilan final du plan d'action 2018-2023 suivant l'analyse des actions mises en place et des investissements consentis, et en tirer des constats;
- Approfondir la compréhension des enjeux actuels et analyser les solutions possibles proposées par les partenaires et lors des activités de consultation;
- Offrir à la population québécoise un plan d'action innovant qui rassemble des mesures visant à améliorer le niveau de vie, les conditions de vie et la qualité de vie des aînés, dans le cadre d'une stratégie partenariale de collaboration avec les différents paliers d'intervention, locaux, régionaux et nationaux.

4- Proposition

La proposition consiste à prolonger jusqu'au 31 mars 2024 le plan d'action VVE 2018-2023. Concrètement, 63 mesures pourraient se poursuivre dans le cadre d'un plan d'action prolongé. La liste des mesures prolongées se retrouve à l'Annexe 1.

La prolongation du plan d'action VVE aurait pour avantage de :

- Affirmer que la vision intégrée et cohérente de l'action gouvernementale en faveur des aînés lancée en 2018 est toujours une priorité;
- Maintenir l'engagement et la mobilisation des MO ainsi que des partenaires de la communauté impliqués dans des actions en faveur des aînés;
- Appuyer la volonté du gouvernement de mettre en place des solutions pour répondre aux défis du vieillissement de sa population.

Cette prolongation permettrait aussi de :

- Tenir compte des réalités actuelles et des perspectives nouvelles autour du vieillissement et de l'évolution du vieillissement actif au sein de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS);
- Tenir compte des apprentissages de la pandémie de COVID-19 dans la vie des aînés en termes de prévention, d'accompagnement et de services aux aînés et aux proches aidants, particulièrement les plus vulnérables;
- Tenir plusieurs activités de consultation pour mobiliser la collectivité québécoise face au défi posé par le vieillissement de la population :
 - o Procéder, à l'hiver 2023, un appel de mémoires auprès d'une centaine d'organisations œuvrant ou ayant une expertise auprès des personnes aînées;
 - o Réaliser un sondage auprès de la population pour valider les priorités d'action dans les différents volets de la vie des aînés, à l'hiver 2023;
 - o Organiser, au printemps 2023, un forum sur le bilan des actions et les perspectives;

- Tenir une rencontre d'échange avec des partenaires pour leur permettre de partager leurs préoccupations aux MO, au printemps 2023.

Ces consultations assureront l'ancrage des travaux dans la réalité vécue par les aînés, leurs proches aidants et les intervenants de tous les secteurs d'activités, en tenant compte de la diversité des parcours des aînés, autant que des environnements dans lesquels elles vivent. Elles permettront de :

- Définir les choix stratégiques et les objectifs à poursuivre pour répondre aux nouveaux enjeux et défis du vieillissement de la population québécoise;
- Travailler étroitement avec les MO pour le développement d'actions qui sont innovantes, structurantes, pertinentes et réalistes;
- Impliquer les partenaires communautaires et les chercheurs universitaires qui s'intéressent au vieillissement actif.

La prolongation d'un an permettrait également d'inclure au cadre financier du PA-VVE 2018-2023 les investissements souhaités pour le déploiement de nouveaux travailleurs de milieux œuvrant dans le cadre du programme Initiatives de travail de milieu auprès des aînés en situation de vulnérabilité (ITMAV). Depuis 2015, ce programme, administré par le Secrétariat aux aînés (SA) permet de rejoindre et de soutenir des aînés en situation de vulnérabilité ou à risque de fragilisation afin de favoriser leur accompagnement vers les ressources pertinentes de leur communauté, de contribuer à briser leur isolement, de favoriser leur mieux-être, leur autonomie et leur maintien dans leur communauté. Il contribue significativement à l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de vieillissement actif puisqu'il s'inscrit dans l'orientation 3 « créer des environnements sains, sécuritaires et accueillants dans sa communauté » de la politique gouvernementale VVE.

Selon l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ, 2020), l'isolement social et la solitude des personnes aînées sont des phénomènes fréquents et néfastes pour leur santé et leur bien-être. Ce phénomène représente un enjeu de santé publique qui a été exacerbé dans le contexte pandémique. Il a d'ailleurs été démontré, par une évaluation récente, que le programme ITMAV répond plus que jamais aux besoins des aînés vulnérables aux prises avec des problématiques de plus en plus complexes qui passent parfois à travers les mailles du filet de la prévention ou de la protection. Ce programme constitue un élément d'importance dans la chaîne de services pour les aînés en situation de vulnérabilité.

5- Autres options

Adopter un nouveau plan, sans prolonger l'actuel plan d'action

Une autre option serait de ne pas prolonger le plan d'action VVE et de travailler sur l'élaboration d'un nouveau plan d'action.

Cette option permettrait de poursuivre uniquement les actions en cours qui sont récurrentes et qui demeurent en vigueur puisqu'elles sont inscrites dans la programmation budgétaire annuelle des MO, le cas échéant.

L'adoption d'un nouveau plan d'action, au printemps 2023, ne laisserait pas de temps aux MO engagés dans le plan d'action VVE de consulter l'ensemble des partenaires pour proposer de nouveaux chantiers de travail et de dresser avec cohérence et rigueur le bilan des mesures mises en œuvre, avant l'élaboration de nouvelles.

L'engagement des divers acteurs étant essentiel, cette solution ne permettrait pas de consulter adéquatement les principaux partenaires du domaine du vieillissement actif ni d'offrir l'opportunité à d'autres MO absents de cette mouture de s'engager dans la suivante.

Terminer le plan d'action actuel et cesser l'action gouvernementale concertée en matière de vieillissement

Une autre option serait de terminer la mise en œuvre du plan d'action actuel, de procéder à son bilan et son évaluation sans amorcer de travaux pour un éventuel plan d'action basé sur le concept de vieillissement actif.

Cette option signifierait que les mesures qui sont réalisées pourraient se poursuivre de se déployer. Toutefois, chaque MO serait responsable de mettre en œuvre des programmes et des services qui contribuent à la qualité de vie des aînés, sans qu'il y ait une coordination gouvernementale de ces actions.

Le gouvernement du Québec pourrait perdre son leadership sur les autres provinces canadiennes quant au déploiement d'une politique et un plan d'action qui mobilisent un ensemble d'acteurs locaux, régionaux et nationaux autour de buts communs afin d'adapter le Québec au vieillissement de sa population.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les aînés

La politique *Vivre et vieillir ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec* et les plans d'action en découlant s'articulent autour de la notion de vieillissement actif. Selon l'OMS, « vieillir en restant actif » est le processus qui aide à optimiser les possibilités non seulement de participation, mais aussi de bonne santé et de sécurité afin d'accroître la qualité de vie pendant la vieillesse. Des aînés actifs appuient leur communauté tout en continuant de se développer comme individus. Le vieillissement actif encourage une participation constante à la vie sociale, économique, culturelle, intellectuelle et civique. La mise en place des conditions qui permettent ce vieillissement actif est donc bénéfique sur plusieurs plans. La société tire un bénéfice de l'évolution démographique lorsque les aînés participent plus activement à son développement. Ainsi, les aînés maintiennent leur utilité ou leur sentiment d'utilité, découvrent de nouvelles aptitudes, conservent un réseau social, brisent leur isolement et acquièrent une meilleure estime d'eux-mêmes. La notion de vieillissement actif s'applique à l'ensemble des personnes aînées, peu importe leur condition physique. Toutes peuvent ainsi continuer à apporter une contribution à leur famille et à leur communauté.

Vieillir en restant actif consiste à optimiser les possibilités de bonne santé, de participation et de sécurité afin d'accroître la qualité de vie pendant la vieillesse. Instaurer les

conditions propices au vieillissement actif permet aux personnes âgées de réaliser leur potentiel de bien-être physique, social et mental tout au long de la vie et de s'impliquer dans la société selon leurs besoins, leurs souhaits et leurs capacités, tout en jouissant d'une protection, d'une sécurité, de soins et de services adaptés lorsqu'elles en ont besoin.

L'adaptation des sociétés au vieillissement de leur population nécessite d'agir dans de multiples secteurs outre celui de la santé et des services sociaux, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de la main-d'œuvre, de la fiscalité, de la sécurité sociale, du logement, des transports, de la justice et du développement urbain et rural.

Les composantes clés du vieillissement actif sont la participation, la santé et la sécurité. Vieillir en restant actif est un processus consistant à optimiser les possibilités de bonne santé, de participation et de sécurité afin d'accroître la qualité de vie pendant la vieillesse. Plus spécifiquement, chacun des concepts est ainsi abordé.

PARTICIPATION

Que ce soit par l'engagement dans la vie culturelle, le bénévolat, la vie associative, la vie démocratique, les relations intergénérationnelles ou le marché du travail, les aînés qui s'y investissent en retirent un sentiment d'accomplissement, d'utilité et d'appartenance. Ils y trouvent les conditions propices à l'apprentissage, à l'exercice de leur pouvoir d'agir ainsi qu'à l'établissement de liens qui préviennent l'isolement. Soutenir et encourager la participation sociale des aînés donnent la possibilité d'y être actifs et d'apporter une contribution, selon leurs préférences et leurs capacités. Pour y parvenir, il est essentiel de les associer aux décisions les concernant et de faciliter l'accès à l'information dont ils ont besoin pour prendre leur place et pour obtenir les services qui leur sont destinés.

SANTÉ

Se sentir et être en bonne santé, tant sur les plans physique et cognitif que sur le plan psychologique, représente une source d'autonomie et de bien-être pour les personnes âgées. Une approche préventive inclut l'instauration d'environnements propices au maintien de l'autonomie des personnes âgées ainsi que le développement de leurs compétences à l'égard de leur propre santé permet de retarder les problèmes de santé. La mobilisation des ressources partout au Québec, tant celles du réseau de la santé et des services sociaux que celles d'autres acteurs qui interviennent au quotidien auprès des personnes âgées, assure un vieillissement qui préserve la santé.

SÉCURITÉ

Malgré la grande diversité des profils et des parcours de vie, les personnes âgées partagent la même aspiration, celle de demeurer chez elles et dans leur communauté le plus longtemps possible, dans ces environnements témoins de leur histoire familiale et personnelle où elles ont leurs racines, où elles entretiennent des liens sociaux et où elles ont leurs habitudes. Aussi, l'environnement immédiat doit-il favoriser la poursuite de cette vie active et riche de sens, en préservant le sentiment de sécurité et la dignité des personnes âgées. La volonté d'agir des communautés et leur capacité de se mobiliser pour concrétiser leurs projets représentent une richesse pour le Québec. D'ailleurs, la grande majorité d'entre elles prennent déjà fait et cause pour l'inclusion sociale des

personnes âgées et leurs actions témoignent de leur volonté de penser et d'agir au bénéfice des aînés.

Les jeunes

L'un des principes directeurs de la politique et du plan d'action 2018-2023 est de veiller à l'équité intergénérationnelle. Ce principe souligne l'importance de s'assurer que l'avenir des jeunes d'aujourd'hui – les aînés de demain – ne soit pas compromis. De plus, le plan d'action 2018-2023 encourage le dialogue et les échanges entre les générations, comme le préconise aussi la nouvelle *Politique québécoise de la jeunesse 2030* du Secrétariat à la jeunesse, qui comprend un axe d'intervention consacré à la place des jeunes dans la collectivité et qui aborde la question du dialogue intergénérationnel.

L'effet recherché sur les jeunes est de développer une vision positive du vieillissement, d'encourager l'établissement de relations positives et enrichissantes entre les jeunes et les aînés du Québec et de favoriser un rapprochement entre les jeunes et les personnes âgées. En plus de l'équité intergénérationnelle, l'action gouvernementale vise le dialogue entre les générations, ce qui peut contribuer à diminuer l'âgisme, de part et d'autre.

Le marché de l'emploi

Des mesures favorisant la place des aînés dans le marché du travail, les bonnes pratiques pour l'embauche, le maintien et le retour en emploi des travailleurs expérimentés et le prolongement de la vie professionnelle des aînés font partie du plan d'action VVE. Le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre impose une préoccupation grandissante des conditions qui permettront aux aînés qui le souhaitent de continuer ou de retourner dans un emploi qui leur convient. Au cours des dernières années, cet enjeu a pris une dimension essentielle à l'équilibre de la société québécoise quant aux services offerts, à leur accessibilité et à leur financement. La présence des personnes âgées dans les emplois disponibles contribue à combler les postes vacants, à permettre le maintien des services à la population et à fournir une main-d'œuvre expérimentée et compétente.

Par ailleurs, les objectifs de la Politique VVE ont permis l'embauche ou le maintien en emploi de 147 travailleurs de milieux auprès des aînés en situation de vulnérabilité (programme ITMAV) dans les organismes communautaires présents dans toutes les régions du Québec.

Aussi, l'embauche de 18 coordonnateurs MADA dans neuf régions administratives a pu se concrétiser dans le cadre du Programme de soutien à la démarche MADA. Le déploiement des coordonnateurs crée ou maintient des emplois en région dans les gouvernements de proximité que sont les MRC.

Enfin, dans le cadre du Programme Action Aînés du Québec, 211 activités ont été maintenues ou prolongées au cours des deux dernières années dans les organismes sans but lucratif; ces activités étant animées ou organisées par les ressources humaines des organismes, celles-ci ont permis de mobiliser et d'impliquer des personnes, qui incluent notamment plus d'heures de travail par semaine ou d'un emploi qui s'échelonne sur plus de semaines au cours de l'année grâce à ce soutien financier.

Les municipalités

Le vieillissement actif touche directement les municipalités. Les grandes villes comme les municipalités rurales connaissent une augmentation du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus. Les municipalités de moins de 1 000 habitants comptent la plus forte proportion d'aînés (22,8 %), alors que la moyenne de personnes âgées de 65 ans et plus au Québec est estimée à 18,8 % en 2018.

Les municipalités représentent le gouvernement de proximité dont les services et les décisions influencent la vie quotidienne des citoyens. Le soutien aux municipalités par différents moyens continue d'être une stratégie qui se traduit par de nombreux bénéfices pour les aînés en termes d'aménagement urbain, de transport et de mobilité, d'habitation et de services de proximité.

Depuis 2009, le Programme de soutien à la démarche MADA vise à aider les municipalités et les MRC désireuses d'encourager la participation active des aînés au sein de leur communauté. La démarche MADA contribue à l'adaptation des programmes, des infrastructures et des services au vieillissement de la population, pour des communautés plus inclusives à tous les âges de la vie. Ce faisant, la personne aînée est en mesure de rester plus longtemps chez elle de manière autonome en recourant moins aux services de santé. Le programme est affilié à l'OMS. Au cours des dernières années, il a permis à 412 municipalités et MRC à mieux connaître les besoins de leurs citoyens aînés et à planifier des actions concertées qui répondent à leurs aspirations.

Les organismes

Les organismes sans but lucratif sont déployés partout au Québec et assurent une multitude de services aux aînés, que ce soient des services de popotes roulantes à domicile, des lieux d'animation culturelle et de remise en forme, de l'accompagnement et du soutien psychologique pour les aînés en besoin. Leur soutien financier apporte une aide concrète et essentielle à la réalisation de la mission de ces organismes, au bénéfice des aînés, qui profitent ainsi de plus de services, d'activités et de soutien. Il fait partie des stratégies mises en place dans le plan d'action actuel et qui continuera de se déployer.

Par ailleurs, le PA-VVE 2018-2023 se réalise grâce à une stratégie partenariale qui implique le maintien d'une collaboration essentielle avec les organismes de différents paliers d'intervention, qu'ils soient locaux, régionaux ou nationaux. Il consolide aussi leur volonté d'agir en partenariat avec le gouvernement. La solidarité sociale et le développement de partenariats entre les décideurs et les intervenants nationaux, régionaux et locaux en sont des facteurs de réussite.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Ministère et organismes gouvernementaux

Les MO¹¹ engagés dans la mise en œuvre du plan d'action sont les suivants :

1. Ministère de la Santé et des Services sociaux	11. Ministère de la Sécurité publique
2. Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation	12. Ministère des Transports et de la Mobilité durable
3. Ministère du Conseil exécutif — Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit	13. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
4. Ministère de la Culture et des Communications	14. Office des personnes handicapées du Québec
5. Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie	15. Office de la protection du consommateur
6. Ministère de l'Éducation	16. Régie du bâtiment du Québec
7. Ministère de la Famille	17. Retraite Québec
8. Ministère des Finances	18. Secrétariat à la Jeunesse
9. Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	19. Société de l'assurance automobile du Québec
10. Ministère de la Justice	20. Société d'habitation du Québec

Ces 20 MO engagés dans le plan d'action ont été sollicités, lors du processus de suivi annuel des mesures, pour indiquer si les actions sous leur responsabilité pourraient se poursuivre si le plan d'action actuel était prolongé jusqu'en mars 2024. Le résultat de la consultation est que l'année additionnelle du plan d'action actuel permettrait la poursuite de 63 mesures sur les 85 (74 %) inscrites au plan d'action.

Des 85 mesures du plan d'action, 45 mesures sont sous la responsabilité du MSSS et il est proposé d'en prolonger 36 jusqu'au 31 mars 2024. Les MO partenaires sont responsables de la mise en œuvre de 40 mesures et il est proposé d'en prolonger 27 jusqu'au 31 mars 2024. Les MO souhaitant prolonger au moins une mesure sont :

1. Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation	9. Secrétariat à la jeunesse
2. Secrétariat à la jeunesse	10. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
3. Ministère de la Culture et des Communications	11. Office des personnes handicapées du Québec
4. Ministère des Finances	12. Retraite Québec
5. Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	13. Société de l'assurance automobile du Québec
6. Ministère de la Justice	14. Société d'habitation du Québec
7. Ministère des Transports et de la mobilité durable	
8. Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration	

¹¹. Les noms des ministères et organismes ont été mis à jour pour tenir compte des changements du 20 octobre 2022.

Organismes et chercheurs œuvrant auprès des aînés et sur le vieillissement

Au cours des derniers mois, près d'une trentaine d'organisations ont été invitées par le Secrétariat aux aînés à échanger sur les enjeux émergents concernant les aînés, les impacts de la pandémie, les obstacles rencontrés, les solutions et les priorités sur lesquelles le gouvernement devrait se pencher. Ces organisations touchent une variété de secteurs (fiscalité, droits des personnes, consommation, habitation, aménagement du territoire, transport, habitation, emploi et main-d'œuvre, services à domicile). Toutes les organisations invitées ont accepté de transmettre leurs points de vue et ont manifesté un grand intérêt face aux travaux qui permettraient de développer un nouveau plan d'action.

Les organisations consultées sont :

- Association des groupes de ressources techniques du Québec
- Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics
- Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic
- Centre collégial d'expertise en gérontologie du Cégep de Drummondville
- Centre de recherche sur les enjeux économiques intergénérationnels Institut sur la retraite et l'épargne HEC Montréal
- Centre de recherche sur le vieillissement (CdRV) de l'Université de Sherbrooke
- Chercheure en littérature associée au CISSS de l'Outaouais
- Coalition des associations de consommateurs du Québec
- Coalition pour la dignité des aînés
- Comité national d'éthique sur le vieillissement (CNEV)
- Conseil du patronat du Québec
- ÉcoBâtiment
- Espace MUNI
- Fédération des centres d'action bénévole du Québec (FCABQ)
- Institut sur le vieillissement et la participation sociale des aînés (IVPSA) de l'Université Laval;
- Intergénération Québec
- Le Réseau des grandes villes MADA¹²
- Options consommateurs — volet aînés
- Regroupement des offices d'habitation du Québec
- Regroupement des popotes roulantes du Québec
- Regroupement provincial des comités des usagers — Santé et services sociaux
- Regroupement québécois des résidences pour aînés
- Réseau de coopération des Entreprises d'économie sociale en aide domestique
- Réseau des conseils régionaux de la culture du Québec
- Réseau FADOQ
- Seniors Action
- Table nationale de coordination des MADA (Espace MUNI, CdRV, Conférence des tables régionales de concertation des aînés du Québec, MSSS)
- VITAM — Centre de recherche en santé durable de l'IUPLSSS du CIUSSS-CN; Centre d'excellence sur le vieillissement de Québec
- Vivre en ville

¹² Ce réseau est composé des 10 villes de plus de 100 000 habitants : Montréal, Québec, Laval, Gatineau, Longueuil, Sherbrooke, Saguenay, Lévis, Trois-Rivières, Terrebonne.

Ces rencontres ont permis de dégager des thèmes sur lesquels des préoccupations semblent converger et ont éclairé le SA quant aux efforts à poursuivre pour améliorer la qualité de vie des aînés. Parmi les secteurs pour lesquels des efforts additionnels de l'ensemble des acteurs de la société sont attendus, on retrouve notamment les soins et les services à domicile, les ressources financières des aînés, l'offre résidentielle adaptée et abordable, l'accompagnement et le soutien, la communication avec les aînés, la mobilité et le transport.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Mise en œuvre

Le MSSS coordonne la mise en œuvre du plan d'action. Chacun des MO s'acquitte de la mise en œuvre des mesures sous sa responsabilité et est tenu de lui faire connaître leur état d'avancement, leurs résultats ainsi que les investissements réalisés. Tout au long de la durée du plan d'action, les MO sont tous invités à élaborer des solutions communes aux obstacles qui pourraient apparaître et à participer à l'identification de nouvelles priorités, et de nouveaux moyens d'action qui pourraient être pris en faveur du vieillissement actif. À la fin du plan d'action, les MO sont également tenus de collaborer pour la constitution d'un bilan final.

La mise en œuvre des mesures du plan d'action par les MO donnera notamment lieu aux extrants suivants : des programmes, services et façons de faire révisés; des subventions et de l'accompagnement; de nouveaux mécanismes d'échange; des formations; des stratégies et des matériels de communication adaptés (dépliants, publicité ou article dans des publications spécialisées ou grand public, vidéos, contenu Web, bulletin de liaison, infolettre, etc.); des rapports, guides et recueils; des crédits d'impôt.

Gouvernance du plan d'action

La réalisation de ces activités est assurée grâce à deux comités.

Le Comité interministériel VVE est composé des sous-ministres adjoints ou des vice-présidents des MO engagés dans la réalisation de mesures du plan d'action. Les travaux du comité sont présidés par la sous-ministre adjointe du MSSS. Les membres du comité interministériel VVE se réunissent lorsque des décisions doivent être prises.

Le comité directeur est formé de gestionnaires désignés par les MO et animé par le MSSS. Il se veut une instance d'échange sur les enjeux à l'égard du vieillissement actif. Les membres se rencontrent ponctuellement en groupe ou des rencontres sont tenues entre des MO individuellement et le SA du MSSS, pour échanger sur l'avancement d'une mesure, discuter des obstacles rencontrés et des nouvelles solutions envisagées. Aussi, des communications régulières s'effectuent pour la mise en œuvre des engagements gouvernementaux inscrits au plan d'action.

Suivi de l'évaluation

Un cadre de suivi et d'évaluation préliminaire a été élaboré et remis au Secrétariat du Conseil du trésor en 2019. Le document vise à soutenir la gestion, la reddition de comptes et l'évaluation du plan d'action en identifiant en amont de sa mise en œuvre les données

à colliger, leur nature et les mécanismes de collecte qui alimenteront le suivi du plan d'action et, par la suite, les évaluations envisagées.

Les MO ont élaboré des cibles et des indicateurs visant à témoigner des efforts consentis à la mise en œuvre de leurs mesures, mais aussi, des résultats obtenus. Chaque mesure du plan est accompagnée d'au moins un indicateur d'extrant. De plus, pour plusieurs, des indicateurs d'effets ont aussi été élaborés. Le suivi de l'ensemble de ces indicateurs est fait dans le cadre de l'exercice annuel de suivi des mesures.

9- Implications financières

Les investissements totaux pour les 63 mesures prolongées du PA-VVE 2018-2023 pour 2023-2024 sont estimés à 1,462 G\$. Un montant additionnel de 2 045 000 \$ sera autofinancé par le MSSS pour la réalisation de cinq mesures sous la responsabilité du ministère de la Culture et des Communications et du Secrétariat à la jeunesse, du ministère de la Justice et du ministère des Transports et de la Mobilité durable. Les autres mesures prolongées seront autofinancées à même la base budgétaire des MO

10- Analyse comparative

Au Canada, l'ensemble des provinces et des territoires disposent d'orientations sur le vieillissement, soit sous forme de politiques, de programmes ou de mesures phares, dont certains ont été inspirés par des consultations dans des formules variées.

À l'égard de politiques et de plans d'action, le Québec, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve-et-Labrador sont parmi les plus avancées. Elles ont en commun d'avoir des proportions de personnes âgées parmi les plus élevées au Canada. Leurs plans identifient des dimensions du vieillissement actif, des déterminants sociaux de la santé, des plans sectoriels et une modalité d'implantation provinciale. La Nouvelle-Écosse, par exemple, a un plan d'action Virage, doté d'une structure d'implantation, de partenaires ministériels orientés vers des mesures précises portant sur *Aging in Place*.

Seul le Québec a mis de l'avant une véritable politique gouvernementale sur le vieillissement assortie de plans d'action successifs et intégrés, ainsi que des ressources financières vouées à leur implantation.

Les provinces canadiennes dont la population âgée atteint ou dépasse 20 % ont mis en place des mesures pour se préparer au vieillissement de leur population, soit en termes d'identification des besoins et des enjeux actuels et futurs, de mobilisation des acteurs en mesure d'agir et d'orientations dans les changements qui permettront aux aînés de vieillir chez soi, dans leur communauté.

À l'heure actuelle, les trois provinces des Prairies n'ont pas de plan récent en vieillissement. Le portrait des politiques et plans favorables aux personnes âgées des provinces canadiennes¹³ reflète une variété de systèmes publics et communautaires où

¹³ Québec, Ontario, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador, Île-du-Prince-Édouard, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Colombie-Britannique, Territoires-du-Nord-Ouest, Nunavut

les programmes ne priorisent pas les mêmes enjeux. Cependant, leur principal point commun est la priorité du « vieillir chez soi », se déclinant surtout à travers des mesures sur la santé, le logement, le transport et le soutien à domicile. Plusieurs plans mis de l'avant ne reposent pas sur les municipalités et les modalités d'implantation et d'imputabilité sont peu développées. Conséquemment, de nombreuses autres organisations sont invitées à passer à l'action alors que les stratégies qui devraient renforcer des dynamiques locales concertées autour des municipalités démontrent des faiblesses.

La ministre déléguée à la Santé
et aux Aînés,

SONIA BÉLANGER

Le ministre de la Santé,

CHRISTIAN DUBÉ