

L'ÉTAT DE  
**L'ITINÉRANCE**  
*au*  
**CANADA**  
**2014**



# L'état de l'itinérance au Canada 2014

Stephen Gaetz, Tanya Gulliver et Tim Richter

Éditrice: Allyson Marsolais

Un rapport de recherche Homeless Hub N°5



ISBN: 978-1-77221-002-6

©2014 The Homeless Hub Press.

Les droits d'auteur de ce rapport sont protégés par une licence Creative Commons, qui permet aux utilisateurs d'utiliser des citations, de le lier, de le copier, de le transmettre et de le distribuer pour des raisons non commerciales, pourvu qu'ils attribuent les droits aux auteurs et au rapport. Cette licence n'autorise pas les utilisateurs de modifier, de transformer ou de rajouter du matériel au rapport. Vous pouvez trouver de plus amples détails sur cette licence Creative Commons à <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ca/>.



Comment faire référence à ce document :

Stephen Gaetz, Tanya Gulliver et Tim Richter (2014) : L'état de l'itinérance au Canada 2014. Toronto : The Homeless Hub Press.

Le Rond-point de l'itinérance ([www.homelesshub.ca](http://www.homelesshub.ca)) est une bibliothèque de recherche et centre de ressources électroniques soutenu par le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance.

La série de rapports de recherche du Rond-point de l'itinérance est une initiative du Réseau canadien de recherches sur l'itinérance visant à souligner les œuvres des meilleurs chercheurs canadiens dans le domaine de l'itinérance. L'objectif de cette série de recherches est de veiller à ce que les recherches sur l'itinérance et les constatations de politiques pertinentes atteignent un nouveau public. Pour de plus amples renseignements, veuillez vous rendre à [www.homelesshub.ca](http://www.homelesshub.ca).

# Conten

<b>Sommaire exécutif</b>	<b>3</b>
<hr/>	
<b>1 Introduction</b>	<b>10</b>
<hr/>	
<b>2 Aborder l'itinérance au Canada – l'année en revue</b>	<b>13</b>
2.1 Logement d'abord devient une priorité	13
2.2 Progrès communautaires dans la réduction de l'itinérance	16
2.3 Résoudre le problème de l'itinérance chez les jeunes	17
2.4 Recherche et données	18
<hr/>	
<b>3 La pénurie de logements abordables au Canada – Ottawa, nous avons un problème!</b>	<b>22</b>
3.1 Qu'entend-on par logement abordable?	22
3.2 Bref historique du soutien du gouvernement fédéral pour le logement abordable au Canada	24
3.3 L'offre de logements abordables au Canada : où en est-on aujourd'hui?	31
3.4 Conclusion	36
<hr/>	
<b>4 L'itinérance et le manque de logements abordables. Quel est le lien?</b>	<b>37</b>
4.1 Préparer le terrain : comprendre l'itinérance au Canada	38
4.2 Nombre de personnes qui vivent l'itinérance au Canada	41
4.3 À risque d'itinérance : les personnes logées de façon précaire	42
4.4 Où le logement se situe-t-il dans notre réponse à l'itinérance?	45
4.5 Conclusion	49
<hr/>	
<b>5 Investir dans les logements abordables pour aider à mettre fin à l'itinérance</b>	<b>50</b>
<hr/>	
<b>6 Conclusion : nous pouvons mettre fin à l'itinérance au Canada</b>	<b>65</b>
6.1 Résumé des coûts des propositions	66
6.2 Résultats de l'investissement	67
6.3 Pouvons-nous nous le permettre?	68
<b>Glossaire</b>	<b>69</b>
<b>Références</b>	<b>72</b>

# Sommaire exécutif

*«L'itinérance n'est peut-être pas seulement une question de logement, mais c'est toujours une question de logement : le logement est nécessaire, bien qu'il ne soit pas suffisant pour résoudre le problème du logement.» (Dolbeare, 1996, p. 34).*

Le Canada approche un carrefour important dans notre réponse à l'itinérance. Depuis que l'itinérance est devenue un problème de taille dans les années 90, ou plus exactement une crise, après le retrait des investissements du gouvernement fédéral dans les logements abordables, les communautés ont eu des difficultés à intervenir. La baisse des salaires (même le salaire minimum ne s'est pas aligné avec l'inflation des territoires du Canada), les niveaux réduits des prestations – y compris les retraites et l'assistance sociale – et le rétrécissement de la provision de logements abordables font que de plus en plus de Canadiens risquent l'itinérance. Pour un petit groupe non sans importance de Canadiens faisant face à des défis de santé physique et mentale, le manque de logements et de soutiens entraîne une augmentation de l'itinérance. Les mesures préventives, telles que les «banques d'aide au loyer» et les «energy banks», conçues pour aider les gens à conserver leur logement, n'arrivent pas à enrayer le flot vers l'itinérance. Le résultat a été une explosion de l'itinérance en un problème visible et apparemment toujours présent.

Au cours des dix dernières années nous avons beaucoup appris sur ce qu'il faut effectuer pour mettre fin à l'itinérance : le besoin de passer de l'attention fixée sur la gestion du problème (en raison d'une surdépendance des services et des soutiens d'urgence) à une stratégie qui favorise la prévention et, pour ceux qui deviennent sans-abri, de les placer rapidement dans un logement aux soutiens adéquats. Le succès du projet *At Home/Chez Soi* démontre qu'avec un logement et les soutiens appropriés, les sans-abri chroniques peuvent être logés et le rester. Bien que certains domaines nécessitent encore du travail – il nous faut de meilleures solutions au problème de l'itinérance chez les jeunes, des femmes fuyant la violence et de l'itinérance chez les Autochtones – nous commençons à trouver des solutions sur le plan de l'intervention.

La pièce manquante du casse-tête, cependant, reste le logement abordable. Le déclin de la disponibilité des logements à bas prix (et en particulier des logements locatifs) affecte de nombreux Canadiens : jeunes qui s'installent, parents célibataires, personnes travaillant pour des salaires bas, et personnes âgées. Ce déclin a aussi contribué au problème de l'itinérance de façon considérable.

Le rapport de l'État de l'itinérance au Canada 2014 établit le cours de l'élimination de l'itinérance au Canada. Nous savons suffisamment bien quels facteurs ont contribué à l'augmentation importante de l'itinérance au cours des 25 dernières années. Étant donné que nous connaissons le problème, nous sommes aussi en mesure de proposer la solution.

## La création d'une crise :

L'augmentation de l'itinérance en masse moderne peut être directement retracée au retrait de l'investissement du gouvernement fédéral dans les logements abordables et aux coupures pancanadiennes dans l'assistance sociale au début des années 80. En 1982, tous les niveaux du gouvernement combinés subventionnaient 20 450 nouvelles unités de logements sociaux par an. En 1995, ce chiffre avait descendu à 1 000 unités, et avait lentement augmenté jusqu'à 4 393 par an jusqu'en 2006. Au cours des 25 dernières années, alors que la population du Canada avait augmenté d'environ 30 %, l'investissement annuel national dans le logement a considérablement diminué, soit de plus de 46 %. En 1989, la contribution des Canadiens, par l'entremise d'impôts sur le revenu, aux investissements fédéraux dans le logement s'élevait à une moyenne de 115 \$<sup>1</sup> par personne. En 2014, ce chiffre a chuté pour atteindre un peu plus de 62 \$ par personne (en dollars de 2013<sup>2</sup>).

Il y a 544 000 logements sociaux qui reçoivent une forme quelconque de subvention au logement fédérale, la plupart étant des logements en coopérative, à but non lucratif et autres formes de logement sociaux de 1973 à 1993. Actuellement fondés par des accords d'exploitation entre les gouvernements fédéral et provincial/territorial (administrés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement – SCHL), plus des deux tiers (365 000) sont des ménages à faible revenu payant un loyer proportionné au revenu. Les dépenses courantes des accords d'exploitation fédéraux, qui continuent de décroître annuellement, s'élèvent à environ 1,7 milliards de dollars<sup>3</sup>, ce qui représente une réduction des dépenses de près d'un tiers de celles des années 90 (Londerville & Steele, 2014; CMHC, nd. D; CHRA, 2014). Ces accords d'exploitation doivent expirer au cours des 20 prochaines années, mettant à risque 365 000 ménages canadiens.

1 Les chiffres de ces populations sont tirés de <https://www.quandl.com/c/canada/canada-population-data> et sont basés sur une population totale de 34 754 312 habitants en 2013.

2 Le calculateur d'inflation de la Banque du Canada (basé sur le IPC) a été utilisé à travers ce rapport aux fins de la conversion en dollars de 2013.

3 Il a été difficile de déterminer quel est le chiffre exact des accords d'exploitation et des dépenses gouvernementales totales dans les logements et l'itinérance. La SCHL utilise 1,7 milliard de dollars, la LCDP utilise 1,6 milliard de dollars et Londerville & Steele (conseil du trésor citant) utilise 1,8 milliard de dollars (arrondis à partir de 1,75 milliard de dollars). Pour les fins du présent rapport, nous utiliserons 1,7 milliard de dollars étant donné que les dépenses courantes en accords d'exploitation représentent la moyenne des trois chiffres.

## AU COURS DES 25 DERNIÈRES ANNÉES...



LA POPULATION CANADIENNE A AUGMENTÉ  
**DE PRÈS DE 30 %**



L'INVESTISSEMENT NATIONAL ANNUEL  
DANS LE LOGEMENT A BAISSÉ  
**DE PLUS DE 46 %**



LES DÉPENSES FÉDÉRALES DANS  
LES LOGEMENTS ABORDABLES  
(PAR HABITANT) ONT BAISSÉ DE  
**115\* \$ À 60 \$**

\*chiffres corrigés en fonction de l'inflation

**PRÈS DE  
1 LOGEMENT SUR 5  
SUBIT DES PROBLÈMES  
D'ABORDABILITÉ EXTRÊMES**

ce qui signifie que les ménages ont de faibles revenus et qu'ils dépensent plus de 50 % de leur revenu au loyer



1982	1995	2006
<b>20 450</b>	<b>~ 1 000</b>	<b>4 393</b>
nouveaux logements sociaux par an	nouveaux logements sociaux par an	nouveaux logements sociaux par an


→ **AU COURS DES 20 DERNIÈRES ANNÉES  
100 000 UNITÉS DE LOGEMENT  
N'ONT PAS ÉTÉ CONSTRUITES**  
en raison de l'annulation des programmes de financement pour logements sociaux

Dans l'ensemble, l'investissement fédéral en logements au cours des deux dernières décennies a décliné en même temps que la diminution des programmes de logement. Il y a eu de nouveaux investissements considérables au cours des dernières années (1 milliard de dollars pour de nouveaux logements abordables en 2010, 1,4 milliard de dollars pour de nouveaux logements abordables en 2006, 2 milliards de dollars pour des nouveaux logements et des investissements dans l'itinérance dans le budget de relance fédéral de 2009), mais ils étaient à temps limité. L'investissement fédéral dans le logement a continué à chuter après une reprise temporaire due à ces mesures à temps limité.

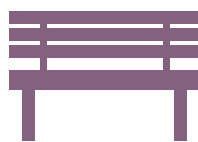
Pour mettre ces chiffres en perspective, considérez qu'aujourd'hui, 18 % des foyers locatifs canadiens (environ 733 275 foyers) font face à de graves problèmes de logement abordable; ce qui signifie qu'ils touchent de faibles revenus et qu'ils paient plus de 50 % de leur revenu en loyer, les mettant à risque d'itinérance.

De surcroît, l'itinérance, qui s'est avérée être un problème incroyablement visible durant les années 90, continue d'affecter de nombreux individus et familles. Nous estimons maintenant que plus de 235 000


 **35 000 CANADIENS**  
SONT SANS ABRI TOUTE NUIT DONNÉE

 **13 000 À 33 000**  
SONT DES SANS-ABRI CHRONIQUES OU ÉPISODIQUES

PLUS DE  
**235 000**  
CANADIENS VIVENT  
L'ITINÉRANCE AU COURS  
D'UNE ANNÉE

  
**5 000**  
SANS REFUGE

  
**180 000**  
LOGENT DANS DES  
REFUGES D'URGENCE

  
**50 000**  
SONT LOGÉS  
PROVISOIREMENT

Canadiens vivront l'itinérance dans un an, et que plus de 35 000 Canadiens sont sans abri durant n'importe quelle nuit donnée. Hormis quelques communautés qui ont accompli de réels progrès dans la réduction du nombre d'itinérants, on ne peut pas dire que des améliorations importantes ont été réalisées.

## Le démantèlement d'une crise : ce qui doit être accompli

Une provision adéquate de logements sûrs, abordables et appropriés est une condition préalable pour réellement mettre fin à l'itinérance à long terme. Cela implique que les sans-abri chroniques et provisoires sont mis en priorité et que des systèmes permettant à de telles personnes d'être logées et soutenues grâce à des programmes Logement d'abord sont disponibles. Au sein d'un marché de l'immobilier saturé, il n'en est que plus difficile de mettre en place un programme de type Logement d'abord. Il est également très important de résoudre le problème de la provision de logements abordables afin d'élargir l'accès des autres populations prioritaires telles les femmes fuyant la violence, les Autochtones, les personnes âgées et les jeunes.

*Au sein d'un marché de l'immobilier saturé, il n'en est que plus difficile de mettre en place un programme de type Logement d'abord.*

La résolution de la crise du logement au Canada est en fin de compte une question d'argent – ce qui nous amène à nous demander quelles sont nos priorités nationales.

Les propriétaires canadiens profitent de plus de 8,6 milliards de dollars en impôts annuels et bénéfices divers (Londerville and Steele, 2014). Ce type d'investissement dans les propriétés résidentielles est important parce que cela bénéficie à des millions de foyers à revenu moyen.

Les dépenses dans les logements abordables à l'intention des foyers canadiens les plus défavorisés s'élèvent cependant à moins d'un quart de cet investissement dans les propriétés résidentielles, soit environ 2,1 milliards de dollars<sup>4</sup> par an, et ont diminué de façon considérable au cours des 25 dernières années (Londerville & Steele, 2014; CHRA, 2014; CMHC nd, A, B, C and D).

Il est ironique de constater que cela coûte plus cher d'ignorer notre problème de logement que de le résoudre. L'on estime que l'itinérance coûte plus de 7 milliards de dollars à l'économie canadienne par an (Gaetz, et al., 2013). Bien que le gouvernement du Canada investisse 119 millions de dollars annuellement par l'intermédiaire de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance aux fins de la résolution du problème de l'itinérance (les provinces et les municipalités investissent également), cela ne suffit pas pour le résoudre et, par conséquent, n'a pas mené à une réduction notable de l'itinérance.

En raison du manque d'investissements adéquats dans les logements pour les Canadiens les plus pauvres, le coût des soins de santé, du système judiciaire et des dépenses financées par les contribuables augmentent.

Autrement dit, en tant que Canadiens, nous dépensons plus d'argent pour les gens qui n'ont pas besoin d'aide que pour ceux qui sont dans le plus grand besoin. Et en manquant d'investir dans ceux qui en ont le plus besoin, non seulement nous créons des difficultés pour de nombreuses familles canadiennes, mais créons une dépense considérablement plus importante pour l'économie canadienne.

<sup>4</sup> Les dépenses du gouvernement dans les logements sociaux et les soutiens au logement sont parfois difficiles à calculer. Dans le présent rapport, nous avons puisé dans différentes sources (rapports de la SCHL, Londerville & Steele [2014] et ACHRU [2014] afin d'atteindre le chiffre de 2,1 milliards de dollars en dépenses annuelles. Ce chiffre représente une moyenne des chiffres suggérés par les trois sources.

Nous pouvons faire les choses différemment. Dans ce rapport, nous proposons une robuste stratégie d'investissement dans les logements qui coûterait bien moins cher à l'économie que les coûts actuels de l'itinérance. Les éléments essentiels de notre stratégie, soulignés au chapitre 5, comprennent les propositions suivantes :

*En manquant d'investir dans ceux qui en ont le plus besoin, non seulement nous créons des difficultés pour de nombreuses familles canadiennes, mais créons une dépense considérablement plus importante pour l'économie canadienne.*



Une entente de cadre de logement abordable fédérale, provinciale et territoriale



Des investissements ciblant les sans-abri chroniques et épisodiques



Des investissements directs dans les programmes de logements abordables



Une prestation de logement pour aider ceux qui font face à des problèmes graves d'abordabilité dans leur hébergement existant



Un nouveau crédit d'impôt pour logements abordables



Des investissements dans les logements pour Autochtones à l'intérieur et à l'extérieur des réserves

## Quel en sera le coût?

Notre proposition d'investissement dans les logements abordables représente une augmentation des dépenses fédérales du montant projeté de 2,019 milliards de dollars à 3,752 milliards de dollars en 2015-2016, avec un investissement total de 44 milliards de dollars en dix ans. Ces propositions ont été soigneusement calculées en nous basant sur les travaux de Jane Londerville et de Marion Steele (2014) et de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU, 2014)<sup>5</sup>.

Bien que cela augmente considérablement l'investissement fédéral actuel, nous croyons qu'en plus d'être une mesure qui s'impose sur le plan moral, il s'agit aussi d'une mesure que nous pouvons nous permettre de prendre. Au cours des 25 dernières années, les dépenses fédérales dans les logements abordables pour foyers à faible revenu (par rapport au nombre d'habitants) a chuté de plus de 115 \$ par an à un peu plus de 60 \$ (ajusté au dollar de 2013). Nos propositions augmenteraient l'investissement par habitant à environ 106 \$ par Canadien par an, soit à 2,04 \$ par semaine (à l'heure actuelle, les dépenses par habitant s'élèvent à 1,16 \$ par semaine). Bien que cela semble être une augmentation importante par rapport aux niveaux précédents, c'est toujours inférieur à ce que nous payions en 1989. De plus, il est nécessaire de résoudre le problème du déficit des logements abordables cumulé au cours des 25 dernières années. De surcroît, nous proposons que les Canadiens ne dépensent que 88 cents *supplémentaires* par semaine afin de contribuer à une solution réaliste à la crise de l'itinérance et du logement abordable.

<sup>5</sup> En préparant ce rapport, nous nous sommes largement inspirés du rapport intitulé *Housing Policy Targeting Homelessness* par la spécialiste de l'immobilier Jane Londerville et l'économiste Marion Steele de l'Université de Guelph, ainsi que du récent rapport de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine intitulé *Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu*.



## AVEC UN PETIT INVESTISSEMENT...

Accroître

**L'INVESTISSEMENT PAR  
CANADIEN DE 106 \$  
PAR AN**

ou de **2 \$**  
PAR SEMAINE

88 cents de plus  
par semaine



## UNE FIN À L'ITINÉRANCE CHRONIQUE



**CHAQUE 10 \$ DÉPENSÉ AU LOGEMENT ET  
SOUTIENS DES INDIVIDUS SANS ABRI**

*signifie* **DES ÉCONOMIES DE 21,72 \$**

RELIÉES AUX SOINS DE SANTÉ, SOUTIENS SOCIAUX,  
LOGEMENTS ET IMPLICATION DANS LE SYSTÈME JUDICIAIRE

## UNE AUGMENTATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ABORDABLES

**8 800 NOUVELLES UNITÉS DE  
LOGEMENT SUPERVISÉ ET  
ABORDABLE PAR AN**

88 000 par décennie



## Quels seront les résultats de cet investissement?

Depuis des années, nous avons investi dans des interventions à l'itinérance qui répondent aux besoins immédiats des gens en crise, mais qui n'ont manifestement aucun impact sur la réduction de l'envergure du problème. Notre proposition contribuera à l'élimination de l'itinérance chronique et réduira la probabilité que beaucoup d'autres tombent dans l'itinérance dans le futur. Un sommaire des résultats de nos investissements comprend :

### Élimination de l'itinérance au Canada :

La **nouvelle entente de cadre de logement fédérale, provinciale et territoriale** (proposition 1) et les **investissements qui cibleront les sans-abri chroniques et temporaires** (proposition 2) :

- élimineront l'itinérance chronique au Canada. Plus de 20 000 sans-abri chroniques et temporaires canadiens obtiendront et conserveront un logement avec les soutiens nécessaires;
- raccourciront la durée moyenne de l'itinérance des gens à moins de deux semaines. Nos services d'urgence ne fourniront plus de logement à long terme, mais retourneront à leur mission d'origine, soit d'aider les gens à surmonter une crise à court terme. L'itinérance au Canada deviendra une expérience rare, brève et unique; et
- rassembleront à la même table les trois niveaux gouvernementaux – ainsi que les gouvernements autochtones – pour qu'ils appuient les plans locaux pour mettre fin à l'itinérance, développent des systèmes de soins aux sans-abri locaux coordonnés pour veiller à ce que les investissements dans le logement soient adaptés aux priorités et soutiens locaux uniques.

*La plus grande justification de cet investissement est la contribution qu'il apportera à l'élimination de l'itinérance pour des dizaines de milliers d'individus et de familles. Dans un pays aussi prospère que le Canada, engagé de façon si large et intense dans la justice sociale, il n'est pas nécessaire d'accepter ni de tolérer les expériences de pauvreté, les difficultés excessives et l'itinérance. Nous pouvons mettre fin à l'itinérance, si nous le voulons.*

### Réduction du nombre de personnes logées de façon précaire

- **Le renouvellement des accords d'exploitation des logements sociaux, des coopératives d'habitations et des logements sans but lucratif** (proposition 3.1) conservera notre provision de logements sociaux courante et réduira de beaucoup le risque que 365 000 Canadiens qui vivent actuellement dans des logements à loyer indexé sur le revenu ne perdent leur maison.
- Les **prestations de logement** (proposition 4) réduiront considérablement le nombre de foyers canadiens vivant avec un grave problème d'abordabilité et le nombre de foyers éprouvant des besoins impérieux de logement en prodiguant des soutiens financiers directs à 836 000 Canadiens chaque année.
- Une procédure claire étudiant et développant les **investissements dans les logements pour Autochtones sur et hors réserve** (proposition 6) contribuera à redresser les injustices historiques qui ont mené à une surreprésentation tragique des peuples autochtones au sein de ceux qui vivent l'itinérance dans les communautés partout au Canada.

### Augmentation de l'offre des logements abordables

- Un investissement renouvelé dans le Programme de logement abordable (PLA) (proposition 3.2) produira annuellement plus de 4 000 nouvelles unités de logements abordables à l'intention des foyers à faible revenu, accordant en priorité des logements permanents supervisés aux personnes aux besoins complexes vivant dans une pauvreté extrême, pour un total de 40 000 unités sur 10 ans.
- Un crédit d'impôt sur les logements abordables (proposition 5) produira 4 800 nouveaux logements par an, pour un total de 48 000 unités sur dix ans.

L'investissement proposé dans les logements abordables au Canada offre la possibilité de mettre en place des infrastructures et des soutiens qui profiteront aux communautés partout au pays. Ces investissements potentiels seront récupérés par les compensations des coûts enregistrées par la réduction et l'élimination de l'itinérance. En outre, la plus grande justification de cet investissement est la contribution qu'il apportera à l'élimination de l'itinérance pour des dizaines de milliers d'individus et de familles. Dans un pays aussi prospère que le Canada, engagé de façon si large et intense dans la justice sociale, il n'est pas nécessaire d'accepter ni de tolérer les expériences de pauvreté, les difficultés excessives et l'itinérance. Nous pouvons mettre fin à l'itinérance, si nous le voulons.

# 1 Introduction

Le Canada approche un carrefour important dans notre réponse à l'itinérance. Depuis que l'itinérance est devenue un problème de taille dans les années 90, ou plus exactement une crise, après le retrait des investissements du gouvernement fédéral dans les logements abordables, les communautés ont eu des difficultés à intervenir. La baisse des salaires (même le salaire minimum ne s'est pas aligné avec l'inflation des territoires du Canada), les niveaux réduits des prestations – y compris les retraites et l'assistance sociale – et le rétrécissement de la provision de logements abordables font que de plus en plus de Canadiens risquent l'itinérance. Le résultat a été une explosion de l'itinérance en un problème visible apparemment toujours présent. Notre réponse principale a été de gérer la crise avec une prestation de services d'urgence, tels que des refuges et des soupes populaires. Des milliards de dollars ont été investis avec peu, voire aucune amélioration notable de la situation.



Au cours des cinq dernières années, les choses ont commencé à changer. Ce qui a commencé principalement en Alberta s'est dernièrement étendu plus largement dans le reste du pays, et plusieurs communautés ont modifié leurs pôles d'intérêt vers **des plans pour mettre fin à l'itinérance** qui se fixent des cibles, des priorités et des stratégies dynamiques pour la réduction et l'élimination de l'itinérance. Au cœur de ces plans réside Logement d'abord, à la fois une philosophie et une intervention de transformation. Dans plusieurs communautés de l'Alberta, des réductions réelles et considérables ont été atteintes.

Forte de ces réussites, la Commission de la santé mentale du Canada a participé au projet très réussi *At Home/Chez Soi* – le plus grand projet de démonstration de recherche au monde de Logement d'abord – et le gouvernement du Canada a mandaté les programmes **Logement d'abord** par l'intermédiaire de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.



Bien que nous en sachions beaucoup plus maintenant au sujet de ce qui est nécessaire pour mettre fin à l'itinérance et que nous nous dirigeons dans la bonne direction, un obstacle crucial demeure : **la sévère crise canadienne du logement abordable.**

Le fait que certaines personnes ne sont pas capables de se permettre un logement et de le conserver illustre bien notre problème national. Les sans-abri chroniques, beaucoup d'entre eux ayant des complications accrues de santé mentale et des problèmes de toxicomanie, sont incapables de trouver et de se permettre un logement qui procurerait une plateforme pour leur rétablissement. D'autres Canadiens continuent à sombrer dans l'itinérance en raison du manque de logements abordables et nous savons qu'un pourcentage trop élevé de foyers canadiens éprouvent un besoin impérieux de logement (dépensant plus de 30 % de leur revenu dans le logement), ce qui laisse peu de place pour les autres nécessités de base. La pauvreté, le manque de possibilités, la discrimination et une offre inadéquate et décroissante de logements signifient que beaucoup d'Autochtones sombrent dans l'itinérance.



## LA CONSTRUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS EST ESSENTIELLE POUR RÉSOUDRE L'ITINÉRANCE

Si nous voulons vraiment résoudre le problème de l'itinérance, il n'y a aucun doute que nous devons accroître l'offre de logements abordables pour tous les Canadiens. Cela renverserait une tendance qui a commencé vers la fin des années 80 et qui a grandement contribué au problème de l'itinérance auquel nous faisons face aujourd'hui. À cette époque, les dépenses directes du gouvernement dans les nouveaux projets sociaux et de logements abordables avaient énormément diminué. Les changements de politiques, y compris les changements fiscaux, favorisaient la propriété immobilière. Par conséquent, il y a eu une forte baisse de la construction des logements locatifs (ou d'unités d'investissement destinées à devenir des propriétés de location) et un investissement massif dans la construction de maisons privées et de condominiums au Canada depuis la fin des années 80<sup>6</sup>. Bien que cette offre de logements soit importante et bénéficie à de nombreux Canadiens, l'éloignement de la construction de logements abordables a eu un impact majeur sur la vie des Canadiens à faibles revenus et a très certainement contribué à la croissance de l'itinérance et aux problèmes apparemment insurmontables auxquels nous faisons face aujourd'hui.

*Des stratégies efficaces telles que des Plans pour mettre fin à l'itinérance stratégiques et coordonnés, et des interventions réussies et basées sur les faits telles Logement d'abord, peut mener à une réelle réduction de l'itinérance.*

Dans ce second rapport sur l'État de l'itinérance au Canada, nous nous attaquons de front à cette question. Nous soutenons qu'il existe des mécanismes qui peuvent augmenter l'offre de logements abordables et que tous les niveaux gouvernementaux, tout comme le secteur privé, ont un rôle à jouer. Tout cela, combiné avec des stratégies efficaces telles que des Plans pour mettre fin à l'itinérance stratégiques et coordonnés, et des interventions réussies et basées sur les faits telles Logement d'abord, peut mener à une réelle réduction de l'itinérance. Ce rapport examine ce que nous devons faire pour y arriver.

Le chapitre 2 de ce rapport offre une mise à jour et un aperçu des événements essentiels de l'année passée, en particulier le renouvellement de cinq ans de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

Nous présentons ensuite un aperçu de la situation des logements abordables. Ce chapitre rassemble ce que nous savons de l'histoire récente du développement (ou de l'absence) des logements abordables pour les Canadiens à faibles revenus. Il sert de document d'appui à quiconque voudrait comprendre les facteurs qui ont contribué à la grave pénurie des logements abordables au Canada aujourd'hui.

<sup>6</sup> Bien que certains condominiums aient été achetés aux fins d'investissements et sont loués, ils ont plutôt tendance à se situer dans le marché haut de gamme des logements locatifs que dans celui des logements abordables.

Puis, nous étudions l'itinérance au Canada et le lien avec le manque de logements abordables. Bien que ce lien devrait être évident pour la plupart des gens, nous réexaminons comment une provision de logements inadéquate crée les conditions de l'itinérance chronique et un flot continu de personnes vers l'itinérance. Trop de Canadiens sont logés de façon précaire, et dépensent un pourcentage trop élevé de leur revenu au loyer. Ils sont à grand risque d'itinérance. Nous fermons ce chapitre avec un aperçu sur le rôle de Logement d'abord dans la résolution du problème de l'itinérance chronique et périodique, ainsi que sur le besoin d'accorder la priorité à d'autres sous-populations.

Dans le chapitre de conclusion, nous abordons ce qui doit être fait. Nous y soulignons une série de recommandations essentielles qui à notre avis a) augmenteront la réserve de logements abordables au Canada et b) permettront aux communautés de cibler les ressources efficacement dans leurs efforts pour mettre fin à l'itinérance au Canada.

Les éléments clés de notre stratégie, qui sera soulignée ci-dessous, comprennent les propositions suivantes :

1. **Une nouvelle entente de cadre de logement abordable fédérale, provinciale et territoriale.**
2. **Des investissements qui ciblent les sans-abri chroniques et épisodiques.**
3. **Des investissements directs dans les programmes de logements abordables.**
4. **Une prestation au logement pour aider ceux qui font face à de graves problèmes d'abordabilité dans leur habitation courante.**
5. **Un nouveau crédit d'impôt pour logement abordable.**
6. **Une revue et une étendue des investissements dans les logements pour Autochtones sur et hors réserve.**

Lors de la préparation de ce rapport, nous avons largement puisé dans un rapport intitulé «**Housing Policy Targeting Homelessness**» par la spécialiste en immobilier Jane Londerville et l'économiste Marion Steele de l'Université de Guelph (2014). Le rapport de Londerville et Steele, commandé par l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance, sert de base à beaucoup de nos recommandations et aux coûts qui y sont associés. L'analyse détaillée qui a conduit à ces évaluations se trouve dans ce document d'information. Nous nous sommes également basés sur le récent rapport de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, intitulé: «Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu».

Bien que le Canada lutte contre le problème de l'itinérance depuis des décennies, nous sommes maintenant en mesure d'accomplir des progrès importants. Dans **l'État de l'itinérance au Canada 2014**, nous soulignons les stratégies et investissements clés qui rendent la fin de l'itinérance une possibilité.

# 2 Aborder l'itinérance au Canada – l'année en revue

## 2.1 Introduction

L'État de l'itinérance au Canada: 2013 a documenté le statut de l'itinérance partout au pays, ainsi que les nombreux défis auxquels nous faisons face pour mettre fin à cette crise. De plus, les auteurs ont recommandé plusieurs solutions potentielles. L'an passé, une multitude de travaux prometteurs ont été entrepris dans la lutte pour mettre fin à l'itinérance. Malheureusement, nous ne pouvons trouver aucune preuve qui indiquerait qu'une réduction considérable de l'itinérance a été atteinte à l'échelle nationale. Dans le présent rapport, nous soulignons les réalisations de l'année passé et examinons de nouvelles façons de comprendre et de résoudre le problème.

## 2.1 Logement d'abord devient une priorité

L'année dernière, plusieurs développements ont contribué à la priorisation de Logement d'abord au niveau national, régional et local. Les initiatives clés comprenaient :



### 2.1.1 La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance du gouvernement fédéral opte pour Logement d'abord

En 2013, lorsque le gouvernement du Canada a annoncé un investissement de près de 600 millions de dollars dans le renouvellement de cinq ans de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI), Logement d'abord a été identifié comme un élément clé et une priorité. Les 61 communautés désignées au Canada qui ont reçu des subventions de la SPLI sont maintenant requises d'intégrer Logement d'abord dans leur gamme existante de services au logement, de prévention et d'aide à l'itinérance. Dans de nombreux cas, cela signifie remplacer les investissements courants par des interventions Logement d'abord.

D'après un communiqué de presse d'Emploi et Développement social Canada (EDSC):

- À partir du 1er avril 2015, les plus grandes communautés désignées devront investir au moins 65 pour cent des subventions SPLI accordées aux communautés désignées dans des activités Logement d'abord.
- À partir du 1er avril 2016, d'autres communautés désignées recevant au moins 200 000 \$ en subventions SPLI devront investir au moins 40 pour cent des subventions SPLI accordées aux communautés désignées dans des activités Logement d'abord.
- Les communautés désignées du Nord qui reçoivent moins de 200 000 \$ en subventions SPLI seront encouragées à mettre en œuvre Logement d'abord mais ne seront pas obligées d'atteindre des objectifs imposés (CNW, 2014).

**Accorder la priorité à l'itinérance chronique :** le premier rapport sur l'État de l'itinérance au Canada a montré que bien que le nombre d'itinérants chroniques ou épisodiques soit relativement bas (4 000 à 8 000 et 6 000 à 22 000 respectivement), le système défraie des dépenses importantes dans la prestation des soins à ces groupes. Par conséquent, la plupart des communautés accordent maintenant la priorité à l'élimination de l'itinérance chronique et épisodique. Une fois que ces populations reçoivent des logements et des soutiens, nous n'aurons besoin que d'une structure d'urgence de soutien à l'itinérance minimale pour aider les gens souffrant d'itinérance à très court terme et d'urgence.

Dans le cadre de son orientation vers Logement d'abord, la SPLI s'attend à ce que ses 61 communautés désignées accordent la priorité aux sans-abri chroniques et épisodiques. Selon la Directive 1 des Directives de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance 2014-2019, lorsqu'une communauté a réussi à loger «90 % de ses sans-abri chroniques ou épisodiques, elle peut appliquer les mesures d'intervention de l'approche Logement d'abord au deuxième groupe ayant les besoins les plus élevés.» (Emploi et Développement social Canada, 2014b).

La mise en œuvre fédérale de Logement d'abord est de loin le développement le plus important parmi les services d'aide aux sans-abri au Canada cette année, et pourrait introduire des changements transformateurs dans la réponse à l'itinérance du Canada. Cependant, il reste des défis à relever afin d'assurer une réussite :

- Le caractère restrictif du financement du programme SPLI (par exemple, le manque de fonds pour le soutien clinique, l'incapacité de reporter les subventions d'année en année ou d'utiliser les fonds pour des logements de transition pour les jeunes) peuvent freiner la mise en place et/ou la prestation de logements et de soutiens aux sans-abri chroniques canadiens les plus vulnérables.
- Il existe une phase d'apprentissage Logement d'abord difficile à la fois pour le gouvernement fédéral, mais aussi pour les communautés et les provinces/territoires qui doivent invariablement soutenir ces efforts. En tant que telle, cette nouvelle orientation

#### MEDICINE HAT, ALBERTA

Bien que ce soit une petite ville, les difficultés que Medicine Hat affronte dans sa lutte pour mettre fin à l'itinérance sont les mêmes que la plupart des autres villes de l'Alberta, y compris un manque de nouveaux logements abordables, un faible taux d'inoccupation (affecté encore plus par les inondations en Alberta de 2013) et une augmentation des taux des loyers dû à l'arrivée de travailleurs attirés par le marché du travail robuste de la province. Sous la direction de la Medicine Hat Community Housing Society, la ville mettra probablement fin à l'itinérance chronique en 2015\*, devenant la première ville au Canada à y parvenir. L'an passé, Medicine Hat a réalisé des progrès importants dans la création d'une réponse à l'échelle du système pour mettre fin à l'itinérance. En soumettant les politiques et les pratiques en cours à un examen critique des experts en la matière, y compris un examen complet de la gestion des données et du rendement au niveau des systèmes et des programmes, la ville a été capable de recentrer son Plan pour mettre fin à l'itinérance local pour se situer maintenant de façon réaliste proche de son objectif qui est de mettre fin à l'itinérance en 2015.

*«Il est possible d'éliminer l'itinérance. Cela exige des réponses de systèmes à un problème 'aux niveaux des systèmes' qui affecte de manière si profonde les individus, les familles et les communautés. Les avantages à mettre fin à l'itinérance sont évidents d'un point de vue économique et social. Bien que nous devons analyser les données, mesurer l'efficacité de la prestation des programmes et des systèmes, nous ne devons jamais oublier l'impact humain. Chaque chiffre dans un rapport est une histoire, et les acteurs dans ce secteur jouent un rôle essentiel pour que ces histoires aient une fin heureuse.»*

Jaime Rogers – Directeur, Homeless & Housing Development Department, Medicine Hat Community Housing Society

\* The Medicine Hat plan s'est donné comme but de réduire la durée moyenne de séjour dans un abri à 10 jours. Il traite les refuges et les services pour les sans-abri comme une solution d'urgence plutôt qu'une solution au problème, éliminant ainsi l'itinérance chronique.

représente un incroyable défi de gestion de changement à un moment où le personnel de la SPLI a été fortement réduit.

- Certaines entités communautaires (EC) et certains conseils consultatifs communautaires (CCC) n'ont peut-être pas suffisamment de ressources pour gérer cette nouvelle direction vers Logement d'abord. Par exemple, Logement d'abord exige que les EC jouent un rôle crucial dans la gestion du rendement du programme. De nombreuses EC, et surtout dans les plus petites collectivités, n'ont pas encore les capacités nécessaires pour entreprendre ce nouveau rôle.
- Bon nombre de communautés auront besoin de soutien provincial/territorial pour mettre sur pied les programmes Logement d'abord financés par le gouvernement fédéral (pour les soutiens en matière de santé et l'aide au loyer par exemple). Cela doit encore être mis en œuvre dans de nombreuses juridictions.
- Les besoins spécifiques des sous-populations, telles que les jeunes et les femmes fuyant la violence, n'ont pas été abordés par la stratégie actuelle.
- Le renouvellement de la SPLI est un programme de 5 ans. Cette période n'est sans doute pas adéquate pour produire les résultats attendus par le gouvernement. Les programmes Logement d'abord prennent habituellement 18 mois, à partir de leur création et de la signature des contrats, avant que les gens ne soient prêts à emménager. La première année du programme SPLI a été généralement perdue en tant qu'année de transition. Si l'on considère les faits avec optimisme, le gouvernement ne commencera à voir des résultats qu'à la fin de 2015 ou début 2016. Toutes les inquiétudes mentionnées ci-dessus pourraient retarder la mise en place et la réalisation de résultats positifs.

#### RED DEER, ALBERTA

Red Deer est une autre ville de l'Alberta qui est sur la bonne voie pour mettre fin à l'itinérance. En 2012, leur dénombrement par enquête ponctuelle a compté 279 sans-abri dans la ville; 34 % hébergés dans des refuges et 66 % sans refuges. Du premier avril 2013 au 31 mars 2014, des programmes au sein de la ville ont logé ou apporté des soutiens continus à 443 individus. Un aspect unique de la Red Deer Housing Team est le partenariat établi entre la Central Alberta Women's Outreach Society, Safe Harbour Society (refuges avec et sans alcool), l'Association canadienne pour la santé mentale et le Central Alberta Women's Emergency Shelter. Le premier programme Logement d'abord à Red Deer est un modèle de logements sociaux dispersés appuyé par des logements supervisés permanents, et le partenariat soutient un système intégré de services aux clients. Chaque partenaire a des pouvoirs différents. Du point de vue du bailleur de fonds, il est utile d'avoir un agent financier au sein de l'«équipe». Le partenariat et la collaboration offerts par ce modèle permettent d'économiser des ressources, en temps et en argent.

*«Le changement opéré cette année par le personnel des refuges en apportant du soutien aux clients dans leur propre logement a été crucial. Le personnel veut quelque chose de mieux pour ses clients qu'un simple matelas au sol ou un lit pour la nuit et cela se voit dans leurs conversations avec leurs clients; «Oui, tu es le bienvenu ici, mais lorsque tu es prêt, il faudra te trouver ton propre logement.» Ou de simples déclarations comme "Tu n'aimerais pas mieux te réveiller dans ton propre lit lorsque tu as la gueule de bois plutôt qu'ici au refuge?" Au lieu de faire preuve de prudence et de nervosité dans leur lutte pour mettre fin à l'itinérance, les travailleurs se sont engagés dans le concept.»*

Roxana Nielsen Stewart, directrice de la planification sociale, The City of Red Deer

Il est aussi important de noter que ces efforts se produisent dans un contexte de manque de provision de logements abordables au Canada. Le fait qu'autant de Canadiens manquent de revenus suffisants pour obtenir et conserver un logement signifie que la lutte contre l'itinérance continuera à être un problème.



### 2.1.2 Le rapport final *At Home/Chez Soi*

Grâce aux fondements probatoires importants fournis par Logement d'abord, l'équipe de la Commission de la santé mentale du Canada (CSMC) de *At Home/Chez Soi* continue à publier des résultats de recherche dans le cadre de son projet pilote. Au début de l'année, le rapport final du projet *At Home/Chez Soi* a souligné l'immense succès qu'il a remporté en logeant des gens affectés de maladies mentales vivant l'itinérance. Avec l'équivalent de trois ans de données exhaustives sur une multitude de sujets, en partant du logement, des conséquences sociales et de santé des participants au projet, aux pratiques impliquant les propriétaires et les perspectives des sans-abri, ce projet a considérablement fait avancer nos connaissances sur l'efficacité de Logement d'abord et comment soutenir sa mise en œuvre. Cette recherche a aussi souligné la rentabilité de cette approche, en particulier lorsque nous logeons des personnes atteintes de problèmes de santé mentale et de toxicomanie complexes.

### 2.1.3 Nouvelles ressources pour soutenir Logement d'abord

Une nouvelle gamme de ressources conçues pour soutenir les communautés dans leur planification et la mise en place de Logement d'abord est disponible, y compris :

- **Guide sur l'approche Logement d'abord au Canada** – Cette ressource en ligne a été conçue par la Commission de la santé mentale du Canada, en partenariat avec l'Observatoire canadien sur l'itinérance/Rond-point de l'itinérance. Basé sur l'expérience considérable du **projet canadien *At Home/Chez Soi*** qui a utilisé le modèle **Pathways to Housing** de Logement d'abord à l'intention des personnes sans-abri affectées de troubles mentaux, le guide rassemble une variété d'outils et de ressources pratiques et faciles à utiliser pour les groupes et les communautés intéressés par l'approche Logement d'abord.
- **«L'approche Logement d'abord au Canada : appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance»**, un livre en ligne gratuit publié par les chercheurs de l'Observatoire canadien sur l'itinérance, fournit un **Cadre pour Logement d'abord** et 8 études de cas soulignant les initiatives réussies Logement d'abord au pays, y compris des leçons essentielles sur leurs mises en œuvre.
- **Un endroit sûr et décent où vivre : vers un cadre Logement d'abord pour les jeunes**, un rapport publié par les chercheurs de l'Observatoire canadien sur l'itinérance, aide les communautés et les politiciens à comprendre comment adapter Logement d'abord aux besoins uniques des adolescents et des jeunes adultes.
- Le gouvernement fédéral a aussi produit une variété de documents et de ressources pour soutenir les communautés, y compris le **guide Logement d'abord : Mythes et réalités**.

## 2.2 Progrès communautaires dans la réduction de l'itinérance

Bien qu'il soit difficile d'avancer que nous réduisons de manière efficace l'itinérance au niveau national, il y a en fait plusieurs communautés qui accomplissent des progrès considérables dans ce domaine. Dans la plupart des cas, il s'agit du résultat d'une mise en œuvre efficace de plans communautaires qui soulignent les stratégies et établissent des cibles claires pour réduire et éventuellement mettre fin à l'itinérance. Le plus grand champion de ce genre de plans au Canada est l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance, dont le rapport *Un plan, pas un rêve* offre aux communautés un guide d'élaboration de plans locaux.

PROGRÈS  
COMMUNAUTAIRES  
RÉDUCTION DE  
L'ITINÉRANCE



Les 61 communautés désignées faisant partie de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance doivent soumettre des plans communautaires pour recevoir le financement. Au cours de l'année passée, les plans communautaires se sont centrés sur l'utilisation des fonds pour faire le transfert au programme Logement d'abord, et en ce faisant, ont accordé la priorité à l'itinérance chronique et épisodique.

Winnipeg et Saskatoon ont publié de nouveaux plans pour mettre fin à l'itinérance. L'Ontario a mandaté la création de plans dans 47 régions ou communautés. Lethbridge et Medicine Hat ont publié des mises à jour sur leurs plans indiquant que, dans la dernière année de leur programme, ils devraient atteindre leur objectif de mettre fin à l'itinérance dans leurs communautés.

Au niveau provincial, l'Ontario a récemment publié sa Stratégie de réduction de la pauvreté dans laquelle est annoncé ses intentions de mettre fin à l'itinérance grâce à une stratégie fondée sur les résultats incorporant des interventions clés telles Logement d'abord. Idéalement, la province s'inspirera des connaissances essentielles apprises de la Province de l'Alberta qui a été un chef de file en matière de mise sur pied d'une stratégie provinciale pour résoudre le problème de l'itinérance.

## 2.3 Résoudre le problème de l'itinérance chez les jeunes

En 2014, le besoin de résoudre le problème de l'itinérance chez les jeunes au Canada devint de plus en plus clair. De nombreuses communautés, allant de Fredericton, N.-B., à St. John's, T.-N., Victoria, C.-B. et Lanark County, Ontario, ont commencé à préconiser davantage de réponses ciblées et stratégiques à l'itinérance chez les jeunes. Le raisonnement est simple : si les causes et les conditions de l'itinérance chez les jeunes sont distinctes, les solutions doivent l'être aussi. Un nombre d'initiatives importantes sont en cours pour appuyer cette tendance.



*si les causes et les conditions de l'itinérance chez les jeunes sont distinctes, les solutions doivent l'être aussi*

### 2.3.1 Communauté nationale d'apprentissage sur l'itinérance chez les jeunes

Basé sur des modèles internationaux de «communautés de pratique», la Communauté nationale d'apprentissage sur les jeunes sans-abri (NLCYH) a évolué pour devenir un réseau et forum pancanadiens importants pour les organismes pour jeunes et pour les experts de partout au pays, où l'on peut partager les connaissances et les stratégies et créer une action et une dynamique visant à éliminer l'itinérance chez les jeunes. Cette communauté est appuyée par Eva's National Initiatives, connu pour ses prix annuels pour mettre fin à l'itinérance, sa Carte nationale qui aide les communautés à se connecter et à partager les connaissances, et la création de trousse d'outils qui appuient le travail des communautés. La prochaine trousse d'outils se penchera sur la création de politiques et de pratiques efficaces pour travailler avec les jeunes lesbiennes, gays, bisexuels, transsexuels, queer et bi-spirituels (GLBTTQ2S).

Lors de la deuxième Conférence nationale pour mettre fin à l'itinérance de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance (novembre 2014), aura lieu un atelier de préconférence et une séance dédiés à l'itinérance chez les jeunes. Cette séance est coordonnée par la NLCYH.

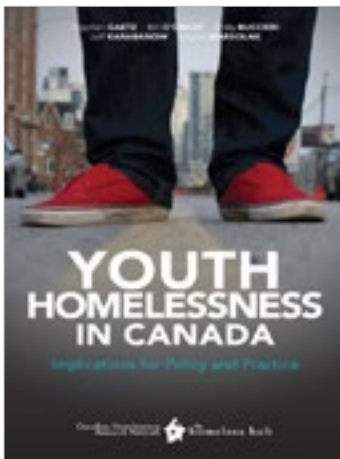
### 2.3.2 Plans communautaires pour éliminer l'itinérance chez les jeunes

Sous la coupelle d'Eva's National Initiatives (en partenariat avec l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, la Fondation Catherine Donnelly, la Communauté nationale d'apprentissage sur les jeunes sans-abri, l'Observatoire canadien sur l'itinérance, Chez Toit et la Fondation Home Depot Canada), le Programme de mobilisation des capacités locales pour mettre fin à l'itinérance chez les jeunes (MCL) collabore avec les communautés pour rassembler les intervenants clés, créer des plans communautaires pour mettre fin à l'itinérance chez les jeunes, et plus généralement pour appuyer les efforts nationaux qui redirigent les politiques publiques vers des solutions contribuant à mettre fin à l'itinérance chez les jeunes. Les premières communautés appuyées par le MCL comprenaient Kamloops, C.-B., et Kingston, Ont., qui publient et mettent actuellement sur pied leurs plans pour mettre fin à l'itinérance. Déjà dans sa troisième année, la MCL appuie Wellington County, Ont., St. John, N.-B. et Yellowknife, T.-N.-O.

Enfin, l'Alberta va bientôt publier son plan provincial *Plan to Prevent and End Youth Homelessness* (Plan visant à prévenir et éliminer l'itinérance chez les jeunes).

### 2.3.3 Nouvelles ressources sur l'itinérance chez les jeunes

En 2013-2014, l'Observatoire canadien sur l'itinérance a publié trois ressources majeures conçues pour appuyer les communautés dans leurs travaux sur l'itinérance chez les jeunes :



#### Youth Homelessness in Canada

Un volume révisé soulignant les recherches les plus importantes au Canada. On a demandé à chaque auteur de réfléchir sur l'implication de leurs travaux sur les politiques et les pratiques.



#### Coming of Age: Reimagining our Response to Youth Homelessness

Ce rapport s'inspire de la recherche internationale pour souligner les changements politiques et pratiques clés nécessaires pour mettre fin à l'itinérance chez les jeunes.



#### Un endroit sûr et décent où vivre : vers un cadre Logement d'abord pour les jeunes

Ce rapport démontre comment Logement d'abord peut être adapté aux besoins des adolescents et des jeunes adultes.

## 2.4 Recherche et données

La recherche est une composante essentielle de l'élimination de l'itinérance, et ce fait est de plus en plus reconnu au niveau communautaire. Une analyse des éléments communs entre les plans des 61 collectivités désignées par la SPLI au Canada a révélé que rassembler de meilleures données et recherches n'était pas seulement une priorité essentielle, mais la *plus grande priorité*. Dans le rapport de l'année passée, l'État de l'itinérance au Canada 2013, nous recommandions que les communautés procèdent à «**l'introduction d'une collecte de données, d'un contrôle des résultats, d'analyses et de recherches plus exhaustifs**» (recommandation 6). Les développements clés de l'année passée appuyant la gestion des données et la recherche figurent ci-dessous.

### 2.4.1 Gouvernement fédéral

Les nouvelles Modalités relatives à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance stipulent que «La SPLI fait aussi valoir la cueillette de données, les partenariats, la recherche pratique et appliquée et les initiatives novatrices pour soutenir la prise de décisions fondée sur des éléments probants et pour mieux cibler les investissements qui lui permettront d'avoir le plus d'impact.» (Emploi et Développement social Canada, 2014a). Les initiatives appuyant la recherche comprennent :



- la création de mesures de rendement clés pour assurer la pertinence, l'efficacité de la programmation et pour appuyer le suivi des progrès, les rapports de la direction et l'évaluation;
- les résultats de la recherche, y compris un livre sur Logement d'abord et un éventail de rapports de recherche visant à accroître notre compréhension de l'itinérance et à soutenir les communautés dans la création d'initiatives destinées à résoudre ce problème;
- le Système d'information national sur l'itinérance, une initiative clé de la SPLI, est conçu pour faciliter la collecte des données sur les agences abritant les sans-abri et les prestataires de services en vue de la création d'un portrait national de l'itinérance. L'élément central de cette initiative est le logiciel SISA (Système d'information sur les personnes et les familles sans abri) que le gouvernement du Canada ne sanctionne pas mais recommande fortement. SISA est un système de gestion de documents électronique gratuit créé et soutenu par le gouvernement fédéral. Le Centre de formation sur le SISA offre une formation en ligne gratuite pour le personnel et les administrateurs, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

Les Systèmes de gestion de l'information sur les sans-abri (SGIS)<sup>7</sup> sont susceptibles de transformer des réponses communautaires à l'itinérance en devenant le squelette IT d'un «système de soins» coordonné pour l'itinérance. Les gouvernements, les bailleurs de fonds et les communautés devront donc changer leur façon de considérer les données et les systèmes de données.

Aujourd'hui, la plupart des systèmes de données, tels que le système SISA du gouvernement fédéral, sont conçus pour collecter des données démographiques et produire des rapports de programmes. Les systèmes SGIS ont la capacité de faire tout cela et d'appuyer la coordination des systèmes pour les sans-abri, la gestion du rendement et le suivi des résultats. Le SGIS mis en place par la Calgary Homeless Foundation montre ce qui est réalisable. Le SGIS peut :

*Une analyse des éléments communs entre les plans des 61 collectivités désignées par la SPLI au Canada a révélé que rassembler de meilleures données et recherches n'était pas seulement une priorité essentielle, mais la plus grande priorité.*

- collecter des données normalisées à l'échelle du système qui produiront des rapports exacts en temps réel sur le nombre de sans-abri, la durée et les causes de leur itinérance, leurs caractéristiques démographiques et leurs besoins;
- aider à mieux comprendre les expériences des sans-abri en suivant les services qu'ils reçoivent et la durée de leur(s) épisode(s) d'itinérance;
- aider les agences à mieux répondre aux besoins des clients en améliorant la coordination des services, déterminer les résultats pour les clients, procurer des références de programmes plus appropriées et réduire la charge administrative;

<sup>7</sup> Le terme «Système de gestion de l'information sur les sans-abri» ne renvoie à aucun produit ou logiciel spécifique, mais plutôt à une catégorie plus générale de systèmes de gestion de l'information servant à suivre et gérer l'itinérance au sein d'une communauté.

- améliorer la recherche sur la prise de décisions fondées sur des données probantes, telles que la conception des programmes et les propositions en matière de politiques;
- contribuer à réduire la période d'itinérance et acheminer les individus à travers le système de soins de manière plus efficace et avec davantage de compréhension.

À l'ère des «avalanches de données» et de la technologie avancée, nous devrions être capables de connaître en temps réel exactement combien de Canadiens sont des sans-abri, qui ils sont et si les interventions qu'ils reçoivent sont efficaces. Nous devrions être capables de répondre à leurs besoins grâce à un système de soins coordonné assez simple pour que les clients puissent y naviguer. Et nous devrions être capables de cibler les ressources du système de l'itinérance à l'intention de ceux qui en ont le plus besoin. Il devrait aussi être possible de réduire le fardeau administratif auquel font face les agences de première ligne en simplifiant les rapports aux différents bailleurs de fonds et les références aux agences partenaires.

*les dirigeants locaux doivent avoir un meilleur accès aux données des SGIS pour appuyer leurs stratégies et pouvoir atteindre les objectifs de leurs programmes Logement d'abord.*

La Calgary Homeless Foundation offre maintenant une excellente trousse d'outils qui souligne les besoins en planification stratégique requis et les obstacles à la création et la conservation d'un SGIS.

En quelque sorte il s'agit d'un problème de capacité de la communauté, mais il est aussi essentiel de dire que les dirigeants locaux doivent avoir un meilleur accès aux données des SGIS pour appuyer leurs stratégies et pouvoir atteindre les objectifs de leurs programmes Logement d'abord.

## 2.4.2 Observatoire canadien sur l'itinérance

En 2014, le Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (RCRI) a été rebaptisé Observatoire canadien sur l'itinérance (OCI). L'OCI fait avancer les travaux du RCRI d'un pas important en avant grâce à un ambitieux programme de recherches qui comprend des activités de contrôle locales, provinciales et nationales, ainsi que des recherches originales qui non seulement contribuent aux bourses sur l'itinérance, mais renforce l'impact de la recherche sur les solutions au problème de l'itinérance en établissant une stratégie basée sur les preuves et de mobilisation des connaissances. Le véhicule de communication clé de l'OCI est le Rond-point de l'itinérance.

Les **domaines de recherche prioritaires** actuels de l'Observatoire canadien sur l'itinérance sont les suivants :

1. Explorer des «réponses systémiques» efficaces face au problème de l'itinérance
2. Comprendre et favoriser la mise sur pied de modèles de logement et de soutiens efficaces
3. Résoudre le problème de l'itinérance des Autochtones au Canada
4. Élaborer un cadre de prévention de l'itinérance
5. Identifier des réponses efficaces pour résoudre l'itinérance chez les jeunes
6. Comprendre les problèmes légaux et juridiques rencontrés par les sans-abri
7. Mesurer les progrès accomplis dans la lutte pour mettre fin à l'itinérance
8. Faire progresser les stratégies de mobilisation des connaissances et l'impact de la recherche dans le secteur de l'itinérance

Au fur et à mesure que le projet évolue, d'autres domaines de recherches prioritaires pourront être rajoutés ou ôtés selon les changements du climat politique et des pratiques.

### 2.4.3 Dénombrements ponctuels

Un dénombrement ponctuel est un recensement des sans-abri abrités ou non habituellement effectué en une seule journée. Les dénombrements ponctuels permettent de mesurer l'étendue du problème au niveau communautaire, d'identifier les tendances, les besoins et les priorités, et s'ils sont effectués plus d'une fois, les progrès effectués dans la réduction de l'itinérance. Avant 2014, seulement quelques communautés canadiennes avaient effectué des dénombrements ponctuels, ce qui signifie qu'il nous manque des données importantes sur la nature et l'étendue du problème de l'itinérance au Canada. Dans le rapport sur l'État de l'itinérance au Canada 2013, nous suggérons : **«Le gouvernement du Canada devrait instituer un recensement ponctuel national de l'itinérance» (recommandation 6.1).**

Grâce au renouvellement de la SPLI en 2013, le gouvernement fédéral a effectivement encouragé les communautés désignées à mener des dénombrements ponctuels puisque ces derniers aideront les communautés qui mettent en place le programme Logement d'abord non seulement à évaluer les progrès, mais aussi à identifier les populations itinérantes chroniques et épisodiques. La SPLI a également exprimé qu'elle soutenait une méthodologie commune.

Le passage du projet de loi M-455 qui déclarait : «Que, de l'avis de la Chambre, il faudrait recommander à toutes les municipalités qui recensent les sans-abri une «période de référence» normalisée à l'échelle nationale qui soit assortie a) d'une définition d'un sans-abri reconnue à l'échelle nationale; b) d'une méthode de recensement reconnue à l'échelle nationale; c) de critères et d'une méthodologie convenus d'un commun accord pour établir qui doit être considéré comme sans-abri.» Cette décision a été adoptée de 7 mai à 266-5.

En guise de réponse, l'Observatoire canadien sur l'itinérance a créé la méthodologie du dénombrement ponctuel canadien. Cette ressource sera disponible gratuitement et l'Observatoire canadien sur l'itinérance apportera une aide technique aux communautés qui accomplissent ces travaux. Ces efforts ont pour objectif premier d'aligner les mesures de collecte de données partout au pays, afin de renforcer leur comparabilité, la rigueur de l'analyse et de nous permettre de mieux comprendre la nature de l'itinérance à l'échelle du pays. En mesurant nos succès, nous pouvons déterminer ce qui reste à accomplir.

*il nous manque des données importantes sur la nature et l'étendue du problème de l'itinérance au Canada*

La méthodologie du dénombrement ponctuel canadien sera publiée en novembre 2014.

En octobre de cette année, les sept communautés désignées de l'Alberta ont mené un dénombrement ponctuel coordonné au cours de la même nuit (le 16 octobre) en utilisant la méthodologie commune créée par l'Observatoire canadien sur l'itinérance. Il s'agit de la première fois qu'un dénombrement ponctuel coordonné a été mené au Canada.

## **3** La pénurie de logements abordables au Canada – Ottawa, nous avons un problème!

L'objectif essentiel de ce rapport est d'examiner la situation du logement abordable au Canada. Quand on examine la réorientation dans les priorités du gouvernement au cours des décennies précédentes, on constate un déclin important des investissements privés et publics dans les logements locatifs abordables. Cette réalité à laquelle s'ajoutent des changements importants dans l'économie canadienne, se traduit par un marché de logements locatifs réduit et plus cher. De nombreux Canadiens éprouvent de la difficulté à obtenir et à garder le type de logement dont ils ont besoin pour abriter leur famille. Nous suggérons la mise en place d'un certain nombre de programmes qui pourraient inverser cette tendance. En remplaçant les programmes de logement là où ils devraient être, c'est-à-dire ancrés au sein des politiques et dépenses du gouvernement fédéral, nous pouvons garantir assez de logements abordables pour tous. L'objectif devrait être une offre de logements abordables suffisante pour tous.

### **3.1 Qu'entend-on par logement abordable?**

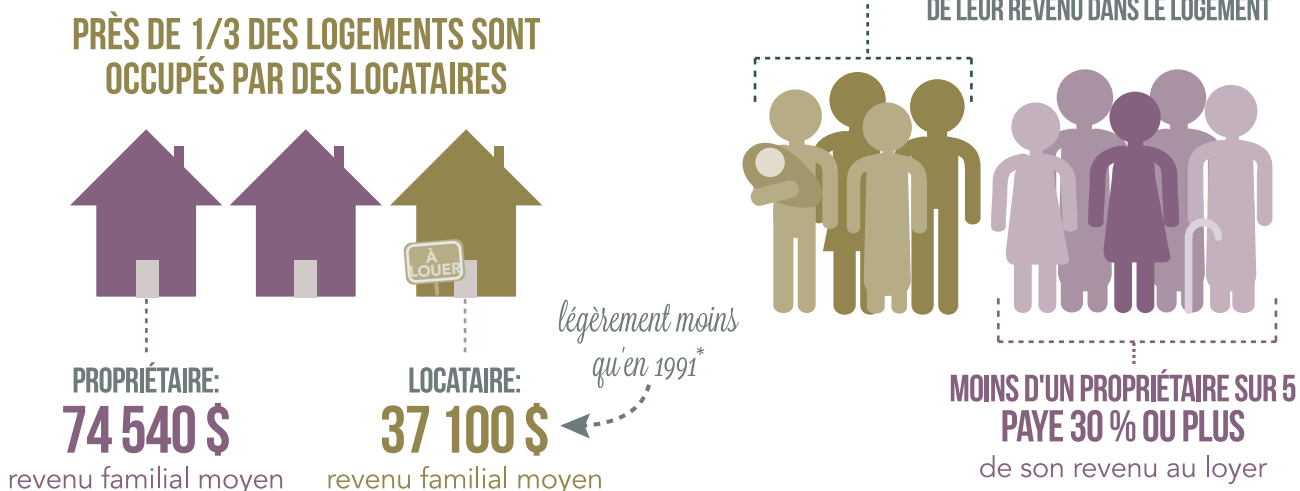
Le coût de se loger est un souci que la plupart des Canadiens connaissent un jour ou l'autre. Mais quand nous parlons ici d'abordabilité de logement, nous nous référons aux besoins de groupes spécifiques. Un logement abordable est un logement dont le coût ne dépasse pas 30 % du revenu total brut du ménage chez les Canadiens à revenus modérés ou faibles. La notion que le coût d'un logement abordable ne doit pas dépasser 30 % du revenu brut d'un ménage signifie que les individus et leur famille peuvent aussi se nourrir, se vêtir, payer leurs impôts, leur transport et toutes autres nécessités de santé et de bien-être. Cette définition est la norme, elle est acceptée par le gouvernement du Canada par le biais de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

Quand on parle de ce seuil de 30 % du revenu, il est important de tenir compte du niveau du revenu. Avec un revenu plus élevé, on peut consacrer plus au logement et avoir encore largement assez pour les besoins de base. Par contre les Canadiens à faible revenu n'ont souvent pas le choix et sont obligés de dépasser ce seuil, ce qui a un impact certain sur le montant qui leur reste pour subvenir aux autres besoins.

L'expression «logement abordable» désigne une grande variété de types et de circonstances de logement. Cette notion d'abordabilité varie selon les différences et les besoins individuels, la capacité à gagner sa vie, la taille et la composition de la famille et surtout, le marché du logement local.

De plus, au cours d'une vie, le type de logement requis peut changer. Un jeune qui quitte la maison pour la première fois ne voudra probablement pas (ou ne pourra pas se payer) une maison de trois chambres en banlieue. Les besoins des familles diffèrent de ceux des adultes célibataires. Et les aînés peuvent vouloir emménager dans un logement plus petit, plus approprié et plus accessible à mesure qu'ils vieillissent.

## PROPRIÉTAIRES vs LOCATAIRES



Le montant qu'un individu (ou une famille) est prêt à payer, ou plutôt à les moyens de se payer, détermine le type de logement qu'il peut trouver, sa qualité, son adéquation et le choix du quartier. Les types de logements abordables comprennent :

### Les logements privés.

Plus des deux tiers (69 %) des ménages au Canada sont propriétaires-occupants, soit 9,2 millions des 13,2 millions de logements (Statistiques Canada, 2013). Quarante-vingt pourcent des ménages dirigés par des couples sont propriétaires de leur logement, contre seulement 55,6 % pour les familles monoparentales dont la plupart ont une femme à leur tête. À la suite de politiques et d'incitatifs gouvernementaux, le taux de propriété qui était à 62,5 % au début des années 1990, a augmenté et a plafonné à près 69 % en 2006 (ibid).

Il est important de noter que chez les propriétaires au Canada, le revenu familial moyen en 2012 était de 74 540 \$, soit près du double du revenu moyen des personnes vivant dans des logements locatifs (Statistiques Canada, 2014).

L'accession à la propriété joue un rôle important dans le marché du logement. Elle est encouragée par des dépenses fiscales et des programmes de financement, y compris l'assurance prêt hypothécaire de la SCHL, l'utilisation des REER pour la mise de fonds, l'exemption de gain en capital sur la résidence principale, les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et de réparation domiciliaire.

### Les logements locatifs privés.

On compte présentement plus de 1,87 million de logements locatifs au Canada, depuis les studios (132 120) jusqu'aux appartements de plus de trois chambres (166 676) (SCHL, 2014). En 2011, le revenu moyen des ménages locatifs s'élevait à 37 100 \$, soit un peu moins qu'en 1991 (montants ajustés pour l'inflation). Et surtout, une proportion nettement plus élevée des ménages locataires (40,1 %) consacrait plus de 30 % de ses revenus au logement comparativement aux ménages propriétaires (18,5 %) (gouvernement du Canada, 2013). Encore une fois, quand les personnes à faibles revenus consacrent un pourcentage plus élevé de leur revenu au logement, elles ont moins à dépenser pour leurs besoins de base.



## Les logements sociaux<sup>8</sup>

La plupart des gouvernements des pays de l'ouest reconnaissent que le marché privé n'offre pas assez de logements abordables pour les personnes à faibles revenus et ils essaient de combler cette lacune en construisant des logements sociaux. Au Canada, les logements sociaux comprennent les coopératives d'habitation, les logements à but non lucratif, publics, généralement administrés par les gouvernements, territoriaux et municipaux mais financés à l'heure actuelle par tous les niveaux de gouvernement. Le logement social se présente sous différentes formes, depuis les grands immeubles d'habitation aux petits édifices et même aux logements dispersés. Dans la majorité des cas, ces logements sont offerts à un loyer inférieur au prix du marché et tendent à être occupés par des individus et des familles à faible revenu et dans certains cas à des sous-population comme les aînés et les personnes handicapées. En 1993, après les années d'or de construction de logements par le gouvernement fédéral, plus de 700 000 unités de logement social avaient été ajoutées, soit près de 5 % du nombre total de logements dans le pays (Pomeroy, 2014). Bien que les subventions aient pris fin pour un certain nombre de ces unités, environ 544 000 unités de logement social sont encore financées dans le cadre des accords d'exploitation entre les gouvernements provinciaux et fédéraux. Plus des deux tiers de ces unités (365 000) sont occupés par des ménages à faible revenu qui paient un loyer indexé sur le revenu. Le reste (179 000) paie un loyer proche des prix du marché les plus bas, parfois déterminé par les coûts d'exploitation du fournisseur (CHRA, 2014). Le prix du marché est souvent trop élevé pour les personnes touchant l'aide sociale, une pension ou un autre revenu fixe, et même pour ceux qui perçoivent le salaire minimum.

### Logements supervisés permanents.

Les logements supervisés permanents sont des logements lourdement subventionnés (loyer ou autre) avec des services de soutien individualisés, flexibles et volontaires qui s'adressent aux personnes et aux familles ayant des besoins, complexes, graves et persistants en matière de dépendance, de santé mentale, de VIH/sida, d'handicaps (physiques, mentaux, etc.) ou tout autre défi grave. Un logement supervisé est un logement à long terme accompagné de soutien. Il est difficile d'estimer avec précision le nombre de logements supervisés permanents au Canada présentement car ils sont fournis par les provinces et territoires et financés localement par un certain nombre de ministères et services gouvernementaux, des fonds publics et privés. Par contre, nous savons que les communautés qui ont mis en place des interventions Logement d'abord signalent généralement une pénurie de logements supervisés permanents convenables.

## 3.2 Bref historique du soutien du gouvernement fédéral pour le logement abordable au Canada

Partout au pays, les communautés se rendent compte de la pénurie grandissante des logements abordables. Dans nombreux centres, les loyers augmentent nettement plus vite que les salaires et beaucoup de gens, jeunes et vieux, n'ont pas les moyens de payer le prix du marché. Cela n'a pas toujours été le cas. En fait, comme l'explique de manière très convaincante David Hulchanski, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont prouvé par leurs politiques et pratiques leur engagement réel à fournir des logements convenables et un soutien aux Canadiens à revenu faible ou vulnérable pendant toute la fin du 20<sup>e</sup> siècle. À partir des années 1930, et plus vite après la deuxième guerre mondiale, le gouvernement canadien a augmenté l'offre de logements à l'aide de programmes d'investissement clés, d'hypothèques assurées par le gouvernement, de crédits d'impôts et de subventions pour la construction de logements locatifs et en coopérative (voir Hulchanski, et al., 2009). La Société canadienne d'hypothèques et de logement a été créée en 1946 pour répondre au problème de la pénurie de logement après la guerre<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Au Canada, un logement est considéré comme abordable si les frais de logement représentent moins de 30 % du revenu avant impôt du ménage qui l'occupe. Les expressions «logement abordable» et «logement social» sont souvent employées de façon interchangeable; pourtant, le logement social, qui est pour l'essentiel formé de logements locatifs subventionnés par le gouvernement, ne constitue qu'une catégorie de logements abordables. Le logement abordable recouvre une réalité bien plus vaste. Il englobe les habitations produites par les secteurs privé, public et sans but lucratif, sans distinction quant au mode d'occupation (c.-à-d. logements locatifs, logements pour propriétaire-occupant et coopératives d'habitation), et cela, qu'il s'agisse de logements permanents ou temporaires (Site de la SCHL).

<sup>9</sup> La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'organisme national responsable de l'habitation au Canada. Constituée en société d'État en 1946 pour réagir à la pénurie de logements qui a suivi la guerre, elle est devenue depuis ce jour, une institution nationale

L'abordabilité n'était pas le plus gros problème mais par contre, le mauvais état et les conditions difficiles de logement comme le manque de chauffage et de plomberie, la surpopulation etc., étaient certainement critiques (Fallis, 2010). Essentiellement en réaction aux critiques des logements publics (gros projets, destruction des quartiers du centre-ville, stigmatisation des locataires, crime, etc.), des programmes innovants de logement pour revenus mixtes y compris des subventions pour logements sans but lucratif et des coopératives de logements ont été mis en place (Fallis, 2010; Londerville & Steele, 2014).

Selon Pomeroy, la grande majorité des logements sociaux a été construite dans le cadre d'accords de financement entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux qui accordaient des emprunts et des subventions d'exploitation (2014, np). Le niveau de contribution de chaque niveau de gouvernement était différent mais 59 % des unités étaient financées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, la part du gouvernement fédéral étant nettement supérieure (50 à 75 %). Ces investissements et soutiens ont permis à la plupart des communautés d'offrir des logements relativement abordables jusque dans les années 1980. Même si certains ménages éprouvaient des besoins impérieux de logement, l'itinérance était réduite et elle était plutôt transitoire que chronique.

Mais à partir de 1980, le gouvernement fédéral commença à réduire ses investissements en logements abordables. L'élimination de la stratégie nationale de logement a commencé par la réduction progressive des dépenses en logements abordables et sociaux (y compris le soutien pour les coopératives de logement) dans les années 1980 et a culminé avec la fin du financement de nouveaux logements abordables par le gouvernement en 1993 (Gaetz, 2010:22).

Le gouvernement fédéral s'est toutefois engagé dans des contrats d'exploitation à long terme pour les logements existants (y compris les logements à but non lucratif, publics et les coopératives de logement) pour financer les subventions de loyer et les remboursements d'hypothèque pour les coûts financiers, mais il faut noter que pour le tiers des logements sociaux faisant l'objet d'un accord à long terme, seuls les remboursements d'hypothèques sont couverts (SCHL, 2014a). Le désinvestissement dans les logements sociaux neufs fut profond. D'après Shapcott, en 1982, ensemble, tous les niveaux de gouvernement finançaient 20 450 unités de logements sociaux par an. En 1995, ce nombre était tombé à 1 000 unités environ, il est remonté lentement pour atteindre 4 393 unités par an en 2006 (Shapcott, 2008).



La Société canadienne d'hypothèques et de logement gère les contrats d'exploitation qui sont en baisse (en dollars constants) depuis le blocage des nouveaux investissements à 1,9 milliard \$<sup>10</sup> en 1993 (soit 2,8 milliards \$ en dollars<sup>11</sup> de 2013). Malgré une légère augmentation en 2009/10 et 2010/11, les investissements actuels ne s'élèvent qu'à 1,7 milliard \$ pour 2013-2014<sup>12</sup>. Il faut mettre ces investissements en perspective. Comme les

d'importance. La SCHL est le premier fournisseur au Canada d'assurance prêt hypothécaire, de titres hypothécaires, de programmes, de politiques et de recherche en matière d'habitation. <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/info/index.cfm>.

10 Pendant l'exercice financier 1993-1994, le total des dépenses fut de 1,9 milliard \$.

11 La feuille de calcul de l'inflation de la Banque du Canada (basé sur IPPC) a servi à convertir tous les montants de ce rapport en dollars 2013.

12 Il a été particulièrement difficile de déterminer le montant exact des contrats d'exploitation et des dépenses du gouvernement en matière de logement et d'itinérance. La SCHL cite 1,7 milliard \$, l'ACHRU, 1,6 milliard \$ et Londerville et Steele (chiffres du Conseil du Trésor) citent 1,8 milliard \$ (arrondi de 1,75 milliard \$). Dans le cadre de ce rapport, nous utiliserons 1,7 milliard \$, la moyenne de ces trois montants, comme montant des contrats d'exploitation.

contrats d'exploitation ne tiennent pas compte de l'inflation, cela représente à la longue une érosion des dépenses de plus d'un tiers (Figure 1). De plus, depuis 1993, la population du Canada a augmenté de 22 %, ce qui se traduit par un déclin important du montant par habitant.

### Accord d'investissement en logements abordables

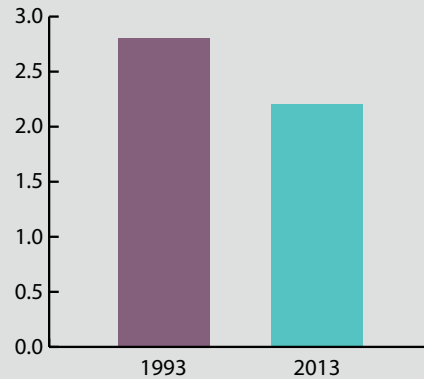
Dès 2001, le gouvernement fédéral met en place le programme Initiative en matière de logement abordable (ILA) pour relancer les investissements dans le logement abordable. Dans le cadre de ce programme, les gouvernements des provinces et des territoires versent une contribution équivalente sous forme de financement direct ou provenant d'autres intervenants comme les municipalités, le secteur privé et les dons. Le financement peut se faire sous forme de subventions ou en nature (p. ex. terrain). Le programme de 2001 prévoyait un financement de 680 millions de dollars sur deux ans pour la création de nouveaux logements locatifs ou d'importants travaux de rénovation ou de conversion. Le montant moyen du financement fédéral ne devait pas dépasser 25 000 \$ par unité et les loyers de ces unités devaient être égaux ou inférieurs aux loyers médians du marché.

Le programme fut renouvelé en 2003 avec un financement de 320 millions de dollars visant les logements à l'intention des ménages à faible revenu (admissibles à se trouver sur une liste d'attente pour un logement social). Ce programme donne la priorité aux Autochtones, aux personnes handicapées et aux nouveaux arrivants. Le financement par le gouvernement est limité à un maximum de 75 000 \$ par logement en coûts d'immobilisation.

*Les dépenses par habitant (ajustées en fonction de l'inflation et de la croissance de la population au cours de la même période) sont passées de plus de 115 \$ par Canadien en 1989, à légèrement plus de 62 \$ en 2013. La plus grosse baisse a été enregistrée ces dernières années depuis la fin du plan de relance économique.*

hausse des investissements ne représentait en réalité qu'une augmentation de 17 % par rapport aux niveaux moyens de dépenses d'il y a quinze ans, ce qui ne tient pas compte de la croissance de la population depuis cette période. Le montant des investissements de 2009-2010 <sup>13</sup> s'élevait à 3,028 milliards en dollars actuels et à peine moins l'année suivante. Toutefois, après la période de relance, les dépenses ont rechuté. Au total, de 2001 à 2011, le gouvernement fédéral a investi 1,2 milliard de dollars dans la construction de 52 397 unités de logement (SCHL, n.d, C). La construction de logements est souvent financée en partie par les provinces et les

FIGURE 1 **Subventions du gouvernement fédéral pour le logement abordable, 1993 et 2013**  
(milliards de dollars 2013)



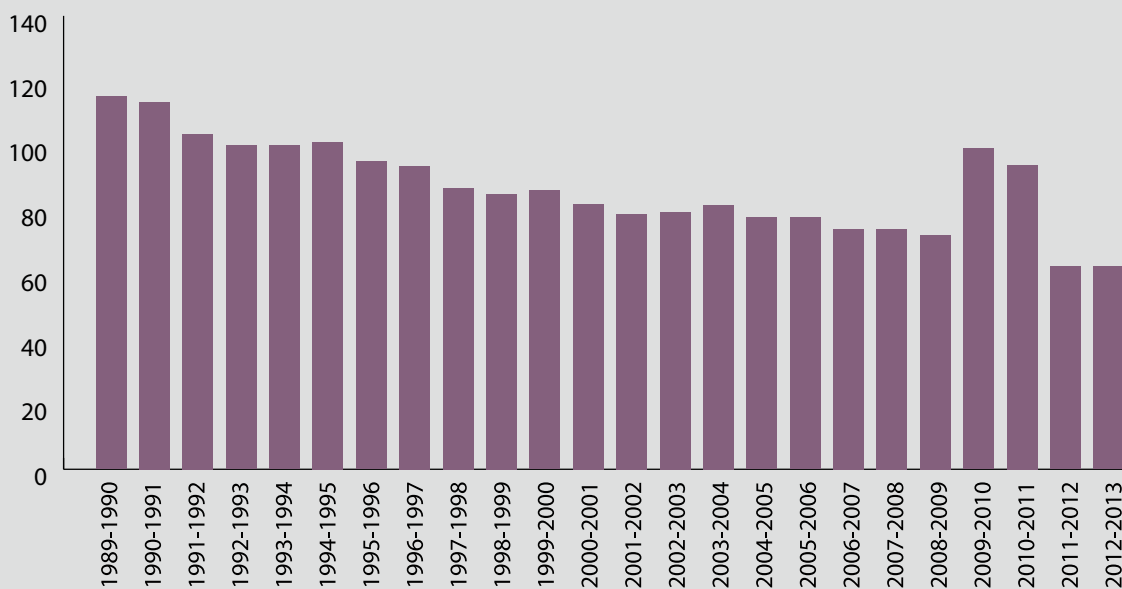
Source: Londerville et Steele, 2014:10.

Aucun nouveau financement ne fut ajouté en 2004-2005, toutefois de nouveaux assouplissements furent introduits. En 2008, le gouvernement annonçait des crédits de 1,9 milliard de dollars sur une période de cinq ans et prolongeait l'ILA jusqu'au 31 mars 2011 (SCHL, n.d. B).

En 2008, pour aider à réduire l'impact de la crise économique, le gouvernement du Canada a renouvelé ses investissements dans le logement dans le cadre de son plan de relance de l'économie. Néanmoins, cette

<sup>13</sup> Cela comprend 46 millions \$ en recherche et transferts de revenus, des points qui n'avaient pas été identifiés séparément dans les chiffres de 1993 à 1994.

FIGURE 2 **Subventions du gouvernement fédéral par habitant en logement abordable, 1989 à 2013**  
(milliard de dollars 2013)



Sources : Statistiques du logement au Canada. Données de 1988/1989-1992/1993 dans le tableau 58 de CHS 1993; données de 93/94-95/96 dans le tableau 57 de CHS 1996; données de 96/97 dans le tableau 57 de CHS 1997; données de 97/98-99/00 dans le tableau 52 de CHS 2000; données de 00/01-03/04 dans le tableau 50 de CHS 2004; données de 04/05-07/08 dans le tableau 50 de CHS 2008; et données de 08/09-12/13 dans le tableau 38 de CHS 2013.

territoires. Pour 2013-2014, les dépenses de la SCHL en matière de logement social et de soutien s'élevaient à 2 054 milliards de dollars<sup>14</sup>, soit 37 % de moins en dollars constants qu'il y a deux décennies.

Un nouveau programme fut annoncé en 2011. Aux termes de l'Initiative en matière de logement abordable (ILA), le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux s'engageaient à investir conjointement 1,4 milliard de dollars pour réduire le nombre de ménages en besoin de logement. La part du gouvernement fédéral s'élevait à 716 millions de dollars sur trois ans.

*Par contre, l'objectif ne comprend pas la construction de logements abordables pour les sans-abri.*

Le Plan d'action économique de 2013 prolonge l'ILA de cinq ans (jusqu'en mars 2019) avec un investissement de 1,25 milliard de dollars (253 millions \$/an). De nouvelles ententes bilatérales avec les provinces et territoires, y compris les sommes égales à investir, sont en cours d'élaboration. Les plans dressés par chaque province et territoire serviront de cadre juridique.

L'objectif de l'ILA de «réduire le nombre de Canadiens éprouvant des besoins en matière de logement, en améliorant l'accès à un logement en bon état, convenable et durable» est important (<https://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/prin/celoab/filoab/inloab/index.cfm>). Par contre, l'objectif ne comprend pas la construction de logements abordables pour les sans-abri.

Le gouvernement fédéral annonce que, au 31 mars 2014, 183 642 ménages ne sont plus en «besoin

<sup>14</sup> Calculé à partir des entrées de la SCHL dans les documents du Conseil du Trésor, Tableau 20 at doc <http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/20132014/me-bpd/me-bpd02-eng.asp> (consulté le 28 mars 2014).

impérieux de logement» (SCHL, 2014) – Voir le Tableau 1. La majorité de ces ménages se trouvaient au Québec (137 481 unités). Il est important de comprendre ce que cela veut dire. Environ 110 000 des ménages aidés en 2010-2011 au Québec recevaient de la province une Allocation Logement moindre, mais louable. Le maximum par ménage s'élève actuellement à 80 \$ par mois, mais la moyenne en 2010-2011 n'était que de 56 \$ (Société d'habitation du Québec, 2011; 2014).

Ces chiffres comptent aussi les unités financées dans le cadre de programmes de rénovation et qui ne sont pas de *nouvelles* unités de logement (bien que l'amélioration des logements insalubres soit un objectif important et admirable qui peut aider à prévenir l'itinérance). En Colombie-Britannique, entre 2012-2013, sur un total de 813 ménages aidés dans le cadre de ce programme, 165 ménages ont eu des logements neufs et 609 ont vu leurs unités existantes «rénovées, réhabilitées ou réparées», ce qui n'a donc pas augmenté le nombre de logements abordables disponibles (BC Housing, 2013).

Tableau 1 **Investissement fédéral dans le cadre du logement abordable (IDLA)**  
par province/territoire

Province ou Territoire	Fonds fédéraux affectés annuellement (M)	Fonds fédéraux affectés sur trois ans 2011-2014 (M)	Montant des fonds réclamés <sup>1</sup> à ce jour (M) au 31 mars 2014	Ménages / logement <sup>2</sup> au 31 mars 2014
Terre-Neuve-et-Labrador	6,810 \$	20,430 \$	20,430 \$	6,398 \$
Île-du-Prince-Édouard	1,480 \$	4,440 \$	4,440 \$	1,461 \$
Nouvelle-Écosse	10,205 \$	30,615 \$	30,615 \$	7,374 \$
Nouveau-Brunswick	7,800 \$	23,400 \$	23,400 \$	5,195 \$
Québec	57,685 \$	173,055 \$	173,055 \$	137,481 \$
Ontario <sup>1</sup>	80,130 \$	240,390 \$	240,390 \$	17,776 \$
Manitoba	10,350 \$	31,050 \$	31,050 \$	2,153 \$
Saskatchewan	9,190 \$	27,570 \$	27,570 \$	1,673 \$
Alberta	20,190 \$	60,570 \$	60,570 \$	952 \$
Colombie-Britannique	30,020 \$	90,060 \$	90,060 \$	2,598 \$
Territoires du Nord-Ouest	1,840 \$	5,520 \$	5,520 \$	284 \$
Territoire du Yukon <sup>1</sup>	1,575 \$	4,725 \$	4,725 \$	203 \$
Nunavut	1,465 \$	4,395 \$	4,395 \$	94 \$
<b>NATIONAL (TOTAL)</b>	<b>238,740 \$</b>	<b>716,220 \$</b>	<b>716,220 \$</b>	<b>183,642 \$</b>

1. Le « montant des fonds réclamés à ce jour » correspond aux crédits réclamés par une province / un territoire dans le cadre de l'IDLA. Il comprend également de nouveaux engagements (depuis le 1er avril 2011) là où la SCHL a prolongé l'application des programmes actuels d'aide à la rénovation, soit en Ontario (2011/12), l'Île-du-Prince-Édouard (2011/12 et 2012/13) ainsi qu'au Yukon (2011/12 - 2103/14).

2. « Ménages/logements » représente le nombre de logements déterminés dans les réclamations des provinces et territoires. Le nombre de logements relié aux programmes d'allocations-logement des provinces et territoires sera inclus après la fin de l'année financière en cours. Là où la SCHL a prolongé l'application des programmes actuels d'aide à la rénovation, le nombre de ménages/logements comprend aussi le nombre de ménages qui ont bénéficié des programmes d'aide à la rénovation.

## Changement de priorités en matière de financement de logement

La baisse des investissements en logements abordables au cours des vingt dernières années, investissements qui profitaient essentiellement aux personnes à faible revenu, donne une fausse image de l'aide fournie par le gouvernement en matière de logement et d'accès à la propriété. Les points suivants résument le changement dans les politiques du gouvernement relativement aux investissements en logement au Canada:

- Les investissements directs en construction de logements abordables ont nettement baissé et le niveau des dépenses n'est jamais remonté.
- La réduction de l'engagement à construire des logements sociaux s'est traduite par une stagnation de l'offre – il n'y a pas de construction de logements neufs.
- Les solutions de logement basées sur le marché ont été encouragées par le biais d'incitations fiscales qui aident à l'accession à la propriété et poussent le secteur privé à construire des logements.

Ces changements de politiques et de dépenses sont imputables aux objectifs plus généraux d'équilibrage du budget fédéral et au transfert de la responsabilité des logements du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux et territoriaux. On estimait que la solution basée sur le marché permettrait de répondre aux besoins en logement tout en réduisant la responsabilité fédérale.

Il est important de noter que ces changements ne veulent pas dire que le gouvernement fédéral n'investit plus dans les logements mais que la stratégie d'investissement a changé.

*On estimait que la solution basée sur le marché permettrait de répondre aux besoins en logement tout en réduisant la responsabilité fédérale.*

L'argument qu'en période d'austérité le gouvernement ne peut pas se permettre d'investir dans le logement abordable est démenti par le fait que le gouvernement du Canada encourage les investissements pour l'accès à la propriété.

En d'autres termes, au Canada, les propriétaires – soit la majorité des Canadiens – sont avantagés par une politique fiscale dont les locataires ne peuvent pas profiter. Cet avantage qui est certainement bien accueilli par de nombreux Canadiens est hors de portée de la plupart des personnes à faible revenu. Plus précisément, l'un de ces avantages est la non taxation des gains en capital sur les résidences principales, une mesure qui réduit les revenus du gouvernement de 4 milliards de dollars (chiffres de 2013) (Gouvernement du Canada, 2013; Gouvernement du Canada, 1995). Si l'on suppose que 5 % de ces avantages vont aux personnes gagnant moins de 30 000 \$, la dépense s'élève malgré tout à 38 milliards de dollars par an. Un tel allègement fiscal destiné aux propriétaires ne profite pas aux personnes à faible revenu parce que, de par la nature de ces politiques, plus le revenu d'une personne (et son investissement dans sa maison) est élevé, plus l'économie en taxe est élevée (Londerville & Steele, 2014).

Un deuxième avantage est ce que les économistes appellent le «loyer imputé». Cette notion est basée sur le fait que les propriétaires immobiliers se louent à eux-mêmes leur propriété. Le loyer imputé est ce qu'ils auraient à payer pour louer une propriété équivalente s'ils ne possédaient pas leur maison. Ce «loyer imputé» qui n'a pas besoin d'être payé, moins les dépenses, est équivalent à ce qu'on toucherait si on avait investi au lieu d'acheter une maison. Londerville et Steele estiment de manière très raisonnable que le coût en taxes s'élève à 4,75 milliards de dollars par an pour les ménages à faible revenu<sup>15</sup>.

Les dépenses fiscales du gouvernement du Canada destinées à encourager l'accès à la propriété dépassent largement l'investissement annuel en logements abordables. Les dépenses fiscales totales venant de la non taxation des gains en capitaux sur la résidence principale et des loyers imputables s'élèvent à un manque à gagner en revenus fiscaux de 8,6 milliards de dollars<sup>16</sup>.

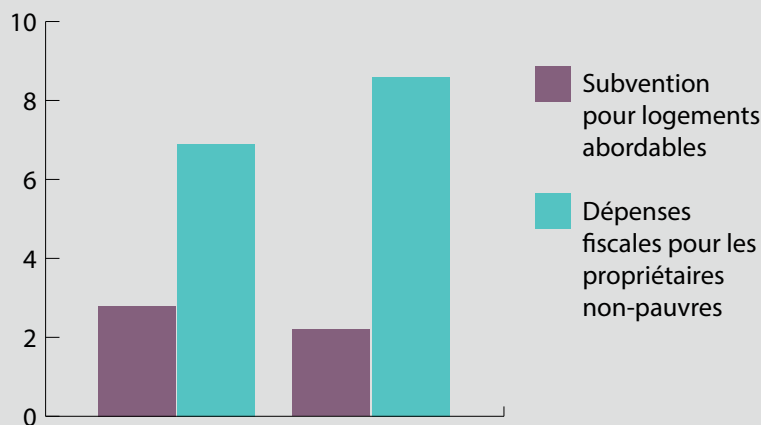
<sup>15</sup> Londerville et Steele estiment le coût en taxes à 5 milliards \$ en 2013. Si l'on suppose que le montant revenant au propriétaire gagnant à moins de 30 000 \$ est de 5 % de ce montant, on calcule que plus de 4,75 milliards \$ en coûts de taxe est reçu par les propriétaires qui n'ont pas de revenu faible.

<sup>16</sup> Les dépenses fiscales résultant de la non taxation des loyers imputés représentent 56 % du total des dépenses profitant aux propriétaires; aux États-Unis ce rapport est de 62 %. La déduction de 5 % pour ajustement pour les ménages à faible revenu a été convertie en dollars de 1993. Voir Londerville et Steele (2014) pour une explication plus détaillée.

*Nous abandonnons les personnes à revenu moyen et faible qui n'ont pas les moyens d'acheter une maison. Ce que nous ne payons pas en coûts de logement, nous le payons en soins de santé, services sociaux, aide à l'enfance, services correctionnels, etc.*

De plus, ce montant pourrait être beaucoup plus élevé. Clayton, par exemple, rapporte un montant nettement plus élevé pour 2009 pour les propriétaires, quand on compte le crédit d'impôt temporaire pour la rénovation domiciliaire évalué à 3 milliards de dollars. Il inclut aussi les dépenses fiscales liées à la TPS/TVH estimées à 3,9 milliards de dollars pour les propriétaires comparativement à 1,2 milliard de dollars pour les locataires (Londerville et Steele, 2014). Cela fait grimper le montant annuel total des dépenses fiscales pour les propriétaires à nettement plus de 12 milliards de dollars (sans compter le crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire) comparativement à un peu plus de 3 milliards de dollars pour les locataires.

**FIGURE 3. Estimation des subventions du gouvernement pour les logements abordables comparée aux dépenses fiscales pour les propriétaires à revenu moyen et élevé (milliards \$ 2013)**



Source: Londerville et Steele, 2014:55.

Cet investissement dans la propriété privée est important car il aide de nombreux Canadiens et leurs familles. Il y a toutefois un problème d'équilibre. Si l'on inclut les contrats d'exploitation et le financement de logements abordables pour les Canadiens à faible revenu, la part fédérale totale d'aide aux locataires ne représente que le quart du montant investi pour les propriétaires, soit 2,1 milliards de dollars en 2013<sup>17</sup> (Londerville & Steeles, 2014; ACHRU, 2014; SCHL n.d B et C). Pour le gouvernement, le problème n'est donc pas une question de moyens mais de priorité. Nous ne sommes certainement pas opposés à ce que le gouvernement aide les propriétaires. Mais, bien que nous soyons connus pour notre système de filet de sécurité sociale, nous abandonnons les personnes à revenu moyen et faible qui n'ont pas les moyens d'acheter une maison. Ce que nous ne payons pas en coûts de logement, nous le payons en soins de santé, services sociaux, aide à l'enfance, services correctionnels, etc.

Il convient de se demander si le Canada ne fait que suivre la tendance internationale aux coupures budgétaires. Nous sommes après tout en période d'austérité, surtout depuis la récession. Une comparaison entre les États-Unis et le Canada des dépenses en subventions pour les logements abordables révèle que notre image de nation humaine et compatissante est peut-être trompeuse (Londerville et Steele, 2014). Comme le montre la Figure 3, les États-Unis dépensent environ deux fois et demie plus que le Canada (ibid). Cela comprend les dépenses budgétaires des États-Unis qui à elles seules sont plus du double de celles du Canada. Les subventions pour

<sup>17</sup> Les dépenses du gouvernement en logement social et en aide au logement sont parfois difficiles à calculer. Dans ce rapport, nous avons utilisé trois sources (Gouvernement du Canada, Londerville et Steele, 2014, et ACHRU, 2014) pour en arriver à 2,1 milliards \$ en dépenses annuelles. Cela est une moyenne des chiffres suggérés par ces trois sources.

l'itinérance (ajustées pour être comparables à la population canadienne et au dollar canadien) sont nettement plus élevées que les subventions versées par la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) – et comptent aussi de nombreuses subventions non logement. Elles comprennent aussi le Housing Choice Voucher, souvent appelé «Section 8», un programme qui offre le type d'aide importante dont les sans-abri ont besoin. Ce programme à lui seul dépasse les 19 milliards \$US, ajusté au contexte canadien (population et dollar) ce montant s'élève à 2,3 milliards \$, plus que toutes les dépenses budgétaires en logements abordables de la SCHL.

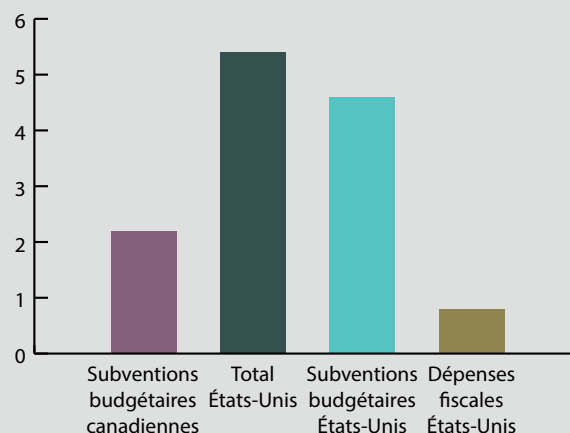
### 3.3 L'offre de logements abordables au Canada : où en est-on aujourd'hui?

L'abordabilité du logement continue d'être un problème au Canada. Il est important d'évaluer l'impact de ce changement dans les politiques et les investissements sur l'abordabilité et l'offre. Le besoin en logements abordables dépend aussi de facteurs contextuels. Par exemple, la restructuration de l'économie canadienne au cours des vingt dernières années s'est traduite par la croissance du secteur de l'énergie dans l'ouest du Canada et à Terre-Neuve, ce qui a ajouté une pression supplémentaire sur l'offre de logements abordables. Simultanément, l'érosion des activités industrielles dans le centre du pays a eu pour conséquence une baisse des salaires et des avantages sociaux, ce qui augmente la difficulté de trouver un logement abordable convenable. Enfin, des changements clés dans le profil démographique présentent aussi des défis. Les jeunes de moins de 30 ans, même ceux avec un niveau d'enseignement élevé, ont de plus en plus de mal à trouver un emploi à plein temps qui paie suffisamment et sont obligés de travailler à mi-temps pour un salaire minimum. Simultanément, un grand nombre de baby boomers prennent leur retraite avec des revenus moindres (peu ont une pension de régime de retraite privés) et leurs besoins en logement sont différents de quand ils élevaient une famille. Et finalement, à cause du vieillissement de la population et de la tendance croissante à vivre seul, il semblerait que les personnes habitant seules «connaîtront la plus forte augmentation jusqu'en 2036, devenant la plus importante catégorie de ménages d'ici 2020» (SCHL, 2013a: I-9). Beaucoup des logements construits dans les vingt dernières années sont des maisons individuelles. La question devient donc la suivante : possédons-nous la bonne variété de logements pour répondre aux besoins des Canadiens?

#### Propriété résidentielle privée

Il est indéniable que les changements dans les politiques d'investissement et fiscales du gouvernement ont entraîné une transformation de l'offre de logements au Canada. Le tableau ci-dessous montre les changements dans le type de logements construits de 1990 à 2010. Les transformations clés ont commencé après les changements de politiques du gouvernement au milieu des années 1990. En 1990, près d'un tiers des investissements était en logements locatifs privés. À partir de 1995, ce pourcentage baisse à moins de 10 % presque chaque année, avec un investissement croissant dans les copropriétés et les maisons individuelles. Il faut aussi noter que pendant cette période, l'offre d'habitations à logements locatifs multiples a décliné à la suite de la conversion de nombreuses unités en copropriétés. Au Canada, le pourcentage de construction de logements qui sont soit en propriété (accession à la propriété) soit en copropriété, dépasse de loin la construction de logements locatifs. Ces changements ont eu lieu pendant une période où la population du Canada a augmenté de plus de 20 %.

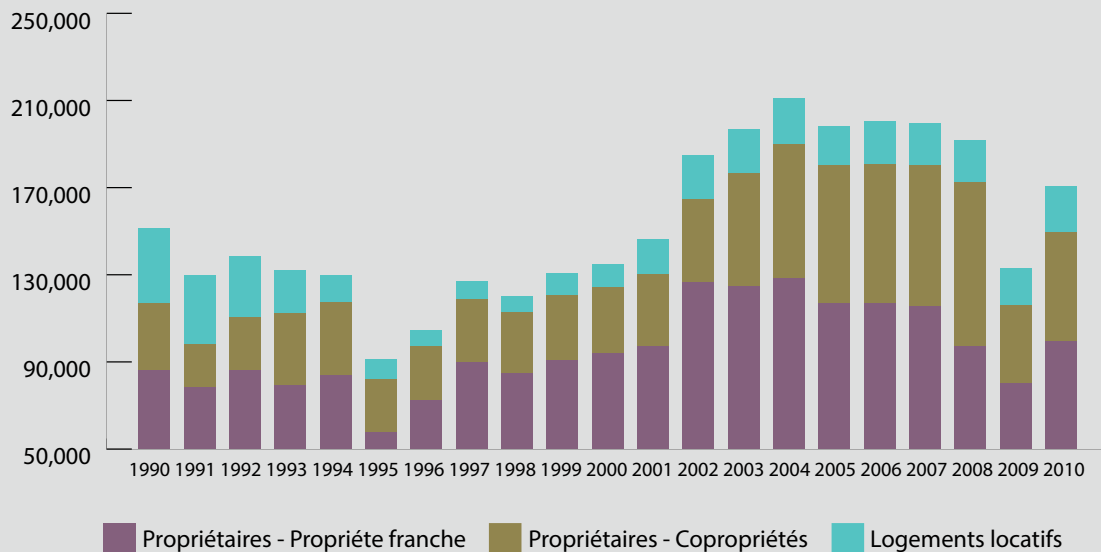
FIGURE 4 **Dépenses fédérales canadiennes vs dépenses du Gouvernement fédéral des États-Unis en logements abordables**  
(Dépenses des États-Unis ajustées pour la population et la devise canadienne)



Source: Londerville et Steele, 2014: 11.



**FIGURE 5 Mises en chantier résidentielles par types, 1990-2010, Centres canadiens de 10 000 de population et plus (moyenne de moins de 10 % pour les mises en chantier de logements locatifs, y compris les logements sociaux)**



Données calculées par l'auteur à l'aide de l'étude socioéconomique de la SCHL sur les incidences économiques de la construction résidentielle; les multiplicateurs en dollars de 1986 sont exprimés en dollars de 2010.

## Offre de logements locatifs privés

En même temps que ce désinvestissement dans les logements abordables publics, on assiste à une baisse de la construction de logements locatifs privés depuis les années 1980 et surtout des ensembles de logement locatifs. Parmi les raisons complexes qui expliquent cette tendance on peut citer un retour sur investissement plus rapide et meilleur pour la construction de maisons individuelles et copropriétés. Toutefois, la politique fiscale a aussi joué un rôle. Progressivement depuis 1970 et avec la réforme fiscale importante de 1988, une charge fiscale de plus en plus importante a été placée sur l'immobilier locatif et plus particulièrement sur les ensembles de logements. Le programme des immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM) lancé en 1974 pour aider au développement de logements locatifs fut éliminé au milieu des années 1980 (Fallis, 2010). À la suite de quoi le nombre de débuts de construction de logements locatifs a plongé de 20 000 unités par an avant 1991, à moins de 10 000 unités en 1992.

La pénurie de logements locatifs a un impact direct sur le coût des locations. En 2013, la SCHL rapportait que le taux d'inoccupation moyen des appartements (logements locatifs construits à cet effet) dans les 35 grands centres urbains canadiens était de 2,7 %, ce qui est généralement reconnu comme un taux acceptable<sup>18</sup>. Toutefois cela ne tient pas compte des coûts et de la disponibilité en logements plus petits et à loyers bas.

Le loyer moyen d'un appartement à deux chambres était de 920 \$ en octobre 2013, avec des prix allant de 555 \$ à Trois-Rivières à 1 281 \$ à Vancouver. Cela représente une augmentation de 2,5 % sur l'année précédente, ce qui est supérieur au taux d'inflation. Le marché de la location secondaire comprend les copropriétés (qui ne sont pas construites pour être louées). Ces copropriétés sont souvent plus chères à louer car elles se trouvent dans des lieux recherchés, sont luxueuses et leurs complexes offrent des services multiples. Le loyer moyen d'une copropriété de deux chambres était le plus bas à Québec (980 \$) et le plus élevé à Toronto (1 752 \$). Dans les mois prochains le Rond-point de l'itinérance publiera un rapport sur le logement qui détaillera les offres d'unités locatives à loyer modéré et dans quelle mesure ce marché a changé au cours des dernières années.

<sup>18</sup> La SCHL considère qu'un taux d'inoccupation de 3 % est acceptable.

FIGURE 6 **Loyer moyen dans certains RMR du Canada, octobre 2013**  
**2 chambres, immeubles neufs ou existants**



Source: CMHC, 2013 b

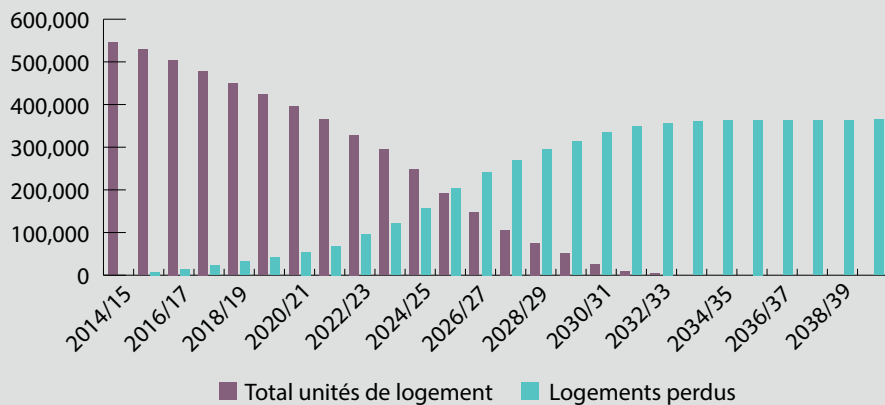
Les conversions en copropriété sont populaires partout où les terrains disponibles sont limités, surtout dans les centres urbains. En achetant un complexe locatif et en faisant une demande de conversion en copropriété, les promoteurs peuvent créer des complexes de copropriété dans les centres urbains. Certaines communautés ont imposé des moratoriums ou des restrictions à la conversion en copropriété à moins que le taux d'inoccupation n'atteigne un certain niveau. Par exemple, à Nord Vancouver, Victoria, Coquitlam et dans le district de Saanich, les conversions en copropriété sont interdites si le taux d'inoccupation est inférieur à 4 % (Casorso & Genshorek, 2013).

## Logements sociaux

L'impact de l'annulation en 1993 de la stratégie nationale en matière de logement du gouvernement et le transfert du logement social aux provinces et territoires (et dans de nombreux cas aux municipalités) a été énorme. En janvier cette année, le *Advocacy Centre for Tenants Ontario* (groupe d'action des locataires de l'Ontario) déclarait qu'entre 1985 et 1989, le gouvernement fédéral avait aidé à financer 5 356 unités de logement social par an. Si Ottawa avait continué à financer les logements sociaux à ce rythme entre 1994 et 2013, quelques 107 120 unités auraient pu être construites (Brownlee, 2014).

Le financement du logement social ne cesse de décliner depuis 1993. Ce financement cible essentiellement les logements existants et couvre le paiement d'hypothèques sur les unités ou des subventions de loyer. À mesure que l'hypothèque est payée, peu d'argent neuf est ajouté et très peu de nouvelles constructions sont financées. L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a publié récemment un rapport intitulé : *Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu* (2014). Ce rapport déclare que la fin des contrats d'exploitation aura un impact direct sur les communautés dans tout le pays; bien qu'une partie du financement fédéral par le biais de la SCHL soit affecté au remboursement d'hypothèques (qui finiront par être payées), les deux tiers sont appliqués aux subventions de loyer et aux coûts d'exploitation. La fin du financement fédéral augmentera la pression à la hausse sur les loyers et réduira le nombre de logements à loyer indexé sur le revenu. (Voir le Figure 7 à la page prochaine).

FIGURE 7 **Logements assujettis aux contrats d'exploitation et pertes de logements à loyer indexé sur le revenu de 2014 à 2040**



(Source: CHRA, 2014:9)

Selon l'ACHRU ces contrats d'exploitation ont financé 593 000 unités de logement depuis 1993. Ce nombre est tombé à 544 000 en 2014 (SCHL, 2014:7). Le gouvernement du Canada a indiqué qu'il laissera ces contrats expirer à partir de 2014. La SCHL prédit que cela pourrait se traduire par une perte de logements à loyer indexé sur le revenu pour plus de 365 000 Canadiens d'ici la fin des contrats (SCHL, 2014).

### Logement des Autochtones

L'inadéquation des logements des Autochtones dans les réserves et hors réserves continue d'être un problème qui a pour conséquence directe l'itinérance. Selon la collectivité, les logements dans les réserves sont souvent insalubres (sans eau propre ni installation sanitaire adéquate et avec des problèmes de moisissure), inadéquats (mal construits et nécessitant souvent de gros travaux) et surpeuplés (pas conçus pour les besoins des grandes familles). Distasio et d'autres soulignent que la mauvaise qualité et l'inadéquation des logements combinées aux pressions économiques et sociales (pauvreté extrême, sous-emploi, problèmes de santé) poussent les gens à migrer vers les villes et communautés urbaines à la recherche de meilleurs logements, d'emplois et d'éducation (Disastio et al. 2005). Le gouvernement du Canada investit dans le logement des Autochtones par le biais de divers programmes qui financent la construction et la rénovation de logements dans les réserves et hors réserves, dont le «Programme de logement sans but lucratif dans les réserves», des prêts pour le logement par le biais du programme de prêt direct et une série de programmes de rénovation et remise en état. Le montant total de ces initiatives s'élève à 303 millions de dollars par an. Bien que cette somme serve à construire des logements neufs et à rénover ceux qui en ont besoin, la question de l'inadéquation est loin d'être réglée. Cela fait des années que de nombreuses organisations autochtones y compris l'Assemblée des Premières Nations (APN) attirent l'attention sur l'inadéquation de l'offre et l'état des logements dans les réserves et hors réserves (réparations, entretien, surpeuplement) (voir l'APN 2013 pour plus de détails). L'inadéquation des logements existants et le taux de natalité élevé dans les collectivités autochtones accentuent le besoin d'élaborer une stratégie très ciblée d'investissement dans le logement pour Autochtones (ce sujet sera discuté plus amplement au chapitre 5).

### Rôle des provinces et territoires

Les gouvernements des provinces et territoires ont des rôles précis à jouer. Ils gèrent les relations entre les propriétaires et les locataires, l'administration et la gestion des logements sociaux, le financement (y compris les subventions et les transferts aux municipalités) et la prestation de services de logement et d'aide aux sans-abri. Il est important de noter que dans le cadre de la Constitution canadienne, les provinces et territoires

ont la responsabilité du logement. Les provinces et territoires (Québec en particulier) ont une indépendance et des droits distincts en matière d'investissement et de financement. Par conséquent chaque programme est négocié individuellement avec les juridictions respectives.

Il faut aussi noter que les critères provinciaux, territoriaux et municipaux de priorité et d'admissibilité rendent l'accès aux logements sociaux très difficile et constituent l'un des plus gros obstacles au logement des sans-abri.

### **Législation sur les relations locateur-locataire**

Les provinces et territoires peuvent élaborer leur propre législation pour gérer les relations entre les locateurs et les locataires. Elle régit le processus de disputes, d'expulsion et les augmentations et contrôle de loyer. Elle peut aussi traiter des réparations, bien que cela soit plutôt du ressort des lois municipales et des normes du bâtiment. L'indépendance des provinces et territoires veut aussi dire qu'il y a beaucoup de variance dans le pays. Par exemple, l'Ontario a des directives et des processus relativement aux augmentations de loyer, Terre-Neuve n'en a pas. Cela veut dire que le locateur peut imposer à sa discrétion de fortes augmentations de loyer à son locataire.

En Ontario, le taux légal d'augmentation de loyer est publié chaque année en juin et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. Ce taux est calculé en établissant la moyenne du taux de variation de l'indice de prix à la consommation de l'Ontario au cours des 12 mois antérieurs et ne peut dépasser 2,5 %. Cette directive s'applique à près de 85 % des logements locatifs privés, mais à peu de logements construits depuis 1998. L'Ontario a limité l'augmentation des loyers à 1,6 % pour 2015. Les propriétaires peuvent demander une augmentation supérieure au taux légal – examinée au cas par cas — si leurs coûts municipaux (y compris les services publics) ont augmenté du taux légal plus 50 % (soit 2,4 % pour 2015), s'ils ont eu des dépenses en immobilisations admissibles ou si leurs frais d'exploitation liés aux services de sécurité ont augmenté (Commission de la location immobilière, 2014). En Alberta, il n'y a pas de limite à l'augmentation des loyers.

### **Normes de réparations et d'habitabilité**

L'autre grand problème est l'importance du retard dans les réparations résultant du transfert des responsabilités du logement aux gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux (dans certains cas). À Toronto, le coût des réparations importantes urgentes des 58 500 unités de la Toronto Community Housing Corporation est estimé à 751 millions de dollars. Des sommes supplémentaires seront requises pour régler le problème des infrastructures vieillissantes (Brennan, 2014).

Le délabrement des logements sociaux ainsi que l'état du marché du logement privé signifie que donner un logement aux sans-abri et aux personnes abritées dans les refuges n'améliore pas forcément leur situation de logement. Il n'y a pas de normes d'habitabilité équivalentes à celles des programmes de logement et développement urbain des États-Unis qui garantissent que les allocations de logement et autres subventions ne sont versées qu'à des locateurs privés (ou même publics) qui se conforment à ces directives. Bien que les municipalités aient des directives sur les normes d'habitabilité, ces dernières s'appliquent souvent aux lieux communs et à l'infrastructure comme les ascenseurs, la gestion des déchets, les services publics, l'éclairage et la sécurité (Ville de Toronto, 2014). Les réparations des unités sont traitées au cas par cas, généralement à la suite de plaintes. Cependant, ces lois sont inefficaces ou ignorées complètement. Le nombre d'inspecteurs est souvent insuffisant pour faire le travail, ce qui cause des retards considérables. L'application est donc difficile et les propriétaires, même les fournisseurs de logements publics, ne tiennent pas compte ou ne peuvent pas effectuer les réparations nécessaires. Dans le cas plus précis des logements publics, le manque de fonds pour l'infrastructure et les réparations a causé un retard énorme et les unités sont souvent en très mauvais état. Dans les municipalités avec des taux d'inoccupation bas et surtout dans celles avec un contrôle strict des loyers ou des directives d'augmentation de loyer, les locateurs peuvent essayer de forcer un locataire

à partir en refusant de réparer et d'entretenir l'unité et en la laissant se détériorer. Quand le locataire part, le locateur peut facilement augmenter le loyer ou faire une demande de conversion en copropriété (Spurr, 2014).

### 3.4 Conclusion

Les changements des derniers 30 ou 40 ans dans les politiques de logement et budgétaires, surtout en ce qui concerne les logements abordables, se sont soldés par une crise du logement abordable au Canada. Nous parlons souvent de la crise de l'itinérance mais beaucoup moins de la crise du logement. Les gens sont sans abri essentiellement à cause de problèmes structurels et systémiques, le plus gros étant le manque de logements sécuritaires, convenables et abordables dans ce pays.

*Les changements des derniers 30 ou 40 ans dans les politiques de logement et budgétaires, surtout en ce qui concerne les logements abordables, se sont soldés par une crise du logement abordable au Canada.*

Avec chaque changement de politique, chaque élimination de programme soutenant la construction de logements abordables, avec le manque d'investissement dans des logements neufs, le filet de sécurité sociale se désintègre un peu plus. À cela s'ajoute un manque d'aide aux revenus qui empêche les Canadiens les plus pauvres de pénétrer le marché du logement. La crise a pris une telle ampleur que même les pauvres qui ont un emploi sont affectés, et souvent les familles à revenu faible ou moyen. Quand des familles avec deux salaires sont en besoin impérieux de logement, c'est que la crise est grave.

Les changements de politique ont profité aux propriétaires surtout par le biais des dépenses fiscales. Comme nous l'avons dit, nous ne sommes pas contre ces programmes et nous encourageons l'utilisation d'outils fiscaux pour aider les Canadiens à accéder à la propriété. Toutefois, il n'est pas juste de privilégier un groupe au détriment d'un autre, surtout si ce groupe, de par la nature de son logement, est déjà plus riche et bénéficie de nombreux avantages comparativement aux locataires. Nous recommandons un traitement plus équitable des locataires et des individus et familles à faible revenu. De plus, la pénurie de logements adéquats et abordables fait augmenter d'autres coûts comme les coûts de santé et de police.

Il est important de noter que lorsqu'il y a pénurie de logements neufs, les subventions pour les loyers et les allocations de logement sont des moyens clés permettant de loger les sans-abri<sup>19</sup>. Quelques provinces utilisent

*Au cours des 20 dernières années, plus de 100 000 unités de logement n'ont pas été construites à cause de l'annulation de programmes soutenant les logements abordables. La construction de logements est l'un des éléments clés dans la lutte contre l'itinérance.*

cette méthode pour résoudre ce problème dans le cadre de l'ILA – mais rendre le logement abordable par le biais de subventions n'est efficace que s'il y a assez d'unités à louer.

L'importance des programmes qui financent les rénovations de logement et les services d'urgence est indéniable. Ces programmes ne répondent cependant pas au problème sous-jacent de pénurie de logements abordables dans de nombreuses municipalités dans tout le pays. Au cours des 20 dernières années, plus de 100 000 unités de logement

n'ont pas été construites à cause de l'annulation de programmes soutenant les logements abordables. La construction de logements est l'un des éléments clés dans la lutte contre l'itinérance.

<sup>19</sup> Une allocation de loyer est versée directement au propriétaire au nom du ménage, tandis qu'une allocation au logement est versée directement à l'individu ou à la famille. Les allocations au loyer et au logement peuvent être transférables (assignée au ménage plutôt qu'à l'unité), mais les allocations au loyer sont parfois liées à l'unité.

## 4 L'itinérance et le manque de logements abordables. Quel est le lien?

*L'élément commun à tous les sans-abri est un manque de logements. Quels que soient les autres problèmes auxquels les sans-abri font face, un logement adéquat, stable et abordable est une condition préalable à la résolution de ces problèmes. L'itinérance n'est peut être pas seulement un problème de logement, mais c'est toujours un problème de logement. Le logement est une nécessité – bien que souvent ce n'est pas suffisant – pour résoudre le problème de l'itinérance (Dolbeare, 1996, p. 34).*

L'affirmation selon laquelle l'itinérance n'est pas *seulement* un problème de logement, mais *toujours* un problème de logement, a été faite à maintes reprises par des universitaires tels David Hulchanski (2009), Cushing Dolbeare (1996) et d'autres au cours des deux dernières décennies. À la suite du succès de Logement d'abord et du projet *At Home/Chez Soi*, le lien entre le logement et les solutions à l'itinérance a été établi davantage. Toutefois, cette notion est souvent niée en raison des croyances courantes sur l'itinérance qui circulent largement au sein du grand public et qui sont acceptées par de nombreux politiciens.

La première croyance est que la plupart des gens qui sont sans abri choisissent de l'être, ou veulent l'être. Les Canadiens ont des sentiments contradictoires en ce qui concerne les itinérants. Un sondage national mené par l'Armée du salut a révélé que 87 % des Canadiens pensent que le logement devrait être un droit, et 40 % pensent que les personnes de la rue choisissent d'être des sans-abri et ne sont pas intéressées à obtenir un logement (Armée du salut, 2011). Cependant, les recherches ont montré que la grande majorité des gens sans abri ne choisissent pas de vivre sans logement, mais sont plutôt propulsés dans des circonstances hors de leur contrôle, sans sortie évidente. Le projet réussi de *At Home/Chez Soi* montre que généralement, si l'on place même les sans-abri les plus endurcis dans un logement avec soutien, y compris ceux qui sont touchés de maladies mentales graves et de problèmes d'accoutumance, ils demeurent logés et montrent des signes d'amélioration de santé et de bien-être (Goering et al., 2014).

La deuxième croyance, reliée à la première, est que l'itinérance est une question de problèmes individuels et d'échecs personnels. Bien que les facteurs individuels et relationnels peuvent être à la base des crises qui mènent à l'itinérance, les recherches sur les causes de l'itinérance suggèrent que des facteurs structureaux jouent également un rôle. Ces derniers incluent plus particulièrement le manque de logements abordables, le fait que les gens n'ont pas de revenu suffisant pour garder leur logement et la discrimination dans l'obtention d'un logement. Lorsqu'une personne n'est pas capable d'obtenir un emploi, de louer un logement ou de rester à l'école parce qu'ils sont Autochtones, font partie d'une minorité raciale ou pour les jeunes, sont des LGBTQ2S, nous devons alors reconnaître que la discrimination joue un rôle. Nous devons également comprendre les différents échecs du système qui poussent les gens à devenir des sans-abri. Si les gens sortent des hôpitaux et des prisons pour tomber dans l'itinérance, leurs chances de récupérer sont moindres. Si les jeunes pris en charge ne reçoivent pas suffisamment de soutien pour planifier et préparer leur transition à la vie indépendante en tant qu'adulte, ils ne seront peut-être pas en mesure de s'adapter une fois qu'ils

quittent le système de services à l'enfance. Si les gens ne reçoivent pas le soutien dont ils ont besoin en matière de santé mentale, d'accoutumances, de violence familiale et d'accès aux soutiens éducationnels, alors leur risque d'itinérance augmentera. L'itinérance, dans ces cas, n'est pas seulement une question d'individus et de leurs circonstances – l'itinérance est le résultat de la réponse de la société vis-à-vis les populations marginalisées.

La dernière croyance qui nuit aux interventions stratégiques face à l'itinérance est qu'il s'agit d'un problème complexe qui est difficile à résoudre. Comme l'identifie David Hulchanski, la résolution du problème de l'itinérance signifie simplement d'assurer que les individus ont accès à un logement, un revenu et des soutiens adéquats :

“Un niveau de vie suffisant signifie qu'une bonne société veille non seulement à ce que chacun ait accès à des soins de santé de bonne qualité, mais aussi que chacun ait accès à un logement adéquat, un emploi qui offre un salaire vital et un accès aux services de soutien essentiels, et non pas seulement ceux qui peuvent se le permettre (Hulchanski et al., 2009:10).

Des changements radicaux qui se basent sur cette notion ont actuellement lieu au Canada. Des plans stratégiques et coordonnés attaquant le problème de l'itinérance (plans de 5 ou 10 ans), des approches de systèmes de soins coordonnés, et sans doute plus important encore, la prédominance graduelle de Logement d'abord en tant qu'intervention humaine ET fondée sur les données factuelles, mettent tous l'accent sur le fait que la résolution de l'itinérance n'est pas complexe ni impossible.

Notre compréhension actuelle de l'itinérance suggère que nous devons porter davantage d'attention sur le logement. Une pièce clé du casse-tête est le besoin d'aborder le problème du manque de logements abordables au Canada. La réussite de tout le travail que nous accomplissons pour aider les gens lorsqu'ils sont sans abri, y compris les stratégies novatrices et réussies et les interventions telles Logement d'abord, dépendra de la disponibilité des logements – et en particulier des logements convenables et abordables – afin que l'on puisse donner l'occasion aux individus de quitter l'itinérance.

*L'incapacité de bon nombre d'individus et de familles au Canada d'obtenir et de pouvoir se permettre un logement et de pouvoir garder ce logement, est en grande partie à la base du problème de l'itinérance.*

Le lien entre l'itinérance et le déficit de logements abordables est bien établi. Tel que mentionné plus tôt, bien que de nombreuses personnes se concentrent sur les facteurs individuels et relationnels lors des débats sur les causes de l'itinérance, la réalité est que les gens ne choisissent pas de devenir des sans-abri. L'incapacité de bon nombre d'individus et de familles au Canada d'obtenir et de pouvoir se permettre un logement et de pouvoir garder ce logement, est en grande partie à la base du problème de l'itinérance. Dans ce chapitre, nous examinons l'enjeu de l'abordabilité du logement au Canada et de son lien avec l'itinérance.

## 4.1 Préparer le terrain : comprendre l'itinérance au Canada

Pour comprendre le lien entre l'itinérance et le logement, il est préférable de commencer par une définition de l'itinérance, et par la variété de refuges et de circonstances de logement qui existent.

### Définition canadienne de l'itinérance

«L'itinérance décrit la situation d'un individu ou d'un ménage qui n'a pas de logement stable, permanent et adéquat, ou qui n'a pas de possibilité immédiate de s'en procurer un. C'est le résultat d'obstacles systémiques et sociétaux et d'un manque de logements abordables et adéquats, et/ou de défis financiers, mentaux, cognitifs, de comportement ou physiques qu'éprouvent l'individu ou la famille, et/ou de racisme et de discrimination. La plupart des gens ne choisissent pas de devenir itinérants et il s'agit d'une expérience généralement négative, stressante et pénible.» (RCRI, 2012 : Définition canadienne de l'itinérance).

La Définition canadienne de l'itinérance et la typologie qui l'accompagne (voir la Figure 8) mettent en lumière la grande variété de circonstances dans lesquelles les gens peuvent se trouver. Bien qu'une grande partie de la population des sans-abri n'est pas logée ou ne reste pas dans un refuge d'urgence pour sans-abri, bien d'autres ne le sont pas. Certains demeurent temporairement chez des connaissances, des amis ou de la famille, sans perspective immédiate de trouver un chez soi et en sachant qu'ils peuvent se retrouver à la porte à n'importe quel moment – c'est ce qui s'appelle le «couch surfing» ou l'itinérance cachée. D'autres sont logés de manière précaire ou sont à risque d'itinérance :

FIGURE 8 **Typologie du Définition canadienne de l'itinérance**

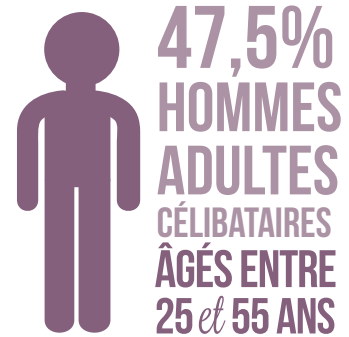
CATÉGORIE D'HÉBERGEMENT	CONDITION DE VIE	DÉFINITION GÉNÉRIQUE
<b>1 SANS ABRI</b>	<b>1.1 Personnes vivant dans des endroits publics ou privés sans autorisation ni contrat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lieu public tel un trottoir, une place publique, un parc, une forêt, etc.</li> <li>• Lieu privé et bâtiments inoccupés (squatting)</li> </ul>
	<b>1.2 Personnes vivant dans des endroits non conçus pour l'habitation humaine permanente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans des voitures ou autres véhicules</li> <li>• Dans des garages, des greniers, des placards ou des bâtiments qui ne sont pas destinés à servir d'habitation humaine</li> <li>• Dans des abris de fortune, des cabanes ou destentes</li> </ul>
<b>2 PERSONNES UTILISANT LES REFUGES D'URGENCE</b>	<b>2.1 Refuges d'urgence de nuit pour les sans-abri</b>	Installations conçues pour répondre aux besoins immédiats des personnes sans-abri. De tels refuges d'urgence à court terme peuvent desservir une sous-population, telle par exemple les femmes, les familles, les jeunes ou les autochtones. Certains refuges d'urgence permettent à leurs clients de rester sur les lieux de façon soutenue tandis que d'autres offrent des services à court terme et sont conçus pour pouvoir répondre à des besoins spécifiques, tels durant un climat extrême.
	<b>2.2 Refuges Violence faite aux femmes (VAW)</b>	
	<b>2.3 Refuges d'urgence pour personnes fuyant un désastre naturel ou la destruction de leur hébergement en raison d'incendies, d'inondations, etc.</b>	
<b>3 PERSONNES LOGÉES PROVISOIREMENT</b>	<b>3.1 Logements transitoires pour sans-abri</b>	Logement transitoire appuyé par les systèmes dont le but est de faire le pont entre l'itinérance sans refuge ou les refuges d'urgence et les logements permanents.
	<b>3.2 Personnes vivant temporairement avec d'autres, mais sans garantie de résidence soutenue ou de possibilité immédiate d'accès à un logement permanent</b>	Souvent appelés des «couch surfers», c'est-à-dire des personnes qui passent d'un sofa à l'autre, ou les sans-abri cachés, ces personnes restent chez des amis, de la famille, ou même des étrangers.
	<b>3.3 Personnes accédant à des logements de location temporaires et à court terme sans droit au maintien dans les lieux</b>	Dans certains cas, des sans-abri choisissent de louer un logement temporaire et demeurent dans une chambre de motel, une maison d'hébergement, un hôtel à chambre individuelle, une maison de chambre, etc.
	<b>3.4 Personnes recevant des soins institutionnels sans situation de logement permanente</b>	Personnes risquant de devenir des sans-abri à la sortie des établissements institutionnels, tels les établissements carcéraux, les institutions médicales et de santé mentale, les programmes de traitement en établissement et les centres de gestion du sevrage et les établissements pour enfants.
	<b>3.5 Hébergement / centres d'accueil pour nouveaux immigrants et réfugiés</b>	Avant de se trouver leur propre logement, les nouveaux immigrants et réfugiés peuvent être logés temporairement avant de recevoir un soutien d'établissement et une orientation sur la vie au Canada.
<b>4 PERSONNES LOGÉES DE FAÇON NON SÉCURITAIRE</b>	<b>4.1 Personnes à risque imminent de devenir sans-abri</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personnes dont l'emploi est précaire</li> <li>• Personnes vivant soudainement le chômage</li> <li>• Ménages faisant face à une expulsion</li> <li>• Logements avec soutiens transitoires qui sont sur le point d'être supprimés</li> <li>• Personnes aux prises avec des maladies mentales, des accoutumances actives, des problèmes de consommation d'alcool et de drogues, et/ou des problèmes de comportement</li> <li>• Détérioration des relations familiales</li> <li>• Personnes faisant face à, ou vivant avec la menace directe de violence</li> </ul>
	<b>4.2 Individus et familles logés de manière précaire</b>	Ceux qui font face à des défis qui peuvent ou non les laisser sans abri dans le futur immédiat ou proche. La SCHL définit un domicile à besoin impérieux en matière de logement de la sorte : «On dit d'un ménage qu'il éprouve des besoins impérieux en matière de logement si son habitation n'est pas conforme à au moins une des normes d'acceptabilité (qualité, taille et abordabilité) et si 30 % de son revenu total avant impôt serait insuffisant pour payer le loyer médian des logements acceptables (répondant aux trois normes d'occupation) situés dans sa localité.»

Source: Homeless Hub, <http://www.homelesshub.ca/CHRNhomelessdefinition>



## Qui sont les sans-abri?

La population des sans-abri est diverse. Les hommes adultes âgés entre 25 et 55 ans (47,5 % de l'échantillon) constituent le plus grand groupe. D'autres sous-populations importantes comprennent les jeunes âgés entre 16 et 24 ans (20 %) et les familles (4 % de tous les individus, mais occupant 14 % de la totalité des lits dans les refuges d'urgence) (Gaetz et al., 2013). Les Autochtones sont surreprésentés au sein de la population itinérante dans pratiquement chaque communauté au Canada, et cette surreprésentation augmente au fur et à mesure que l'on va vers l'Ouest ou dans les communautés du Nord (Belanger et al., 2012).



## Longueur et sévérité de l'itinérance

Il n'y a aucun doute que l'expérience de l'itinérance est difficile et troublante pour quiconque la vit. Ceci dit, il est également nécessaire de classer la population itinérante selon la longueur ou la sévérité de l'expérience. Une façon pratique de classer cette population est de considérer ceux qui sont des **sans-abri chroniques** (individus qui sont sans abri pendant un an ou plus, en général pendant une longue durée), les **sans-abri épisodiques** (individus qui entrent et sortent de l'itinérance) et les **sans-abri transitoires** (à court terme, en général moins d'un mois).

La recherche canadienne et américaine nous dit que bien que de nombreux Canadiens peuvent connaître l'itinérance à un moment donné, pour la plupart, l'expérience ne dure que pendant une courte période. Bon nombre traversent leur expérience d'itinérance en étant **logés provisoirement**, c'est-à-dire en restant chez des amis ou de la famille.

Quand à la population des sans-abri logés dans un refuge d'urgence, la majorité est sans abri pendant une courte durée. Tel que cela a été rapporté dans l'État de l'itinérance au Canada: 2013, la durée moyenne d'un séjour dans les refuges d'urgence est d'environ 50 jours; la plupart des gens sont sans abri pendant moins d'un mois (24 à 29 % ne restent qu'une nuit); et ils parviennent en général à quitter l'itinérance d'eux-mêmes, habituellement avec l'aide de peu de soutiens (Segaert, 2012). Ce groupe, que l'on considère être des **sans-abri transitoires**, représente entre 88 et 94 % de la population des sans-abri (Aubry et al., 2013) et pour la grande majorité de ces personnes, l'itinérance est un événement unique.

Pour un plus petit pourcentage de la population, mais toutefois important, l'itinérance est un problème à long terme. Les individus que l'on considère être des **sans-abri épisodiques** (3 à 11 % de la population)

entrent et sortent de l'itinérance, ont été continuellement sans abri pendant moins d'un an mais peuvent avoir vécu plusieurs épisodes d'itinérance au cours des trois dernières années. Ce groupe compte entre 6 000 et 22 000 individus au Canada par an.

*Nous estimons qu'entre 4 000 et 8 000 Canadiens sont des sans-abri chroniques*

Les **sans-abri chroniques** sont les individus qui sont à la rue depuis longtemps, potentiellement depuis des années. Il est intéressant de noter que le nombre de sans-abri chroniques au Canada, en tant que pourcentage de la population itinérante, se situe entre 2 et 4 %, et est considérablement moins grande qu'aux États-Unis (10 %). Nous estimons qu'entre 4 000 et 8 000 Canadiens sont des sans-abri chroniques.

Pourquoi est-il nécessaire de faire la distinction entre la durée et le genre d'itinérance? Bien que les individus et familles sans abri épisodiques et chroniques représentent moins de 15 % de la population des sans-abri, leurs troubles personnels – enjeux de santé mentale et physique, accoutumances, problèmes légaux et judiciaires, discrimination – ont tendance à être bien plus graves. De plus, malgré leur plus petit nombre, ce groupe de sans-abri utilisent en fait plus de la moitié des ressources du système d'aide aux

sans-abri, y compris les lits des refuges d'urgence et les programmes de jour. En raison des rigueurs de la vie de la rue, ce groupe est bien plus susceptible de vivre des problèmes avec la police et des crises de santé catastrophiques qui exigent une intervention médicale. Bien sûr, l'envers de la médaille est que pour au-delà de 90 % des personnes qui connaissent l'itinérance au cours d'une année, l'itinérance est presque entièrement le résultat de la pauvreté et de problèmes de disponibilité et d'abordabilité des logements (Gaetz et al, 2013).

Depuis que l'itinérance est apparue en tant que problème social et économique majeur dans les années 80 et 90, de nombreuses collectivités ont réagi en offrant des refuges d'urgence, des programmes de jour et des programmes de repas. Cette réponse est née du désir humain de protéger les personnes qui vivent l'itinérance des éléments – personnes qui auraient sinon dormi au grand air, dans des voitures ou édifices abandonnés, par exemple. Les services d'urgence seront toujours importants, mais ils ne peuvent pas remplacer un chez-soi approprié. Comme l'avancent Londerville et Steele, les refuges ne devraient être qu'une solution temporaire, car :

“Les vies des sans-abri ne sont qu'un peu moins misérables dans les refuges que lorsqu'ils sont à la rue, et d'ailleurs, certains préfèrent les rues ou les parcs aux refuges, sauf lorsque le temps est extrêmement froid. Les refuges ne leur offrent aucune intimité ni paix, et souvent, ils n'ont aucun endroit sûr où garder leurs possessions. Ils ont très peu de chance de réussir d'aborder leurs problèmes de santé mentale ou d'accoutumances, ou de trouver un emploi dans un tel cadre.” (Londerville and Steele, 2014:17).

Permettre aux gens de rester dans l'itinérance – soit à la rue ou dans les refuges – n'est certainement pas une solution. La santé et le bien-être des individus sont minés, ils sont de plus en plus marginalisés, et leur combat pour quitter la rue devient de plus en plus difficile. On peut avancer que loger les sans-abri est non seulement la chose juste à faire, mais c'est aussi la chose sensée à faire au point de vue économique (Gaetz, 2012).

## 4.2 Nombre de personnes qui vivent l'itinérance au Canada

Dans le rapport l'État de l'itinérance au Canada: 2013, nous avons fourni la première évaluation basée sur les preuves du nombre de personnes qui vivent l'itinérance au Canada. Nous avons suggéré que le nombre de Canadiens individuels qui connaissent l'itinérance et qui utilisent les refuges d'urgence s'élève à environ 200 000 personnes par an, en nous basant sur les données tirées de l'étude de Segaert sur les refuges d'urgence (146 726 individus uniques en 2009), et la Burczyk & Carter study of Violence Against Women shelters (64 500 admissions en 2009)<sup>20</sup>. Il s'agit d'une évaluation très prudente en ce qu'elle ne faisait référence qu'aux utilisateurs du refuge et n'incluait pas les individus considérés non logés (ceux qui dorment dehors ou dans d'autres situations qui ne sont pas acceptables pour l'habitation humaine), les personnes qui accèdent aux refuges d'urgence en cas de température extrême dans les églises ou les centres communautaires (programmes 'Out of the Cold', centres de rafraîchissement) et personnes logées provisoirement se trouvant dans un hébergement temporaire (prisons, hôpitaux, maisons de transition, etc.) ou qui couchent sur les divans («couch surfing») ou personnes restant temporairement chez des amis ou de la famille en l'absence de perspective immédiate d'un logement permanent).

Nos chiffres de 2013 ont été ajustés pour le présent rapport. **Selon des évaluations approximatives calculées dans le rapport de base de Londerville et Steele, nous estimons maintenant que la population d'itinérants au Canada atteint les 235 000 toute année donnée.**

20 MISSING FOOTNOTE TRANSLATION

TABLEAU 2

Catégorie d'itinérance	Condition de vie	Chiffre annuel
<b>Sans abri</b>	• Personnes dormant à la dure, à l'extérieur	5 000
<b>Dans les refuges d'urgence</b>	• Refuges d'urgence pour sans-abri • Refuges pour femmes fuyant la violence	180 000
<b>Logés provisoirement</b>	• Milieu institutionnel (prison, hôpital) • Logements transitoires • Temporairement chez des amis ou de la famille, sans perspective immédiate de logement	50 000
	<b>TOTAL</b>	<b>235 000</b>

Un recueil des données plus rigoureux, dont des dénombrements ponctuels dans les communautés partout au pays, nous permettra de mieux évaluer la nature et l'étendue du problème.

### L'itinérance au cours des cinq dernières années

Une étude de 2 097 personnes de 18 ans ou plus ayant été menée par Ipsos Reid (mars 2013) suggère que les chiffres pourraient être considérablement plus élevés que l'évaluation annuelle citée ci-dessus. Les auteurs du rapport ont constaté que 4 % de l'échantillon avait rapporté qu'au cours des cinq dernières années, ils avaient au moins une fois été sans abri (sans-abri absolus) et avaient séjourné dans un refuge d'urgence ou dans toute autre forme d'hébergement non sécuritaire (par. ex. logements insalubres, sous la menace de l'expulsion, couch surfing auprès d'un ami ou d'un membre de la famille, etc.). Cela signifie qu'au-delà de 1,3 million de Canadiens ont vécu l'itinérance ou étaient hébergés dans des logements extrêmement précaires à un moment donné au cours des cinq dernières années. Ce qui est particulièrement intéressant, c'est ce que nous avons appris sur le sexe et l'âge de ces sans-abri.

Les études sur les refuges nous ont appris que les hommes (adultes) sont bien plus susceptibles de se présenter en tant que sans-abri, cependant, dans cette étude, un peu plus de femmes (7 %) que d'hommes (6,3 %) avaient rapporté un épisode d'itinérance. De plus, les différences des groupes d'âge étaient assez importantes. Les jeunes entre 18 et 24 ans (15,7 %) étaient deux fois plus susceptibles de faire rapport d'un épisode d'itinérance à un moment donné comparativement aux adultes entre 25 et 65 ans (7 %), et étaient exponentiellement plus susceptibles comparativement aux personnes âgées (0,9 %). Tout cela suggère que les femmes et les jeunes sont bien plus susceptibles de vivre «l'itinérance cachée» et ne profitent pas nécessairement du système de soutien d'urgence.

### 4.3 À risque d'itinérance : les personnes logées de façon précaire

Lorsque l'on discute de l'élimination de l'itinérance, nous devons non seulement considérer les besoins des personnes qui sont présentement itinérantes, mais aussi ceux des personnes à risque d'itinérance dans l'avenir. Si nous manquons à cette tâche, nous devons continuer à répondre aux besoins d'un flux d'individus qui entrent dans le système de l'itinérance. Bon nombre de ces individus seront en mesure de rapidement quitter l'itinérance, mais le manque de logements abordables et des soutiens qui les accompagnent suggère également qu'une multitude de ces personnes demeureront des sans-abri et deviendront potentiellement des sans-abri chroniques.

La Définition canadienne de l'itinérance (RCRI, 2012) stipule qu'une personne ou une famille est à risque d'itinérance si leur situation de logement courante manque de sécurité et de stabilité.

«Ils vivent dans un logement qui est conçu pour l'habitation humaine permanente et qui pourrait potentiellement être permanent (contrairement aux logements provisoires). Cependant, en raison de difficultés externes, de la pauvreté, de la discrimination, d'un manque d'autres logements disponibles et abordables, et/ou de l'état inadéquat de leur logement courant (qui peut être surpeuplé ou ne pas répondre aux normes de la santé et sécurité publiques), les résidents peuvent être «à risque» de devenir sans-abri.» (CHRN, 2012: 4)

On doit faire une distinction entre les personnes généralement à risque et celles qui sont à **risque imminent d'itinérance** en raison d'une perte d'emploi soudaine, d'une expulsion, d'une maladie mentale grave et persistante et/ou d'accoutumances actives, de l'éclatement de la famille, ou en raison de violence ou de maltraitement dans leur situation courante de logement, par exemple.

De nombreuses personnes sont à risque d'itinérance parce qu'elles sont **logées de façon précaire**. En d'autres termes, en raison de facteurs économiques et structurels, il leur est difficile de garder leur logement – et si pas immédiatement, ils le perdront à un certain moment dans le futur. Il existe une multitude de raisons pour lesquelles les gens sont logés de façon précaire, y compris l'expulsion ou l'échec d'une relation. Toutefois, la raison première de la précarité du logement est l'abordabilité; la combinaison des faibles revenus et du coût des logements – ce qui comprend les paiements du loyer/hypothèque, mais aussi les services publics, et dans certains cas, l'entretien et les impôts. Une mesure normalisée de précarité de logement, fournie par la SCHL, définit un domicile qui éprouve un besoin **impérieux en matière de logement** de la sorte : «On dit d'un ménage qu'il éprouve des besoins impérieux en matière de logement si son habitation n'est pas conforme à au moins une des normes d'acceptabilité (qualité, taille et abordabilité) et si 30 % de son revenu total avant impôt serait insuffisant pour payer le loyer médian des logements acceptables (répondant aux trois normes d'occupation) situés dans sa localité.» (SCHL, 2012a). Le besoin impérieux en **matière de logement extrême** s'applique aux ménages qui paient plus de 50 % de leur revenu dans le logement.

- **Un logement de qualité convenable** ne nécessite pas de réparations majeures, selon l'avis des occupants. Un logement inadéquat peut avoir beaucoup de moisissure, un chauffage ou une alimentation d'eau inadéquats, des dommages importants, etc.
- **Un logement est abordable** si le ménage y consacre moins de 30 % de son revenu total avant impôt. Ceux qui ont un besoin impérieux en matière de logement extrême doivent payer 50 % ou plus de leur revenu dans le logement. Il faut remarquer que plus le revenu du ménage est bas, plus cette dépense devient onéreuse.
- **Un logement est de taille convenable** s'il a assez de chambres à coucher pour la taille et la composition du ménage, d'après la Norme nationale d'occupation (NNO).

## Combien de personnes éprouvent un besoin impérieux en matière de logement extrême au Canada?

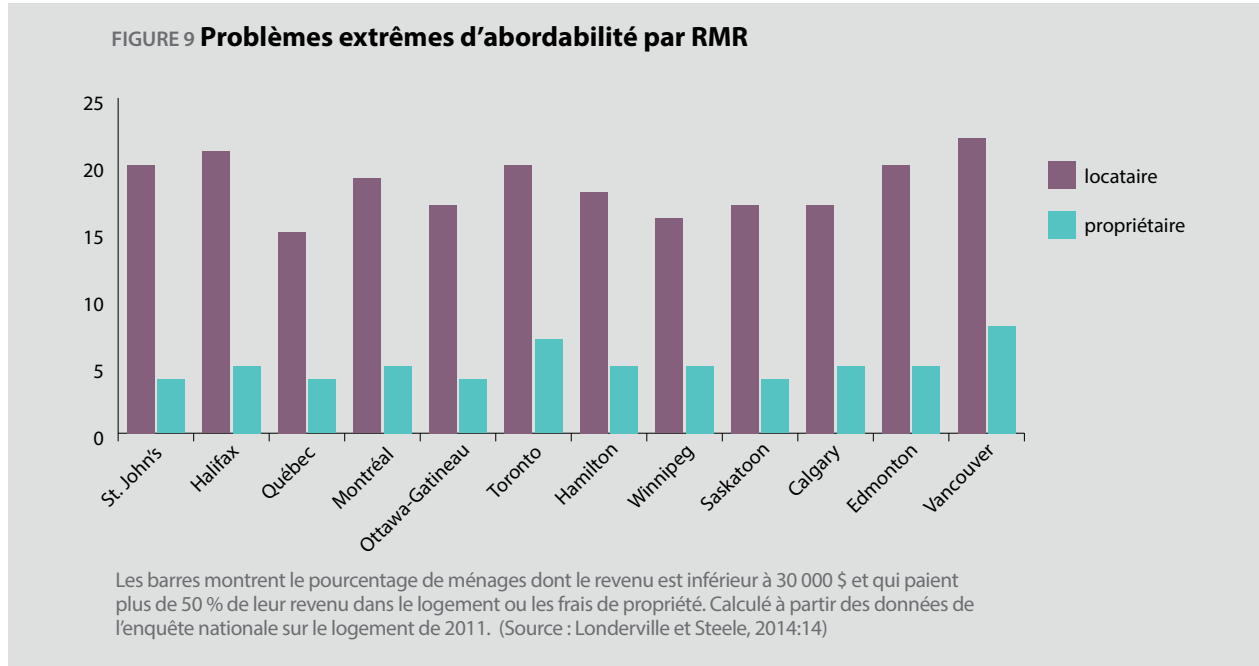
Trente pour cent de tous les Canadiens sont des locataires (ACHRU, 2014). Selon des données de l'enquête nationale sur le logement de 2011, on estime que 18 % de tous les ménages canadiens (estimés à 733 275 ménages) éprouvent des problèmes d'abordabilité extrêmes, ce qui signifie qu'ils touchent de faibles revenus et paient plus de 50 % de leur revenu en loyers (Londerville et Steele, 2014). Si on compare les villes, les taux sont plus élevés à Vancouver où ils sont à 22 %, puis à 21 % à Halifax, 20 % à Toronto, Edmonton et St. John, et 19 % à Montréal<sup>21</sup>. Un bien plus petit pourcentage de propriétaires domiciliaires ont des besoins impérieux de logement, bien qu'il est important de noter que le problème est plus sérieux dans les grands centres urbains où les prix des maisons sont plus élevés. Dans ce cas-ci, les taux les plus élevés sont à Vancouver (8 %) et Toronto (7 %), tandis que toutes les autres RMR se situent bien en dessous de 6 %. Des milliers d'autres ménages éprouvent des besoins impérieux de logement et paient plus de 30 % mais moins de 50 % de leur revenu dans le logement.

*Trente pour cent de tous les Canadiens sont des locataires (ACHRU, 2014)*

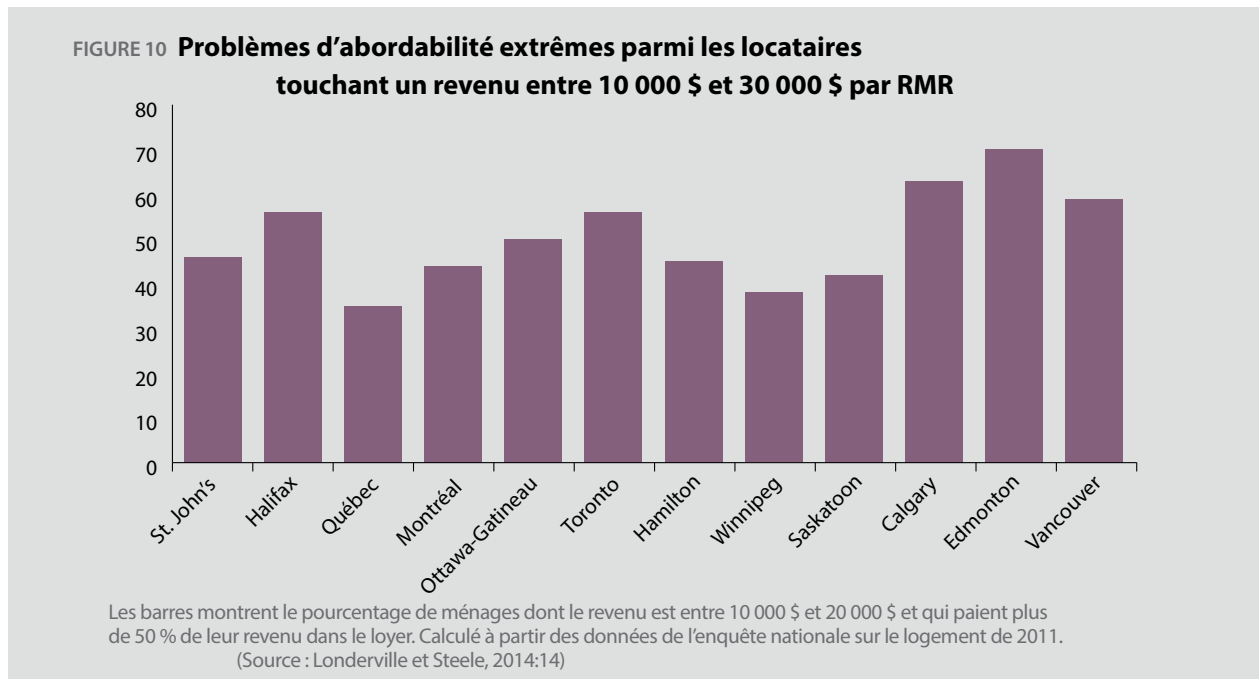
## Qui est le plus touché?

Pour ceux qui rapportent entre 10 000 \$ et 20 000 \$ par an et qui dépensent plus de 50 % de leur revenu

21 Par ville, on entend les Régions métropolitaines de recensement (RMR).



dans le logement, la situation est désolante. Cela comprend les gens qui gagnent le salaire minimum ou moins, des couples ou des personnes seules, des familles monoparentales, des familles, des jeunes et des personnes âgées<sup>22</sup>. Dans la Figure 9 ci-dessus, on peut voir que dans les grandes villes canadiennes, un grand pourcentage d'individus et de familles recevant le salaire minimum ou moins se classent dans cette catégorie. Par exemple, 70 % des locataires dans cette catégorie de revenu à Edmonton paient plus de 50 % de leur revenu dans les coûts du logement (y compris les frais de logement essentiels tels que le loyer et les coûts de chauffage); le taux s'élève à 63 % à Calgary, 59 % à Vancouver et 56 % à Toronto et à Halifax. Les individus qui se trouvent dans cette situation sont beaucoup moins susceptibles de pouvoir se permettre une quantité adéquate de nourriture et sont vulnérables aux événements de crise qui peuvent mener à l'itinérance tels les maladies, la perte d'un emploi ou l'incarcération.



22 Les couples dont les deux époux ont plus de 65 ans ne sont pas inclus dans cette liste, car ils auraient un revenu minimum inférieur à 20 000 \$.

## 4.4 Où le logement se situe-t-il dans notre réponse à l'itinérance?

Il y a trois choses principales que nous pouvons faire pour résoudre le problème de l'itinérance. La première est de se concentrer sur la prévention – afin d'assurer que les gens aient accès au revenu nécessaire et à un logement et soutiens adéquats qui leur permettront d'éviter l'itinérance avant que le problème s'installe. Deuxièmement, nous avons besoin de services d'urgence qui offrent un soutien temporaire aux individus et aux familles qui perdent leur logement et qui attendent d'être relogés. Troisièmement, des logements et des soutiens sont nécessaires pour veiller à ce que les gens puissent quitter l'itinérance et regagner la communauté. Depuis bien trop longtemps au Canada, nous avons «géré l'itinérance» en concentrant nos investissements sur les services d'urgence tels que les refuges d'urgence et les programmes de jour.

Depuis quelques années, notre façon d'intervenir a fait l'objet d'une grande transformation, car nous reconnaissons dorénavant qu'il est préférable de prévenir l'itinérance et d'assurer que les gens qui la vivent sont logés aussi rapidement que possible.

### Le rôle de Logement d'abord

Logement d'abord est considéré comme une approche humaine et pragmatique pour résoudre l'itinérance. Elle démontre que les personnes sans abri chroniques peuvent être logées avec succès. Tout a commencé aux États-Unis en tant que réponse en matière de logement visant les personnes touchées de maladies mentales chroniques et persistantes. Au cours des vingt dernières années, le programme a grandi et évolué en une philosophie autour de laquelle on peut mettre sur pied des systèmes visant les sans-abri, et il s'est avéré être une intervention de logement très efficace pour une grande variété de populations sans abri. Logement d'abord, à titre de modèle de logement, et de plus en plus à titre de philosophie de système, est maintenant mis en œuvre dans l'ensemble du monde occidental.

De plus, lorsqu'il est adopté à grande échelle, Logement d'abord peut mener à des réductions réelles de l'itinérance. Dans le cadre de son étude *At Home/Chez Soi*, la Commission de la santé mentale du Canada a mis en place Logement d'abord dans cinq villes (Moncton, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver) et a ainsi prouvé sans aucun doute qu'il s'agit d'une intervention efficace pour les populations itinérantes chroniques.

En Alberta, les sept plus grands centres urbains (Calgary, Edmonton, Red Deer, Lethbridge, Medicine Hat, the Regional Municipality of Wood Buffalo et Grande Prairie) ont reproduit l'approche Logement d'abord à échelle provinciale en tant que réponse systémique à l'itinérance. Ces communautés ont logé plus de 9 000 personnes au sein d'une variété de programmes Logement d'abord et ont réussi à considérablement réduire le nombre de sans-abri. La ville d'Edmonton a réduit l'itinérance de plus de 30 %, Lethbridge a réduit l'itinérance d'environ 60 % et Medicine Hat est sur le point de devenir la première ville au Canada à réellement éliminer l'itinérance.

En outre, Logement d'abord est maintenant au centre de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance renouvelée du gouvernement du Canada.

«Logement d'abord est une approche de lutte contre l'itinérance axée sur le rétablissement qui consiste à placer les gens qui vivent l'itinérance dans des logements indépendants et permanents aussi rapidement que possible, sans conditions préalables, puis de leur fournir les services et soutiens supplémentaires dont ils ont besoin. Le principe sous-jacent de Logement d'abord est que les gens sont plus susceptibles de réussir et de progresser s'ils sont d'abord logés. Cela est tout aussi vrai pour les personnes sans abri et celles touchées de problèmes de maladies mentales et d'accoutumance que pour n'importe quelle autre personne. Il n'y a pas de conditions de préparation ou de conformité (par ex. sobriété) pour l'accès au logement. Il s'agit plutôt d'une intervention basée sur les droits et ancrée dans la philosophie qui veut que chacun a droit au logement et qu'un logement convenable est une condition préalable au rétablissement.» (Gaetz, 2013:8).

Logement d'abord ne signifie pas simplement mettre les gens dans un logement et les oublier. Le programme offre des logements accompagnés des soutiens qui favorisent le rétablissement, le bien-être et l'engagement dans la communauté. Les principes de base de Logement d'abord comprennent :

1. Accès immédiat à un logement sans conditions préalables
2. Choix et autodétermination du client
3. Orientation du rétablissement
4. Soutiens personnels et axés sur le client
5. Intégration sociale et communautaire

Les preuves à l'appui de l'efficacité de Logement d'abord, y compris des recherches menées au Canada, sont convaincantes et démontrent l'efficacité générale de Logement d'abord comparativement aux approches «traitement d'abord» (Ville de Toronto, 2007; Culhane et al., 2002; Falvo, 2008, 2009; Rosenheck et al., 2003; Tsemberis & Eisenberg, 2000; Tsemberis et al., 2004; Goering et al. 2012; 2014; Gaetz et al., 2013). Le projet *At Home/Chez Soi*, financé par la Commission de la santé mentale du Canada, est l'étude la plus exhaustive au monde de Logement d'abord et offre sans doute les meilleures preuves dont nous disposons jusqu'à présent. L'équipe a mené un essai contrôlé randomisé au cours duquel 1 000 personnes ont participé à Logement d'abord, et 1 000 autres personnes ont reçu le traitement habituellement utilisé. Les résultats ont montré que si on loge et fournit des soutiens, même aux sans-abri chroniques les plus endurcis avec des problèmes de santé mentale complexes, ils demeureront logés. Au-delà de 80 % des personnes qui ont suivi le programme Logement d'abord sont restés logés après la première année. Plus important encore, le bien-être de la plupart des participants s'est amélioré. L'utilisation des services de santé ont diminué car la santé des participants s'est améliorée et les démêlés avec la justice ont également diminué. Une partie de l'orientation basée sur le rétablissement de Logement d'abord se concentre sur l'engagement social et communautaire et on a aidé bon nombre de personnes à faire de nouvelles connexions et à développer une plus grande estime de soi.

### **Établir des priorités pour Logement d'abord**

Dans leur poursuite de l'élimination de l'itinérance, les collectivités doivent établir des priorités, car les ressources ne sont pas assez abondantes pour procurer un logement et des soutiens à toutes les personnes qui sont sans abri. De nombreuses collectivités ont choisi de donner la priorité aux sans-abri chroniques et épisodiques puisqu'ils peuvent être de grands utilisateurs des services. Cette priorité est également décrite dans la nouvelle Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance qui met l'accent sur l'exigence voulant que la plupart des collectivités désignées soient axées sur Logement d'abord. D'autres communautés priorisent les individus touchés de graves maladies mentales et problèmes d'accoutumance, les familles avec des enfants ou les jeunes sans abri. Enfin, étant donné l'amplitude de l'itinérance des Autochtones, de nombreuses communautés voudront consacrer leurs ressources à ce secteur.

Il existe d'impérieuses raisons pour prioriser les sans-abri chroniques et épisodiques et qu'ils soient les premiers à recevoir les logements permanents, malgré le fait qu'ils constituent moins de 20 % de la population des sans-abri. Premièrement, ce sont eux qui souffrent le plus. Nous savons grâce à la recherche que plus une personne est sans abri, plus leur santé et bien-être seront affectés. Ils seront plus susceptibles de vivre la victimisation criminelle et le trauma, et les accoutumances peuvent s'aggraver lorsque les individus essaient de s'administrer eux-mêmes des médicaments. Des démêlés avec les autorités deviennent plus courants et l'incarcération devient de plus en plus probable. Au fur et à mesure que l'isolement social et économique augmente, il leur est de plus en plus difficile de quitter la rue et de réintégrer la collectivité.

En outre, un argument économique peut être invoqué. En effet, cela coûte extrêmement cher de laisser les gens vivre dans un état continu d'itinérance. Contrairement à la croyance populaire selon laquelle il est moins coûteux de dépendre des services d'urgence comparativement à l'alternative, les services d'urgence coûtent en fait très chers. Bien que peu nombreux, ces individus utilisent une grande partie des services d'urgence du secteur de l'itinérance, mais également des services de santé, de justice criminelle et sociaux. Quant à l'utilisation des refuges d'urgence :

«À Toronto et à Ottawa, les individus de ces deux catégories occupaient la moitié des lits des refuges au cours de la période de quatre ans de l'étude, malgré qu'ils ne représentaient qu'entre 12 et 13 pour cent de la population des refuges.» (Aubry et al., 2013: 910).

Par ailleurs, en plus des coûts associés aux services d'urgence pour les sans-abri, nous devons prendre en considération que les sans-abri chroniques ont davantage tendance à utiliser les des soins de santé coûteux (comme des visites à l'urgence), car leur santé s'affaiblit énormément lorsqu'ils vivent à la rue (Gaetz, 2012; Hwang et Henderson, 2010; Hwang et al., 2011). De plus, en raison des stratégies de l'application de la loi, qui essentiellement criminalisent l'itinérance, des ressources considérables sont dépensées pour veiller à l'incarcération et au maintien de l'ordre parmi les sans-abri (Kellen et al., 2010; Novac et al., 2006; 2007; Gaetz et O'Grady, 2006; 2009; O'Grady et al., 2011). Par conséquent, il n'est pas moins onéreux de garder les individus dans un état d'itinérance constant – c'est au contraire relativement coûteux.



**CHAQUE 10 \$ DÉPENSÉ AU LOGEMENT ET SOUTIENS DES INDIVIDUS SANS ABRI**

*signifie* **DES ÉCONOMIES DE 21,72 \$**  
RELIÉES AUX SOINS DE SANTÉ, SOUTIENS SOCIAUX,  
LOGEMENTS ET IMPLICATION DANS LE SYSTÈME JUDICIAIRE

Est-ce que nous économisons réellement de l'argent en logeant les sans-abri chroniques? La preuve la plus éloquente, encore une fois, se trouve dans le récent rapport final *At Home/Chez Soi* (Commission de la santé mentale du Canada, 2014) qui a montré que lorsqu'on dépense 10 \$ en logement et services d'accompagnement pour les sans-abri chroniques aux besoins les plus intensifs, on économise 21,72 \$ en soins de santé, soutiens sociaux, logement et implication dans le système judiciaire. Comme le conclut le rapport *Le coût réel de l'itinérance* : «Résoudre le problème de l'itinérance a du sens. Non seulement nous économisons de l'argent, mais nous faisons aussi les bons choix.» (Gaetz, 2012:15).

### **Combien de sans-abri chroniques devraient être logés?**

Dans le rapport *l'État de l'itinérance au Canada 2013*, nous avons estimé le nombre annuel d'utilisateurs itinérants chroniques et épisodiques des refuges entre 10 000 et 30 000 à l'échelle nationale. L'étude Londerville et Steele estimait que le nombre de sans-abri absolus (dormant à la dure) s'élevait à 5 000, dont 3 000 étaient des sans-abri chroniques et épisodiques. Lorsqu'on rejoint ces deux chiffres, on estime que le nombre total d'individus sans abri chroniques et épisodiques au Canada se situe entre 13 000 et 33 000 personnes. Bien qu'il s'agisse d'un grand nombre de personnes à loger, le défi sera d'en loger autant que possible afin de diminuer la demande latente. L'objectif de cinq ans est ambitieux, mais n'est pas impossible.

### **Prioriser les autres sous-populations et l'importance de la prévention et de l'intervention précoce**

S'il ne fait aucun doute que nous devrions accorder une haute priorité à l'itinérance chronique dans les communautés, on peut aussi présenter des arguments convaincants en faveur des interventions auprès d'autres sous-populations. Par exemple, les individus qui seraient techniquement considérés comme des «sans-abri transitoires» mais qui sont à haut risque de devenir des sans-abri chroniques pourraient devenir une



priorité dans le domaine de la prévention. Même si la plupart des sans-abri transitoires ne deviendront jamais des sans-abri chroniques, certains suivront un chemin bien plus prévisible. Cela comprend les individus qui vivent dans la pauvreté extrême et qui souffrent de problèmes de santé mentale complexes et d'accoutumances, et qui n'ont pas accès aux soutiens sociaux, de santé, de revenu et de logement nécessaires. Cela comprend également les personnes qui quittent les établissements de santé mentale et de correction, et les jeunes qui sortent du système de la protection de l'enfance pour tomber dans l'itinérance. Lorsque l'on libère les personnes touchées de problèmes incapacitants (par ex. maladies mentales, trauma et accoutumances) dans l'itinérance, leur santé physique et mentale tend à s'aggraver, et elles seront plus susceptibles d'exiger des hospitalisations coûteuses. Forchuk, par exemple, a trouvé que les personnes qui vivent leur premier épisode de maladie mentale étaient bien plus susceptibles d'assister à un traitement de suivi s'ils avaient trouvé un endroit où vivre et participaient à l'Ontario au travail (assistance sociale) lorsqu'ils étaient hospitalisés, que si on les avait déposés à un refuge d'urgence avec une carte de rendez-vous (Forchuk et al., 2006; 2008; 2011). Certaines personnes peuvent avoir besoin d'un logement avec des soutiens d'accompagnement, surtout s'ils ont récemment quitté un établissement psychiatrique, un programme de désintoxication ou la prison (tel que suggéré dans Aubry et al., 2013). Beaucoup d'entre eux auront probablement besoin d'aide pour trouver un emploi. Il y a des programmes pilotes intéressants tenus dans la province de l'Alberta, et les travaux effectués par Forchuk à London en Ontario, qui démontrent l'efficacité de la planification et du soutien donné aux personnes qui sortent des institutions.

Le manque de planification et de soutiens donnés aux personnes qui quittent les prisons est également lié à l'itinérance, et mène à son tour au récidivisme, à la criminalité et au retour dans le système judiciaire (DeLisi, 2000; Gowan, 2002; Kushel, et al., 2005; Metraux & Culhane, 2004). Répondre aux besoins de logement et de soutiens de cette population signifie non seulement que nous nous attaquons au problème de l'itinérance, mais aussi potentiellement à celui de la réduction de la criminalité.

Les jeunes sans-abri en dessous de 25 ans représentent aussi une priorité pour bon nombre de collectivités. Bien qu'ils ne forment que 20 % de la population des sans-abri, ils sont néanmoins surreprésentés. De plus, nous avons la preuve au Canada et aux États-Unis (Baker-Collins, 2013; Nino, et al., 2010; Stein et al., 2002) que pour de nombreux individus itinérants chroniques, le cheminement vers l'itinérance a commencé lorsqu'ils étaient jeunes ou de jeunes adultes. Les causes et les conditions de l'itinérance chez les jeunes sont différentes de celles des adultes, et par conséquent, les solutions devraient également être différentes. Attaquer le problème de l'itinérance chez les jeunes de manière efficace – avec des modèles d'hébergement et de soutien appropriés – est possiblement aussi une stratégie de prévention de l'itinérance chronique (Gaetz, 2014).

Les femmes qui fuient la violence, souvent accompagnées d'enfants, représentent un segment important de la population itinérante. Cette population fait souvent la transition entre un domicile et un refuge, ou fait du «couch surfing», et est souvent sous-estimée. Dans certaines juridictions (tel que l'Ontario), on considère que cela constitue une violence faite aux enfants lorsque ces derniers témoignent de violence. Par conséquent, c'est une priorité de fournir un logement sécuritaire permanent à ces familles. Les listes d'attente pour des logements sociaux en Ontario, bien qu'administrées à l'échelle municipale, accordent la priorité aux ménages ayant à leur tête une femme qui fuit la violence.<sup>23</sup>

Finalement, comme nous le verrons dans le dernier chapitre, le Canada fait l'objet d'une crise importante en matière de logements pour Autochtones. L'offre des logements sur réserve est inadéquate et les logements

<sup>23</sup> Selon les dispositions de la Loi de 2011 sur les services de logement, partie 54 (1) : Un ménage peut être placé dans la catégorie des ménages prioritaires si les conditions suivantes sont remplies :

- a) un membre du ménage a fait l'objet de mauvais traitements de la part d'un autre particulier;
- b) le particulier maltraitant vit ou vivait avec le membre maltraité ou le parraine en tant qu'immigrant;
- c) le membre maltraité a l'intention de ne plus vivre avec le particulier maltraitant.

existants ne sont pas sécuritaires et sont en mauvais état. La pauvreté extrême sur les réserves s'ajoute au problème et signifie que de nombreuses personnes décident de migrer vers les villes à la recherche d'une meilleure vie, où bon nombre d'entre elles font face à une discrimination et exclusion soutenues. Étant donné que la population des jeunes grandit rapidement, il sera important d'aborder activement le problème de la crise du logement autochtone au Canada à titre préventif.



**35 000 CANADIENS**  
SONT SANS ABRI TOUTE NUIT DONNÉE

PLUS DE  
**235 000**  
CANADIENS VIVENT  
L'ITINÉRANCE AU COURS  
D'UNE ANNÉE

## 4.5 Conclusion

L'itinérance demeure un problème important au Canada. Malgré tous les efforts déployés et malgré les améliorations notables apportées dans de nombreuses collectivités – et plus particulièrement en Alberta – il n'y a pas de preuves démontrant qu'il y a eu une réduction importante de l'itinérance au Canada. Les nouvelles recherches menées par Londerville et Steele nous ont permis de mieux évaluer le nombre d'itinérants à environ 235 000 par an – soit un chiffre plus élevé de 35 000 personnes par rapport à notre évaluation dans le rapport État de l'itinérance au Canada 2013.

Ce changement de nombre est également un reflet de la qualité et quantité médiocres des données existantes. Bien qu'il s'agisse d'un cliché instantané de la crise de l'itinérance, il nous procure cependant la meilleure évaluation possible de l'étendue du problème. Tant que nous n'aurons pas en place des dénombrements ponctuels nationaux obligatoires, comme c'est le cas aux États-Unis, nous devons rassembler des données sur l'amplitude du problème au mieux de nos capacités – mais ce ne sera cependant pas plus qu'une évaluation avisée.

Toutefois, les chiffres nous indiquent clairement que le Canada fait face à un désastre national, à une épidémie, à une crise. Peu importe le terme utilisé, le fait demeure que l'itinérance est un enjeu qui doit être résolu grâce à une approche multidimensionnelle qui comprend le logement et des soutiens. Cet enjeu doit être attaqué à l'aide d'une approche préventive et d'une intervention réactive. Tant que nous n'endiguons pas le flux de gens qui tombent dans l'itinérance – surtout ceux qui sortent du système de la protection de la jeunesse, des prisons et des systèmes de soins de santé – nous ne résoudrons jamais le problème.

Une augmentation de l'offre des logements abordables accompagnés d'interventions efficaces telles Housing First, permettra sans aucun doute de réduire l'itinérance générale dans toutes les catégories. Cela favorisera une prévention efficace et des stratégies d'interventions précoces qui ciblent les personnes à risque imminent d'itinérance ou qui viennent de tomber dans l'itinérance. Bien qu'il soit important de donner la priorité aux groupes à haut risque, tels que les sans-abri chroniques, il convient de faire valoir que la résolution de l'itinérance à titre de problème social au sens large exige une approche plus exhaustive.

## 5 Investir dans les logements abordables pour aider à mettre fin à l'itinérance

Nous avons commencé l'État de l'itinérance au Canada 2014 par une question : quel serait l'investissement nécessaire dans des logements abordables pour mettre fin à l'itinérance? Nous avons posé cette question en comprenant parfaitement la complexité d'une évaluation du logement abordable partout au Canada et à quel point le manque de clarté des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernements rend l'identification d'une solution une proposition des plus ardues. Dans le chapitre 2 de ce rapport, nous avons examiné le progrès et les initiatives réussies pour mettre fin à l'itinérance, tout en reconnaissant la tâche qu'il nous reste à accomplir. Dans le chapitre 3, nous offrons un aperçu des investissements dans les logements abordables au Canada et les plaçons dans le contexte des changements de priorités et de politiques qui ont eu lieu au cours des dernières décennies, tout cela ayant contribué à une réduction considérable de l'offre de logements abordables au Canada. Dans le chapitre 4, nous avons examiné de plus près la question de l'itinérance et sa relation avec le logement abordable. Ici, nous soulignons le degré avec lequel une réserve adéquate de logements sûrs, abordables et appropriés est une condition préalable pour réellement mettre fin à l'itinérance à long terme. Cela comprend veiller à ce que priorité soit donnée à ces personnes sans-abri chroniques et épisodiques et que des systèmes soient en place pour permettre à ces mêmes personnes de recevoir logements et soutiens par l'intermédiaire de programmes Logement d'abord. Dans ce marché du logement serré, la création d'un agenda Logement d'abord n'en devient que plus difficile. Il est important d'aborder la question de l'offre de logements abordables afin d'en faciliter l'accès aux autres populations prioritaires, y compris les femmes fuyant la violence, les Autochtones, les familles, les personnes âgées et les jeunes, par exemple.

Que faudrait-il pour y arriver, pour être sûr qu'il y a assez de logements pour tous les Canadiens? Afin de répondre à cette question, nous avons demandé à la spécialiste en immobilier Jane Londerville et à l'économiste Marion Steele d'écrire le rapport *Housing Policy Targeting Homelessness*. Elles apportent une analyse complète des changements dramatiques dans la politique et les niveaux d'investissements dans les logements abordables au cours des dernières années qui ont mené à un déclin gigantesque de la disponibilité. Les programmes et les stratégies d'investissement proposés sont essentiels dans leur rapport car ils ont été conçus pour :

«faire marche arrière et rendre aux programmes du logement la place qui leur revient au sein de la politique et des dépenses du gouvernement fédéral. Non seulement cela serait la bonne chose à faire pour les sans-abri qui vivent dans des conditions aussi misérables, mais cela serait aussi rentable.» (Londerville et Steele, 2014: 9).

Dans le chapitre de conclusion de ce rapport, nous renforçons les résultats de l'étude de Londerville et Steele et nous les combinons avec d'autres programmes et stratégies afin d'identifier les priorités essentielles qui mettront fin à l'itinérance. Ces priorités incluent: a) des stratégies spécifiques pour répondre aux besoins spécifiques de la population sans abri chronique et épisodique et b) un éventail de stratégies qui fourniront aux Canadiens une plus ample réserve de logements abordables afin de réduire leur risque de perdre leur logement et assurer un marché du logement vivace. Tout cela a pour but de réduire les risques de devenir sans abri et s'ils le deviennent, pour assurer qu'ils aient des options de logement disponibles qui leur permettront de quitter rapidement l'itinérance.

Bien que ces propositions reconnaissent le besoin d'investissements et de stratégies actives de mise en œuvre aux niveaux communautaire et régional (provincial/territorial), nous présentons des propositions demandant un rôle actif du gouvernement du Canada. Comme le suggère un rapport récent du Mowat Centre :

«La participation du gouvernement fédéral a créé un précédent pour l'engagement d'autres gouvernements dans le secteur du logement, et il est en grande partie responsable pour le développement de l'offre actuelle de logements abordables et de logements sociaux au Canada. Cesser les subventions fédérales aux logements sociaux malgré le besoin constant est un refus de responsabilité et une façon de se dérober et d'en imputer la charge à la province et aux municipalités.» (Zon et al., 2014:2).

*Dans ce marché du logement serré, la création d'un agenda Logement d'abord n'en devient que plus difficile*

Nous offrons des propositions clés, en reconnaissant qu'il faudra toujours une gamme de services et de soutiens en place pour veiller à ce que les sans-abri aient accès au logement. À elle seule, l'augmentation de l'offre ne mènera pas nécessairement au logement des sans-abri, puisque une nouvelle offre peut être absorbée par la demande du marché dans un autre secteur de l'économie. À moins que toute nouvelle provision de logements ne soit réservée aux gens qui quittent l'itinérance, les familles et individus dotés de plus de ressources, d'un plus grand accès et aux services qui sont moins susceptibles de faire face sujets à la discrimination auront le monopole de toute nouvelle offre de logements.

Les éléments essentiels de notre stratégie, qui sera soulignée ci-dessous, comprennent les propositions suivantes :

- 1. Une nouvelle entente de cadre de logement abordable fédérale, provinciale et territoriale.**
- 2. Des investissements ciblant les sans-abri chroniques et épisodiques.**
- 3. Des investissements directs dans les programmes de logements abordables.**
- 4. Un crédit au logement – un nouveau programme pour aider ceux qui affrontent des problèmes graves d'abordabilité dans leur logement existant.**
- 5. La création d'un nouveau crédit d'impôt pour logements abordables.**
- 6. Révision et étendue des investissements dans les logements pour Autochtones sur et hors réserve.**

## 1. Une nouvelle entente de cadre de logement abordable fédérale, provinciale et territoriale



Pour atteindre des réductions importantes de l'itinérance et pour optimiser les résultats d'un nouvel investissement fédéral considérable dans le logement, le gouvernement du Canada devrait fixer des priorités et des attentes claires en ce qui a trait à ses investissements. Il est critique que les provinces et les territoires soient investis de ces nouvelles priorités du logement puisque beaucoup des systèmes de soins importants qui ont un impact sur l'itinérance relèvent de leurs compétences, et qu'en définitive, ce sont eux qui bénéficieront d'une itinérance réduite. Enfin, tout nouvel investissement fédéral dans le logement doit refléter le fait que l'itinérance et les systèmes pour sans-abri sont en fin de compte de nature locale ou régionale et que par conséquent, la planification des investissements et des allocations doit se manifester au niveau local et régional.

À cette fin, nous recommandons l'élaboration d'une entente de cadre de logement fédérale, provinciale et territoriale. Ce cadre devrait au minimum :

- a. inclure un objectif national convenu, à échéances et mesurable pour mettre fin à l'itinérance. Une façon de mesurer ce résultat à l'échelle nationale serait d'affirmer que la fin de l'itinérance sera atteinte quand aucun individu canadien, ni aucune famille canadienne n'auront séjourné dans un refuge pour sans-abri ou n'auront dormi dehors pendant plus d'une semaine avant d'avoir emménagé dans un logement sûr, décent et abordable avec le soutien nécessaire pour le conserver;
- b. convenir de jalons, de résultats et d'attentes de rendement spécifiques ainsi que d'une entente sur des évaluations et rapports réguliers;
- c. veiller à ce que tous les investissements fédéraux soient administrés par des plans locaux ou régionaux pour mettre fin à l'itinérance. Ces plans devraient au minimum :
  - i. inclure la participation des trois niveaux de gouvernement, des gouvernements autochtones pertinents, des agences desservant les sans-abri, des bailleurs de fonds de services aux sans-abri locaux et des personnes ayant vécu l'itinérance;
  - ii. développer des stratégies et des plans ciblés visant l'itinérance chez les jeunes, la violence contre les femmes et l'itinérance des Autochtones;
  - iii. articuler une vision et un plan qui engendrent un système de soins pour sans-abri coordonné et guidé par la philosophie Logement d'abord dont le but est de mettre fin à l'itinérance;
  - iv. inclure la participation dans un Système de gestion de l'information sur les sans-abri qui :
    1. peut recueillir des données locales normalisées à l'échelle du système pour obtenir des données exactes en temps réel sur le nombre de sans-abri, la durée et les causes de leur itinérance, et leurs caractéristiques et besoins démographiques;
    2. surveille le rendement des différents programmes du système de soins;
    3. surveille les services reçus par les sans-abri et la durée de leur(s) épisode(s) d'itinérance; et,
    4. est disponible à l'échelle locale pour faciliter la planification et l'intervention.
  - v. planifier un dénombrement ponctuel de l'itinérance à l'aide d'une méthodologie nationale consistante;
  - vi. articuler les priorités et besoins en logement dans la zone de planification;
  - vii. exposer la procédure d'allocation des logements et le financement de l'itinérance.
- d. veiller à ce que les investissements fédéraux dans le logement accordent la priorité aux individus

- et aux familles sans-abri chroniques et épisodiques; aux individus et aux familles sans-abri jugés des «cas extrêmes» en se basant sur des évaluations tangibles convenues; et/ou ceux qui vivent dans des besoins de logements extrêmes (revenu inférieur à la moyenne locale, dépensant plus de 50 % de leur revenu en logement locatif). L'investissement fédéral devrait d'abord être utilisé pour des logements supervisés permanents et des logements abordables à subvention majorée (jusqu'à 60 % inférieur au marché);
- e. en ce qui a trait aux subventions majorées et logements supervisés permanents, veiller à ce que les investissements fédéraux soient utilisés jusqu'à concurrence de 75 % du coût en capital. Les provinces/territoires seraient tenus de contribuer aux 25 % restants de telle sorte que 100 % du coût en capital soit couvert par les investissements publics;
  - f. veiller à ce que les provinces couvrent 100 % des frais de soutien reliés aux logements supervisés et offrent un montant équivalent à celui des investissements fédéraux dans les programmes Logement d'abord.
  - g. orsque les investissements provinciaux dans les aides au loyer ou les suppléments au loyer sont déplacés par un nouveau crédit au logement fédéral, les provinces/territoires devront convenir de réinvestir 100 % de cet investissement dans le soutien au logement ou dans le capital pour logements abordables jusqu'à ce que la durée moyenne des séjours en refuge des sans-abri soit réduite à moins de deux semaines.

## 2. Investissements ciblant les sans-abri chroniques et épisodiques



### Étendre le renouvellement de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance et amplifier sa portée

En 1999, le gouvernement fédéral a inauguré l'initiative de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (maintenant appelée SPLI) avec un investissement sur trois ans de 753 millions de dollars (251 millions de dollars par an, ou 365 millions en dollars indexés<sup>24</sup>). Avec le temps, le nom et la fonction du programme a évolué et ce dernier a été renouvelé annuellement ou semestriellement. Les subventions vont directement aux 61 entités communautaires (les fonds ne vont pas aux gouvernements provinciaux ou territoriaux et il n'y a pas d'entente de partage des frais), qui ont le pouvoir de déterminer les priorités locales dans le contexte des lignes directrices de la SPLI et par l'intermédiaire de plans communautaires mandatés.

En 2013, le gouvernement du Canada a annoncé un renouvellement de cinq ans, au taux de 119 millions de dollars par an, ce qui représente une réduction par rapport aux dépenses annuelles de 134 millions de dollars du renouvellement précédent de la SPLI (il faut noter que cela ne représente pas une réduction des subventions allant directement aux communautés.)

Bien qu'historiquement, la plupart de ces subventions ont contribué au soutien des services d'urgence, le nouvel accord stipule que 65 % des fonds doivent contribuer au soutien des services et soutiens Logement d'abord (les conditions pour constituer des dépenses approuvées sont soulignées dans les directives de la SPLI). Il demande aussi aux communautés d'accorder la priorité aux sans-abri chroniques et épisodiques parce que : a) ils subissent des conséquences d'itinérance extrêmement négatives sur une période prolongée; b) bien qu'ils ne représentent qu'une minorité de la population itinérante, ils utilisent jusqu'à 50 % des services (Aubry, 2013); et c) il coûte moins cher de leur fournir un logement avec soutiens que de les abandonner à l'itinérance (Goering et al., 2014), sans mentionner que cela est plus humain. Les communautés sont tenues d'effectuer la transition dès la première année du renouvellement, avec des attentes de diminution de l'itinérance chronique au cours des années suivantes. Ce programme est conçu en tant qu'approche graduelle,

24 Taux d'inflation annuel calculé en utilisant <http://fr.inflation.eu/taux-de-inflation/canada/inflation-canada.aspx>.

où les communautés urbaines plus importantes au nombre élevé de sans-abri et où la SPLI investit davantage, sont tenues de mettre en place les initiatives Logement d'abord en premier.

L'idée est qu'avec un montant limité d'argent, la priorité devrait être accordée à ceux qui sont dans le plus grand besoin (les sans-abri chroniques affectés de maladies mentales et qui font face à des problèmes d'accoutumance) et qu'une fois que ces chiffres commencent à diminuer, les ressources peuvent être affectées à d'autres besoins. Bien qu'il soit important d'accorder des priorités, nous ne devons pas perdre de vue les autres problèmes qui doivent être résolus simultanément. Pour certaines communautés, la transition vers des priorités et des directives SPLI représente des coupures de budgets dans la programmation non-Logement d'abord, telle que la prévention, l'itinérance chez les jeunes, l'itinérance chez les Autochtones, les femmes vivant la violence, les personnes sortant récemment de prison ou de l'hôpital qui sont à risque élevé mais non pas sans-abri chronique, etc. Le problème est que l'investissement Logement d'abord est requis plus ou moins à l'avance, mais les économies ne seront perçues que quelques années plus tard. Bien qu'il soit reconnu que dans de nombreuses collectivités (en particulier les grandes collectivités), les subventions SPLI ne représentent qu'une partie de l'investissement dans les services de l'itinérance, mais ce n'est pas le cas pour toutes les collectivités.

En guise de réponse, nous recommandons une extension du renouvellement de la SPLI pour couvrir une période de dix ans, indexée au taux de l'inflation, avec une augmentation de l'allocation de 50 % au cours des années un à cinq.

Ces fonds supplémentaires peuvent être utilisés pour investir dans les suppléments au loyer pour appuyer la mise sur pied de Logement d'abord. Une fois que les gens ont des logements stables, ils seront capables d'avoir accès aux prestations de logement (proposition 4, ci-dessous) et à l'aide au logement provinciale, y compris les logements sociaux et logements abordables. Bien que des suppléments au loyer importants soient nécessaires au départ, au fil du temps, leur niveau pourrait être réduit ou éliminé.

On doit reconnaître que bien que les subventions au logement réduiront la précarité des gens déjà logés, cela ne répondra pas nécessairement aux besoins des nombreuses personnes qui essaient de quitter l'itinérance. Pour une personne sortant de l'itinérance chronique, un supplément au loyer – qui apporte un taux de soutien plus élevé que le crédit au logement – sera nécessaire. En contrepartie, cependant, «le crédit au logement réduira le flux vers l'itinérance. Son coût, tout comme les prestations fiscales pour enfants introduites il y a quelques années, réduira le flux de personnes qui sont forcées de demander de l'aide sociale.» (Londerville et Steele, 2014).

Ce nouvel investissement permettra aussi aux communautés de s'ajuster à la nouvelle orientation Logement d'abord qui donne la priorité aux sans-abri chroniques et épisodiques, tout en permettant aux communautés de fixer leurs propres priorités dans d'autres domaines stratégiques, y compris l'itinérance chez les jeunes, les victimes de violence familiale et l'itinérance chez les Autochtones, tant que ces autres domaines stratégiques sont conformes aux plans spécifiés par la nouvelle entente de cadre.

Si et lorsque les réductions de l'itinérance sont atteintes, probablement au bout de cinq ans, le gouvernement fédéral pourrait commencer à retirer son investissement de la SPLI.

**RECOMMANDATION : 186 millions de dollars (2015-2016); 2 071 milliards de dollars sur dix ans.**

### 3. Investissement direct dans les programmes de logements abordables



#### **Proposition 3.1 Réinvestissement des fonds fédéraux dans les logements sociaux, les coopératives et les logements sans but lucratif alors que les accords d'exploitation tirent à leur fin.**

Beaucoup de Canadiens à faible revenu vivent dans des logements publics et/ou dans des coopératives, et ne s'en sortent que parce qu'ils paient des loyers indexés sur le revenu (LIR). La construction au Canada dans les années 70 et 80 de 620 000 unités de logements sociaux, y compris des coopératives d'habitation, a été possible grâce à l'investissement continu du gouvernement fédéral et était couverte par des accords d'exploitation de 25 à 40 ans pour soutenir les coûts en capital et les coûts d'exploitation. Lorsque les responsabilités administratives furent confiées aux provinces et aux territoires en 1993, le gouvernement du Canada a accepté de poursuivre sa participation au financement mais seulement aux niveaux de 1994-1995, et seulement jusqu'à ce que ces accords expirent.

*Bien qu'il soit important d'accorder des priorités, nous ne devons pas perdre de vue les autres problèmes qui doivent être résolus simultanément.*

Selon l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU, 2014), ces accords supposaient que les investissements fédéraux pourraient éventuellement cesser une fois que les hypothèques sur ces propriétés seraient payées, et que les loyers LIR couvriraient les coûts opérationnels pour ces complexes. Cependant, en réalité, l'augmentation

du coût des services publics, combinée à l'augmentation des coûts d'entretien croissants d'une offre de logements vieillissante, signifie que ces loyers ne couvrent plus les dépenses et que les fournisseurs vont devoir soit augmenter considérablement les loyers, soit trouver de nouvelles subventions. Les subventions n'étant pas indexées à l'inflation et en raison de pressions financières exercées sur d'autres niveaux du gouvernement, de nombreuses communautés font face à des arriérés de dépenses d'entretien. Par exemple la Toronto Community Housing, avec plus de 58 000 unités, projette des délais dans leur entretien et le coût des réparations s'élèvera à 2,6 milliards de dollars au cours des dix prochaines années.

Malheureusement, pour les communautés partout au Canada, tous les accords d'exploitation sur 25 à 40 ans arrivent à leur fin – d'ici 2020, la plupart auront expiré. De plus, à ce jour, il n'y a eu aucune indication de la part de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) que ces accords allaient être renouvelés. En fait, les projections budgétaires de la SCHL montrent que leurs engagements financiers vont s'achever progressivement :

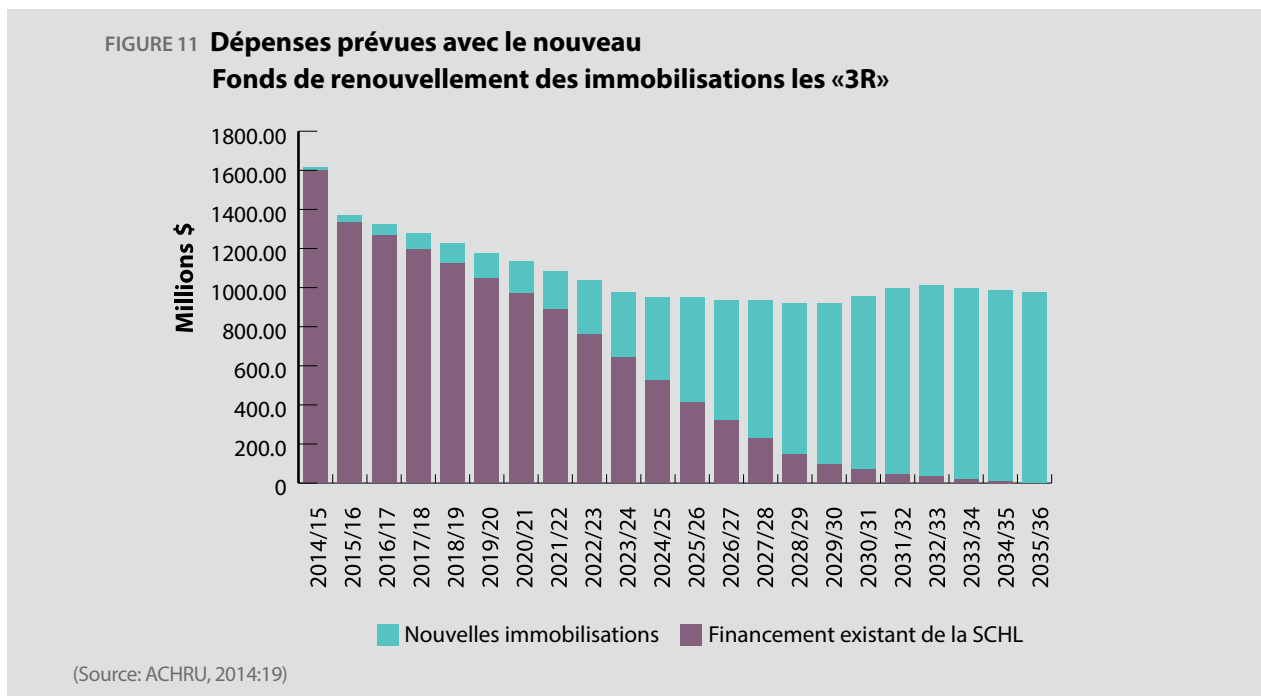
«Lorsque tout nouveau financement, hormis celui des habitations sociales situées sur les réserves, a cessé en 1993 et que les contrats existants ont commencé à expirer, le financement fédéral total a commencé à diminuer annuellement pour atteindre 1,6 milliard de dollars cette année, 1,2 milliard de dollars en 2020, 604 millions de dollars en 2025 et 35 millions de dollars en 2035. D'ici 2040, l'investissement fédéral dans les logements sociaux sera à zéro.» (ACHRU, 2014:6).

Sans ces subventions, les provinces/territoires et municipalités devront soit compromettre le principe du logement à loyer indexé sur le revenu en haussant les loyers, soit réassigner davantage de dépenses du gouvernement pour combler le déficit.



Nous recommandons que les accords d'exploitation soient renouvelés pour couvrir les déficits des dépenses d'exploitation et d'entretien en cours et, que ces derniers soient indexés à l'inflation. Nous appuyons ici la proposition de nouveaux accords et de réinvestissements de l'ACHRU, tel qu'elle l'avait souligné dans son récent rapport «Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu». Dans ce rapport, elle propose le plan «Un logement pour tous» qui sera mis en œuvre progressivement pour remplacer les accords d'exploitation courants. Cette proposition comprend trois recommandations :

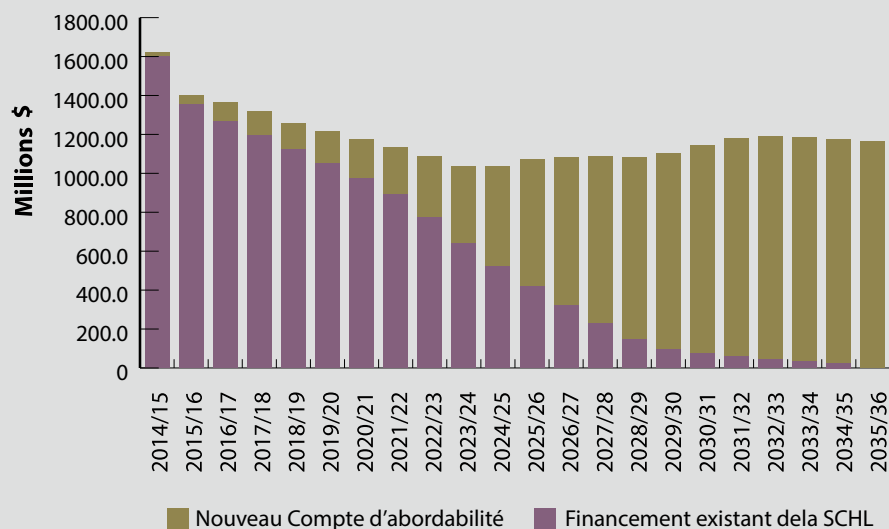
Recommandation 1 – Conserver un actif de logements sociaux de qualité et sécuritaires : le fonds de renouvellement des immobilisations selon le principe des «3R». Cette recommandation transfère l'argent présentement utilisé pour payer le coût des hypothèques ou pour répondre aux exigences des accords d'exploitation dans un nouveau programme pour subventionner les réparations et les dépenses de base. Étant donné que les accords actuels expirent bientôt, cet investissement progressif augmenterait au cours des années suivantes. Ils suggèrent un coût de 3 000 \$ par unité pour un total de 320 000 unités, afin de préserver la sécurité de leurs occupants. Ils prônent une approche progressive de telle sorte qu'au fur et à mesure que les accords actuels expirent, les nouveaux fonds fédéraux augmenteraient annuellement au cours des années suivantes, pour une dépense en immobilisations annuelle moyenne de 969 millions de dollars (voir la figure 11).



Leur seconde recommandation est pour l'élaboration d'un «compte d'abordabilité» pour les ménages à faible revenu, avec des dispositions particulières pour :

- Les ménages autochtones à l'extérieur des réserves
- Les ménages des territoires du Nord
- Les ménages nécessitant des logements supervisés

Cette proposition a pour but de veiller à ce que les juridictions soient capables de poursuivre leur mission de fournir des logements à loyer indexé sur le revenu aux résidents à faible revenu. La proposition souligne une stratégie souple par laquelle différentes juridictions peuvent prendre en considération les marchés locatifs courants, la configuration des unités et les besoins des différentes familles. Comme dans la proposition précédente, le financement sera introduit progressivement en plus grands montants au fur et à mesure que les accords d'exploitation expirent, avec des dépenses d'environ 1,15 milliard de dollars d'ici 2040 (voir la figure 12).

FIGURE 12 **Dépenses prévues de la SCHL au titre du nouveau Compte d'abordabilité**

(Source: CHRA, 2014:9)

La troisième recommandation consiste en une initiative de transformation de secteur. Avec un budget fixé à seulement 1,25 million de dollars par an sur une période de dix ans, cette initiative est conçue pour aider les fournisseurs, en particulier les plus petits, à effectuer la transition vers le monde post-accords d'exploitation.

Le coût combiné du fonds de renouvellement des immobilisations selon le principe des 3R serait de 13,5 millions de dollars la première année, en plus de l'engagement existant de la SCHL, pour un investissement total de 1,397 milliard de dollars en 2015-2016, et une accumulation de 2.1 milliards de dollars par an jusqu'en 2044, un montant «considérablement moins élevé que les 3,1 milliards répartis provenant des budgets fédéral/provincial/territorial actuels» (ACHRU, 2014:21).

Bien que nous soutenions cette proposition, nous devons ajouter la condition que l'accord renouvelé exige des provinces/territoires qu'ils donnent accès aux logements sociaux en priorité aux sans-abri chroniques et épisodiques.

**RECOMMANDATION : 1,397 milliard de dollars (2015-2016); 13,84 de milliards de dollars sur dix ans.**

### **Proposition 3.2 Renouvellement du financement des investissements dans l'Initiative en matière de logement abordable (ILA)**

Comme il a été souligné dans le chapitre 3, l'Initiative en matière de logement abordable (ILA) a été inaugurée en 2001 à titre de programme de financement de logement abordable à coût partagé (50/50), avec la participation du gouvernement fédéral et des provinces/territoires. Lors des huit premières années, l'investissement total était de 125 millions de dollars par an (1 milliard au total) devant être partagés entre les provinces et les territoires en fonction du nombre d'habitants. Ces fonds ont été mis à la disposition à la fois du secteur privé et des promoteurs sans but lucratif pour qu'ils construisent entre autres des logements abordables (voir le chapitre 3 [section 3.2/Page 24] pour de plus amples renseignements). Des fonds

d'immobilisation ont été fournis pour de «nouvelles constructions», mais pas pour les frais opérationnels en cours. Afin de préserver l'abordabilité de ces unités (loyers indexés sur le revenu par exemple), les fonds ont dû être fournis par des paliers inférieurs du gouvernement ou par d'autres partenaires. Chaque province et territoire a créé son propre plan de mise en place de l'ILA.

À une époque où il existait une pénurie de nouveaux logements locatifs abordables construits par des compagnies privées, l'ALI a dirigé la création de 27 000 nouvelles unités partout au Canada depuis 2001 (ACHRU, 2014). Il s'agit sans doute d'un petit nombre comparé à l'âge d'or des plus de 20 000 unités construites annuellement dans les années 80, mais comme le signalent Londerville et Steele, c'était «préférable à aucune nouvelle unité» (2014:39). Depuis, les nouveaux investissements de l'ALI ont inclus 418 millions de dollars en 2012 et 298 millions de dollars en 2013 (SCHL, 2013).

Le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) est un autre programme du gouvernement fédéral conçu pour apporter une assistance financière aux propriétaires à faible revenu qualifiés, ainsi que les propriétaires de propriétés locatives pour des rénovations ou des réparations conçues pour qu'elles se plient aux normes de salubrité et de sécurité et pour convertir les propriétés non-résidentielles en logements abordables. C'est aussi un programme particulièrement important vu l'état d'abandon de nombreux logements privés et d'unités locatives, ce qui contribue à la précarité du logement au pays.

Le Plan d'action économique de 2013 a annoncé le renouvellement des deux plans par un programme combiné rebaptisé programme d'Investissement dans le logement abordable (IDLA), avec un engagement de plus de 1,25 milliard de dollars sur cinq ans, commençant en avril 2014, visant à prolonger les investissements dans les logements abordables jusqu'au 31 mars 2019. Les accords de ce programme sont négociés avec chaque province/territoire pour décider des objectifs, des critères du programme et des engagements de financement. Tout comme les accords précédents, les provinces et territoires conçoivent et mettent en place ces programmes. Cependant, comme l'ACHRU l'a souligné : «Bien qu'une source importante de financement fédéral, l'ALI est limitée à 253 millions de dollars par an – un montant qui n'a pas changé depuis 2007 – comparé au 1,6 milliard de dollars dépensés actuellement par an dans les logements sociaux, montant bien supérieur mais en déclin.» (ACHRU, 2014:5).

Comme il a été noté au chapitre 3, une grande partie des fonds de ce programme a été utilisée pour les réparations et non pas pour construire de nouveaux logements. Londerville et Steele recommandent de renouveler et de prolonger cette entente sur dix ans (une période supplémentaire de cinq ans) au taux de 253 millions de dollars par an, indexé en fonction de l'inflation. Nous recommandons un renouvellement de dix ans au taux de 600 millions de dollars par an, indexé en fonction de l'inflation, en reconnaissant que le niveau actuel des dépenses fédérales/provinciales/territoriales n'ont eu aucun impact sur la diminution du pourcentage des personnes qui éprouvent un besoin impérieux de logement.

Cet investissement produirait 4 000 nouvelles unités de logement par an, en se basant sur un coût estimé à 150 000 \$ par unité<sup>25</sup>.

25 Nous reconnaissons qu'il est difficile de calculer les coûts de construction puisqu'ils varient suivant le type de logement, la taille de l'unité individuelle, le coût du terrain, les primes d'encouragement et les impôts municipaux/provinciaux/territoriaux, la taille de l'édifice (individuel, unités multiples, etc.), des promoteurs à but lucratif/sans but lucratif, les droits et prélèvements municipaux, etc. De plus, le type de construction est un facteur important – certains entrepreneurs, en particulier en Colombie-Britannique et en Ontario, utilisent des charpentes en bois de 10 à 15 % moins chères que les constructions traditionnelles. D'autres communautés, en particulier les communautés rurales et les endroits isolés, utilisent des maisons modulaires et préfabriquées qui peuvent avoir des coûts de construction moins élevés. Cent cinquante mille dollars par unité est un coût moyen et peut varier selon la municipalité.

La priorité devrait être donnée au financement qui permet aux sans-abri chroniques et épisodiques d'avoir accès à ces logements. L'investissement fédéral pourrait être utilisé pour 75 % du coût du capital en ce qui a trait aux subventions majorées et aux logements locatifs supervisés permanents. Les provinces devraient contribuer aux 25 % restants afin que les 100 % du coût du capital soient couverts par les investissements publics. Le financement pourrait aussi être utilisé pour la conversion d'édifices tels que les logements de transition et les refuges d'urgence en logements permanents supervisés. Plus loin dans ce rapport, nous recommandons également que ce financement soit mis à la disposition des fournisseurs à but non lucratif et aux gouvernements municipaux, étant donné que nous proposons également de nouvelles incitations pour la construction de logements locatifs privés.

**RECOMMANDATION : 600 millions de dollars (2015-2016); 6,569 milliards de dollars sur dix ans.**

#### 4. Prestation de logement – un nouveau programme pour aider ceux qui font face à un problème d'abordabilité grave dans leur logement actuel



**Le Gouvernement fédéral devrait instituer une prestation de logement exploitée par l'Agence du revenu du Canada pour aider les Canadiens à faible revenu.**

Comme nous l'avons soutenu dans une grande partie de l'État de l'itinérance 2014, un grand nombre de Canadiens sont logés de façon précaire en raison d'un problème sérieux d'abordabilité. Bien que la pauvreté et l'abordabilité du logement qui en résulte représentent un problème dans les zones tant urbaines que rurales, c'est surtout un problème dans les grandes villes, car c'est là que le coût des logements a tendance à être plus élevé (voir le chapitre 3 pour une élaboration). Londerville et Steele signalent l'ampleur du problème lorsqu'ils déclarent :

«La plupart des locataires touchant un revenu entre 10 000 \$ et 20 000 \$, souvent des travailleurs pauvres, à Halifax, Toronto, Calgary, Edmonton et Vancouver, dépensent plus de la moitié de leur revenu au loyer. Ces locataires sont logés de façon précaire, ont du mal à payer leur loyer et peuvent sombrer dans l'itinérance s'ils doivent payer une facture de réparation d'automobile ou tombent malade et ne peuvent plus payer leur propriétaire.» (Londerville et Steele, 2014:41).

Londerville et Steele constatent également que beaucoup de gens qui vivent dans les unités de logements prétendues «abordables», construites dans le cadre de l'Initiative de logement abordable fédérale, peuvent être dans cette situation parce que ces unités ne sont pas toutes des unités au loyer indexé sur le revenu; les loyers sont souvent alignés à 80 % des marchés, ce qui les rend suffisamment élevés pour exercer une pression sur le budget du ménage.

La prestation de logement que nous proposons est un paiement comptant mensuel qui bénéficierait directement aux ménages locataires à faible revenu et aux coûts de logement trop élevés. Cette prestation serait fournie par la système d'impôts sur le revenu et déposée directement dans le compte bancaire du bénéficiaire, d'une manière semblable à la prestation fiscale canadienne pour enfants. S'inspirant d'une étude antérieure de Pomeroy et al.

(2008) en Ontario, Londerville et Steele (2014) suggèrent que la prestation de logement prendrait en compte le revenu et le coût du logement (par exemple le revenu maximum pour une famille de deux adultes et deux enfants serait inférieur à 36 000 \$ alors qu'un célibataire devrait faire moins de 22 000 \$). Les bénéficiaires devront faire une contribution raisonnable au coût de leur logement – par exemple 30 % de leur revenu – et la prestation de logement couvrirait 75 % de la différence entre les coûts réels du logement et la contribution<sup>26</sup>. Les bénéficiaires des prestations devront prouver à l'ARC qu'ils paient le loyer qu'ils ont déclaré payer.

Il y a plusieurs points forts à la proposition de prestations présentée ici. Cependant, on pourra s'inquiéter de son caractère inflationniste, en ce que les propriétaires augmenteraient simplement les loyers pour profiter de l'ajout d'argent dans le système. On avance cependant que parce que la prestation est versée directement au bénéficiaire plutôt qu'au propriétaire, ce dernier n'aura aucun moyen de savoir si le locataire reçoit la prestation, ni à combien elle s'élève. De plus, la procédure serait presque la même que celle de la prestation fiscale canadienne pour enfants. Un propriétaire ne serait pas plus en mesure d'augmenter son loyer à cause de cette prestation qu'il ne le serait en raison de la prestation fiscale pour enfants. L'avantage supplémentaire d'en confier la gestion à l'Agence de revenu du Canada est qu'il s'inspire de son expérience dans le traitement de prestations mensuelles, le traitement des reçus de coûts des logements et la surveillance. Il réduirait aussi les frais administratifs et le fardeau que représente le processus de demande pour les bénéficiaires. Les individus qui sont actuellement sans abri et qui touchent un revenu moindre au moment de payer leurs impôts pourraient accumuler la prestation au cours de plusieurs mois dans un fonds d'affectation spécial afin de payer le premier et le dernier mois.

Londerville et Steele ont estimé le coût des prestations de logement à 871,08 millions de dollars par an pour les locataires et à 247,92 millions de dollars par an pour les propriétaires à faible revenu. Voici une répartition plus détaillée :

**Locataires :**

428,28 millions de dollars pour les familles locataires (215 000 bénéficiaires)  
 388,8 millions de dollars pour les locataires célibataires (360 000 bénéficiaires)  
 54 millions de dollars dans un fonds de réserve pour les sans-abri (50 000 bénéficiaires)  
 TOTAL : 871,08 millions de dollars (625 000 bénéficiaires).

**Propriétaires :**

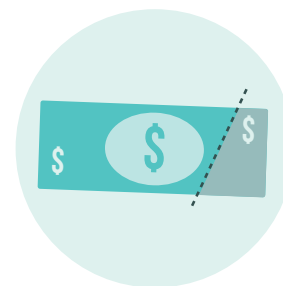
146,16 millions de dollars pour les familles (105 000 bénéficiaires)  
 101,76 millions de dollars pour les célibataires et les couples sans enfants  
 (106 000 bénéficiaires)  
 TOTAL : 247,92 millions de dollars (211 000 bénéficiaires).

**RECOMMANDATION : 1,119 milliard de dollars (2015-2016); 12,253 milliards de dollars sur dix ans.**

<sup>26</sup> Bien que cela réduira considérablement le nombre de ménages canadiens qui vivent avec des problèmes d'abordabilité extrêmes et réduira grandement les privations des ménages avec des besoins impérieux de logement, cela n'éliminera pas complètement les besoins extrêmes de logement. Par exemple, si un ménage paie présentement 80 % de son revenu en loyer, la prestation de logement (en raison de contraintes telles que le loyer maximal dans la formule) aura très peu de chances de faire baisser les paiements en dessous de 50 %. Un ménage familial ne reçoit que 75 % de l'écart entre le loyer et les 30 % du revenu.

## 5. Création d'un crédit d'impôt pour logements abordables

Afin d'encourager la construction de logements abordables par des promoteurs privés et à but non lucratif, nous proposons la création d'un crédit d'impôt, fondé pour la plupart sur le modèle du Low Income Housing Tax Credit (LIHTC) aux É.-U. (Steele et des Rosiers, 2009).



D'après Steele et Londerville :

«Le crédit des É.-U. a fourni un logement à une gamme étendue de clients et de locataires pendant près de trois décennies, survivant les différentes administrations des deux partis politiques américains, et prouvant ainsi sa remarquable robustesse. Parmi les développements qu'il a contribué à financer se trouve Anishinabe Wakiagun, un édifice à but non lucratif apportant des logements supervisés à 45 hommes sans-abri chroniques alcooliques de Minneapolis<sup>27</sup>. L'allocation au logement a aussi financé des milliers d'unités de logement à profits, souvent à l'intention de familles à revenu modéré».

Un crédit d'impôt pour logements abordables est essentiellement conçu pour accorder aux investisseurs privés des réductions de leurs impôts fédéraux sur les dollars investis dans des projets de logements abordables admissibles. Les crédits attribués aux promoteurs acceptés ne s'appliqueraient qu'aux coûts de construction; le promoteur devrait financer le terrain, les honoraires des architectes et des planificateurs et les autres coûts accessoires séparément.

Contrairement à son traitement de la plupart des autres incitatifs, le gouvernement fixerait un montant maximum de crédits d'impôt sur les logements abordables accordés chaque année de telle sorte que les coûts pour le gouvernement soient connus dès que le montant est fixé. Les crédits seraient accordés aux provinces et aux territoires selon les évaluations de la SCHL sur les besoins impérieux en logement et un corps provincial ou territorial s'occuperait des demandes et les honorerait suivant des critères établis.

Il se peut, comme c'est le cas avec le LIHTC aux É.-U., que des agents de souscription aient besoin de regrouper les financements d'un nombre d'investisseurs pour financer des projets individuels, puisque peu d'individus ou de promoteurs auront suffisamment de revenu imposable pour leur permettre d'utiliser tous les crédits alloués à un projet. Des compagnies canadiennes hautement respectables ont de l'expérience en tant qu'agents de souscription aux É.-U., telles RBC Marché des Capitaux par exemple, par le biais de son Groupe sur l'équité en matière de crédit d'impôt. Nous recommandons qu'au moins la moitié des crédits soit allouée à des promoteurs à but non lucratif<sup>28</sup>, que les loyers des unités à crédit plafonnent à un maximum de 80 % du marché locatif et que les occupants des unités soient requis au départ d'avoir un revenu inférieur à 125 % de la limite du revenu du ménage de la SCHL. Tous les projets immobiliers, à l'exception de ceux qui fourniraient des logements permanents pour les sans-abri chroniques, devraient réserver au moins 15 % des unités pour un projet s'inscrivant dans le cadre des seuils de revenu des ménages de la SCHL. Tous les projets, à part ceux qui apportent un logement permanent aux sans-abri chroniques, devront garder au moins 15 % des unités dans un projet principalement à crédit d'impôt comme des unités non-crédit d'impôt. Cette condition a deux objectifs : veiller à ce que les locataires de l'édifice offrent un mélange de revenus ; fournir des unités à ceux

<sup>27</sup> Des détails sur les financements sont fournis à [http://www.csh.org/wp-content/uploads/2013/11/AL\\_Anishinabe\\_F.pdf](http://www.csh.org/wp-content/uploads/2013/11/AL_Anishinabe_F.pdf)

<sup>28</sup> Ce minimum est nettement supérieur à celui du LIHTC, mais la déduction de l'amortissement du coût initial et autres incitatifs soulignés par Londerville et Steele faciliteront la tâche aux promoteurs à but lucratif qui pourront construire des projets sans l'aide du crédit.

qui répondaient aux critères de revenu mais dont les revenus augmentent tandis qu'ils sont locataires occupants et par conséquent ne sont plus admissibles. La hausse du revenu ne remettrait donc pas en jeu la garantie de maintien de l'occupant. Nous proposons aussi que le directeur d'un projet à unités de crédit, à quelques exceptions près<sup>29</sup>, doive accepter jusqu'à 20 % des occupants provenant de programmes Logement d'abord.

Londerville et Steele estiment que cet investissement produirait 4 800 nouvelles unités supplémentaires annuellement, pour un total de 48 000 unités sur dix ans.

**RECOMMANDATION : 150 millions de dollars (2015-2016) ; 6 milliards de dollars sur dix ans.**

## 6. Réviser et étendre les investissements dans les logements pour Autochtones sur et hors réserve



Il est bien établi que les peuples autochtones sont plus susceptibles de devenir des itinérants que les autres Canadiens (Patrick, 2014; Belanger, et al. 2012). Bien qu'ils ne représentent que 4,3 % du total de la population canadienne, les Autochtones représentent un pourcentage de la population sans-abri disproportionné dans les communautés partout au pays. Ils constituent 16 % de la population des sans-abri de Toronto, 30 % à Ottawa, 46 % à Saskatoon, au-delà de 60 % à Winnipeg et au-delà de 70 % à Regina. Au Canada, on ne peut pas vraiment discuter de l'itinérance – et de ses solutions – sans aborder explicitement l'itinérance des Autochtones.

Nous savons que l'expérience du colonialisme (qui a entraîné un traumatisme intergénérationnel), la pauvreté, la violence (en particulier envers les femmes), ainsi que le racisme et la discrimination porte préjudice à la santé, le bien-être et les possibilités, et augmentent le risque de l'itinérance.

La qualité, la sécurité et l'accessibilité de logements adéquats sur et hors réserve font également indubitablement partie du problème. La plupart des Canadiens sont au courant de l'état d'urgence déclaré par les responsables des Premières Nations Attawapiskat en 2011 en raison d'inquiétudes au sujet de la santé, de la sécurité, du chauffage et des conditions de sécurité des logements dans la région, où de nombreux résidents vivaient dans des tentes, des remorques et des abris provisoires, ainsi que des logements dangereux et détériorés, livrés à la moisissure et caractérisés par un système d'alimentation d'eau et d'égoûts inadéquats. Bien qu'il existe de grandes variations dans la qualité des logements autochtones partout au pays, cette crise a souligné un problème national flagrant.

À l'heure actuelle, par l'entremise des Affaires autochtones et développement du Nord Canada (AADNC) et de la SCHL, le gouvernement fédéral fournit environ 303 millions de dollars tous les ans pour des logements sur réserve, qui aident à financer de nouveaux logements et à réparer les logements existants. D'après le site de la SCHL :

«Le financement annuel de la SCHL dans les réserves permet de soutenir la construction d'un nombre estimatif de 400 nouveaux logements, la rénovation de quelque 1 000 maisons existantes, des subventions continues d'environ 28 800 logements sociaux, ainsi que les Premières Nations afin qu'elles améliorent leur capacité à construire, gérer et entretenir les logements dans les réserves. La SCHL dépense aussi annuellement environ 116 millions de dollars pour répondre aux besoins en matière de logement pour personnes seules et familles Autochtones vivant à l'extérieur des réserves.» (SCHL, n.d.).

<sup>29</sup> Par exemple, si un projet bénéficiant du crédit d'impôt est un édifice hautement financé abritant des sans-abri alcooliques chroniques, un loyer largement subventionné est déjà en vigueur pour qu'il soit exempt d'un contrat de supplément au loyer redondant.

Il existe des raisons impérieuses pour remettre en question le caractère fondé des investissements dans le logement. Dans un rapport de 2003, la vérificatrice générale du Canada a examiné l'état des logements sur réserve autochtones, remarquant qu'il n'y avait pas assez de logements et que la provision existante se détériorait rapidement «en raison de pratiques de construction ou de matériaux qui ne respectaient pas les normes, du mauvais entretien et du surpeuplement.» (Vérificatrice générale du Canada, 2011:18). Ils ont suggéré qu'il manquait à peu près 8 500 unités de logements et qu'environ 44 pour cent des logements existants avaient besoin de réparations importantes. Ils ont aussi déclaré que l'on devrait se pencher sur la question de la moisissure et de l'alimentation inadéquate en eau potable. Dans un rapport de suivi de 2011, le vérificateur général a noté que malgré les nouveaux investissements des AADNC et de la SCHL dans le logement depuis 2003 «les investissements n'avaient suivi ni le rythme de la demande en nouveaux logements, ni les besoins de rénovation des logements existants.» (Vérificatrice générale du Canada, 2011:20). Comme exemple, ils ont trouvé que durant l'année fiscale 2008-2009, la construction de nouvelles maisons sur les réserves se résumait seulement à 30 % des maisons qui devaient en fait être remplacées.

Pour compliquer le problème, le besoin de nouveaux logements et d'unités rénovées continue de s'accroître rapidement sur les réserves. Au cours de cinq courtes années, la demande de nouveaux logements est passée de 8 500 à plus de 20 000 (une augmentation de 135 %) et les unités de logement nécessitant des rénovations importantes sont passées de 16 878 à 23 568 unités (une augmentation de plus de 40 %) (Vérificatrice générale du Canada, 2011).

Il y a deux raisons à l'augmentation de la demande. Premièrement, la qualité, la sécurité et le caractère adéquat des logements actuels sont en déclin. Deuxièmement, les populations autochtones augmentent rapidement, à un taux bien plus élevé que le reste de la population. Entre 2006 et 2011, la population autochtone a augmenté de plus de 20 % (comparé aux 5,2 % de la population non-autochtone) (Emploi et Développement social Canada, 2014c). Cela signifie aussi que la population autochtone est très jeune; éventuellement, ces enfants et ces jeunes auront besoin de leur propre logement.

Le manque de logements accessibles et de qualité pour les peuples autochtones a un impact sur la crise de l'itinérance au Canada (Patrick, 2014; Belanger et al. 2012). La croissance de la population agencée au déclin de la provision de logements suggère qu'au bout d'un certain temps, une migration plus importante vers les zones urbaines aura lieu, les gens partant à la recherche de meilleures possibilités, et il est très probable que le problème de l'itinérance chez les Autochtones au Canada ne devienne bien pire qu'il ne l'est déjà.

Nous ne devons pas non plus oublier les défis auxquels font face les Autochtones pour avoir accès à des logements hors réserve. Bien que les problèmes de logement pour les Autochtones hors réserve soient les mêmes que pour les personnes non-Autochtones –manque d'accès à des logements abordables sûrs – le problème est aggravé par une discrimination constante et continue (à la fois dans les domaines du logement et de l'emploi), ainsi que par l'impact de la colonisation et le traumatisme intergénérationnel. Ces éléments ont entraîné des nombres disproportionnés d'Autochtones itinérants dans les centres urbains.

Tout ceci indique le besoin d'accorder la priorité à un investissement stratégique dans les logements autochtones. Dans ce rapport, nous ne sommes pas préparés à identifier le coût de cet investissement en raison du manque d'informations fiables sur l'ampleur du problème aujourd'hui et dans le futur immédiat.



**RECOMMANDATION :** Nous recommandons que l'Observatoire Canadien sur l'itinérance et l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance, en partenariat avec les communautés autochtones partout au pays, mènent une nouvelle vérification sur les logements autochtones sur les réserves afin de :

- **déterminer quel est le nombre de nouvelles maisons qui doivent être construites à court terme pour répondre aux besoins immédiats;**
- **calculer quel est le nombre d'unités de logement qui doivent être réparées pour répondre aux normes de sécurité et d'adéquation selon la Norme nationale d'occupation afin de répondre aux besoins immédiats;**
- **identifier les besoins en logement hors réserve;**
- **projeter ces besoins sur une période de dix ans pour prendre en compte la croissance de la population courante et anticipée;**
- **procurer une évaluation réaliste de l'investissement requis sur dix ans pour répondre aux besoins des Autochtones.**

*Ils ont suggéré qu'il manquait à peu près 8 500 unités de logements et qu'environ 44 pour cent des logements existants avaient besoin de réparations importantes.*

De plus, nous suggérons que le gouvernement poursuive son financement actuel de 300 millions de dollars par an jusqu'à ce que la vérification soit complétée et que le cadre de dépenses proposé soit en place. Cela laissera le temps de déterminer quels seront les besoins financiers futurs en se basant sur la vérification suggérée.

**Recommandation :** Continuer l'engagement financier de 300 millions de dollars (2015-2016) afin d'accorder du temps pour finir la vérification tel que décrit et déterminer les besoins financiers futurs.

## 6 Conclusion : nous pouvons mettre fin à l'itinérance au Canada

L'itinérance représente toujours une crise sérieuse au Canada, une crise qui selon de nombreuses personnes ne peut pas être résolue. En fait, il s'agit d'un problème qui peut être résolu. Nous connaissons très bien les facteurs qui ont contribué à l'augmentation considérable de l'itinérance au cours des 25 dernières années. Puisque nous connaissons le problème, nous pouvons proposer une solution.

Au cours des dix dernières années, nous avons beaucoup appris sur la façon de mettre fin à l'itinérance. Nous devons nous éloigner de la gestion du problème (dépendance excessive aux services et soutiens d'urgence) au profit d'une stratégie qui favorise la prévention et, pour ceux qui deviennent sans-abri, les mettre rapidement dans un logement avec les soutiens nécessaires. Le succès du projet At Home/Chez Soi démontre qu'avec un logement et les soutiens appropriés, les sans-abri chroniques peuvent être logés et le rester. Bien qu'il reste encore du travail à faire dans certains domaines – il nous faut de meilleures solutions à l'itinérance chez les jeunes, les femmes fuyant la violence et l'itinérance chez les Autochtones – nous trouvons des solutions du côté de l'intervention.

La pièce manquante du casse-tête, cependant, est le logement abordable. Le déclin de la disponibilité des logements à loyer modique (et en particulier en ce qui a trait aux logements locatifs abordables) affecte de nombreux Canadiens – les jeunes gens qui s'installent, les parents célibataires, les travailleurs à faible revenu et les personnes âgées. Le manque de logements abordables contribue aussi au problème de l'itinérance de manière considérable.

Dans ce rapport, nous voulons répondre à la question suivante : «Que faut-il faire pour mettre fin à l'itinérance au Canada et pour s'assurer qu'il y a assez de logements pour tous les Canadiens?» Nous offrons une série de propositions qui à notre avis contribueront à mettre fin à l'itinérance au Canada et en même temps garantiront que beaucoup plus de Canadiens pourront éviter de ne pas avoir assez d'argent pour payer leur logement.

*Ce qu'il faut retenir, c'est que nous pouvons mettre fin à l'itinérance au Canada. Il faudra investir, mais cet investissement aura des répercussions positives sur tous les Canadiens car nous pourrons finalement annoncer que l'itinérance n'est plus un problème dans ce pays.*

## 6.1 Résumé des coûts des propositions

Dans le tableau ci-dessous, nous résumons les montants cumulés du coût de nos six propositions. Il faut considérer les points suivants :

- L'évaluation prend en compte un taux d'inflation annuel de 2 % sur dix ans.
- Pour certaines propositions, il y a une augmentation plus importante au cours de la deuxième année.
- Le coût de la proposition 6 (investissement dans les logements pour Autochtones) est un strict minimum, car il nous manque présentement des données suffisantes pour anticiper les coûts.
- L'augmentation des coûts imposés aux provinces (pour les services et les soutiens de Logement d'abord) devrait être absorbée par les économies réalisées grâce à la réduction de l'itinérance chronique dans le domaine des soins de santé et correctionnel.

Notre sommaire des propositions et de leur coût suggère que cet investissement louable est en effet réalisable. Le montant projeté qu'il en coûtera au gouvernement fédéral pour la première année de l'investissement (2015-2016) serait de 3,752 milliards de dollars, une augmentation d'un peu plus de 1,7 milliard par an par rapport aux engagements anticipés du gouvernement fédéral actuels. On notera que sans nouveaux investissements du gouvernement fédéral, l'engagement total envers les logements abordables baissera jusqu'à 533 millions de dollars seulement d'ici 2024-2025.

TABLEAU 2 Comparaison des coûts de l'engagement fédéral actuel dans les logements abordables par rapport aux investissements proposés pour 2015-2025<sup>30</sup>

Années	Engagements COURANTS				Investissements PROPOSÉS								TOTAL Investissements proposés
	(en milliards)				(en milliards)								
	Engagements actuels en logements sociaux de la SCHL	ILA et SPLI	Logements autochtones	Engagement fédéral actuel TOTAL	Proposition 2 Renouvellement de la SPLI	Proposition 3,1 Renouveler les contrats d'exploitation	Proposition 3,2 Renouveler l'ILA, PAREL	Proposition 4 Prestation au logement		Proposition 5 Crédit d'impôt pour logement abordable	Proposition 6 Logements autochtones		
								Locataires	Propriétaires				
2015/16	1.347	0.372	.300	2.019	0.186	1.397	0.600	0.871	0.248	0.150	.300	3.752	
2016/17	1.272	0.372	.300	1.644	0.194	1.384	0.612	0.889	0.253	0.300	TBA	3.932	
2017/18	1.202	0.372	.300	1.574	0.197	1.375	0.624	0.906	0.258	0.450	TBA	4.110	
2018/19	1.126	0.372	.300	1.498	0.201	1.355	0.637	0.924	0.263	0.600	TBA	4.280	
2019/20	1.055	0.000	.300	1.055	0.205	1.365	0.649	0.943	0.268	0.750	TBA	4.480	
2020/21	0.979	0.000	.300	0.979	0.209	1.344	0.662	0.962	0.274	0.750	TBA	4.502	
2021/22	0.898	0.000	.300	0.898	0.213	1.342	0.676	0.981	0.279	0.750	TBA	4.541	
2022/23	0.733	0.000	.300	0.733	0.218	1.359	0.689	1.001	0.285	0.750	TBA	4.602	
2023/24	0.646	0.000	.300	0.646	0.222	1.412	0.703	1.021	0.290	0.750	TBA	4.698	
2024/25	0.533	0.000	.300	0.533	0.226	1.507	0.717	1.041	0.296	0.750	TBA	4.837	
<b>TOTAL</b>	<b>9.792</b>	<b>1.488</b>	<b>3.000</b>	<b>11.580</b>	<b>2.071</b>	<b>13.840</b>	<b>6.569</b>	<b>9.539</b>	<b>2.714</b>	<b>6.000</b>	<b>.300</b>	<b>43.734</b>	

30 Remarque : Les chiffres de l'engagement actuel de la SCHL envers les logements sociaux proviennent de Pomeroy, 2014. Les chiffres de l'ILA et de la SPLI ne s'appliquent qu'à 2018-2019, car les ententes actuelles expirent cette année-là.

## 6.2 Résultats de l'investissement

Depuis des années nous investissons dans une réponse à l'itinérance qui, bien que revêtant un caractère humain dans sa satisfaction des besoins immédiats des personnes en crise, n'a sans doute eu aucun impact dans la réduction de l'échelle et de l'amplitude du problème. Notre proposition contribuera à la fin de l'itinérance chronique et diminuera la possibilité que beaucoup d'autres tombent dans l'itinérance à l'avenir. Un sommaire des résultats de notre investissement comprend :

### Mettre fin à l'itinérance au Canada

La **nouvelle entente de cadre de logement abordable fédérale, provinciale et territoriale** (proposition 1) et les **investissements ciblant les sans-abri chroniques et temporaires** (proposition 2) :

- élimineront l'itinérance chronique au Canada. Plus de 20 000 sans-abri canadiens chroniques et épisodiques obtiendront et garderont un logement avec les soutiens nécessaires;
- réduiront la durée moyenne de l'itinérance vécue par les gens à moins de deux semaines. Nos services d'urgence n'offriront plus de logements à long terme, mais retourneront à leur mandat d'origine, soit d'aider les gens à traverser une crise à court terme.

### Augmenter l'offre de logements abordables

- **Le renouvellement de l'investissement dans le programme Investissement dans le logement abordable (IDLA)** (proposition 3.2) produira plus de 4 000 nouvelles unités pour les ménages à revenu très faible par an, accordant la priorité aux logements permanents supervisés pour les personnes aux besoins complexes et vivant dans la pauvreté extrême, pour un total de 40 000 unités sur dix ans.
- Un **crédit d'impôt pour logement abordable** (proposition 5) qui produira 4 800 nouvelles unités de logement par an, pour un total de 48 000 unités sur dix ans.

### Réduire le nombre de personnes logées de façon précaire

- **Le renouvellement des accords d'exploitation pour le logement social, les coopératives d'habitation et à but non lucratif** (proposition 3.1) maintiendra notre offre actuelle de logements sociaux et diminuera considérablement le risque que courent 365 000 Canadiens qui vivent actuellement dans des logements à loyers indexés sur le revenu de perdre leur domicile.
- **La prestation au logement** (proposition 4) réduira considérablement le nombre de ménages canadiens qui vivent avec des problèmes graves d'abordabilité et le nombre de ménages qui éprouvent un besoin de logement impérieux en apportant un soutien financier direct à 836 000 Canadiens chaque année.
- Un procédé clair pour réviser et étendre **l'investissement dans les logements pour Autochtones sur et hors réserve** (proposition 6) qui contribuera à réparer les injustices historiques qui ont mené à une surreprésentation dramatique des Autochtones parmi les sans-abri dans les communautés partout au Canada.

### 6.3 Pouvons-nous nous le permettre?

L'investissement dans les logements abordables que nous proposons représente une augmentation des dépenses fédérales annuelles de 2 019 milliards de dollars à 3 752 milliards de dollars en 2015-2016 par rapport aux engagements projetés. Bien que cela représente un peu moins du double de l'investissement fédéral, nous croyons non seulement que c'est la bonne chose à faire, mais que nous pouvons aussi nous le permettre. Nous suggérons que ce niveau de dépense est faisable pour les raisons suivantes :

- Au cours des 25 dernières années, les dépenses fédérales dans les logements abordables pour les ménages à faible revenu (par personne) sont passées de plus de 115 \$ annuellement, à un peu plus de 60 \$ (ajustés au dollar de 2013). Les engagements fédéraux actuels, projetés pour 2025, réduiraient encore plus les dépenses à 15 \$ par Canadien. Si nous nous félicitons d'avoir pu rétablir l'équilibre budgétaire, ce n'est que parce que nous avons créé un déficit massif du logement abordable et de l'infrastructure.
- Nos propositions augmenteraient l'investissement par personne d'environ 106 \$ par Canadien par an, ou 2,04 \$ par semaine (actuellement, les dépenses par personne s'élèvent à 1,16 \$/par semaine). Bien que cela semble être une augmentation considérable par rapport aux niveaux précédents, il est nécessaire de résoudre la question de l'accumulation du déficit budgétaire des logements abordables au cours des 25 dernières années, ce qui est toujours moins que ce que nous devions payer en 1989. En outre, nos propositions reviennent à demander aux Canadiens de ne dépenser qu'un supplément de 88 ¢ par semaine pour contribuer à une augmentation des logements abordables et une solution réaliste au problème de l'itinérance.
- Le gouvernement fédéral bénéficiera d'un excédent budgétaire dans l'année qui vient. De plus, le Conference Board du Canada prévoit que le surplus fédéral atteindra les 109,8 milliards de dollars en 2034-2035 (Beckman et al., 2014:43).
- Le coût de maintenir les gens sans-abri dépasse largement les investissements proposés ici. Dans l'État de l'itinérance 2013, nous estimons que l'itinérance coûte à l'économie canadienne (pour gérer la crise) au moins 7,04 milliards de dollars (Gaetz et al, 2013).
- Les propriétaires canadiens ont joui de plus de 8,6 milliards de dollars en impôts annuels et autres avantages. Ce genre d'investissement dans la propriété immobilière est important car des millions de ménages à revenu moyen en profitent. Nous devons aborder la question de l'équité de ce système en veillant à ce que les Canadiens à faible revenu dans les logements locatifs aient aussi accès à ce soutien.
- La création d'emploi. Nos investissements dans l'agrandissement de l'offre de logements abordables mèneront à une augmentation des possibilités d'emploi dans les communautés d'un bout à l'autre du pays. «Chaque augmentation d'1 \$ de l'investissement dans la construction de logements résidentiels entraînera une hausse du PIB général de 1,52 \$, l'investissement poursuivant son cycle à travers l'économie. Chaque million de dollars en investissement entraîne aussi la création de 8,5 nouveaux emplois.» (Zon et al., 2014).

La proposition d'investissements dans les logements abordables au Canada offre la possibilité de mettre en place une infrastructure et des soutiens qui bénéficieront aux communautés partout au pays. Étant donné que de plus en plus de gens seront logés, les dépenses courantes en services d'urgence diminueront et par conséquent nous pourrions potentiellement récupérer la majeure partie de l'investissement. De plus, la plus grande justification de cet investissement est sa contribution à la fin de l'itinérance pour des dizaines de milliers d'individus et de familles. Dans un pays aussi prospère que le Canada, à l'engagement prononcé et largement partagé pour la justice sociale, il n'y a pas de place pour accepter ni tolérer la pauvreté, les vies difficiles et l'itinérance. Nous pouvons mettre fin à l'itinérance, si nous le voulons.

# Glossaire

Acronyme	Signification	Définition
<b>AANDC</b>	Aboriginal Affairs and Northern Development Canada	Le ministère du gouvernement fédéral responsable de l'administration des programmes pour peuples autochtones et collectivités du Nord.
<b>ACHRU</b>	Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine	Organisme qui est le «porte-parole national intéressé à la gamme complète des enjeux et des solutions en matière de logement abordable au Canada.»
<b>ACMFI</b>	Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance	Mouvement national visant à prévenir et éliminer l'itinérance au Canada par l'élaboration de plans de 10 ans pour mettre fin à l'itinérance dans les collectivités d'un bout à l'autre du pays.
<b>APN</b>	Assemblée des Premières nations	Organisme national des collectivités des Premières nations partout au Canada.
<b>CCC</b>	Conseils consultatifs communautaires	Chaque collectivité désignée (collectivités financées par le gouvernement fédéral qui reçoivent des fonds pour lutter contre l'itinérance) est dotée d'un CCC formé d'organismes communautaires et d'institutions locaux impliqués dans l'itinérance.
<b>CSMC</b>	Commission de la santé mentale du Canada	La CSMC a un mandat de dix ans (2007-2017) de Canada Santé et «exerce un rôle moteur dans l'amélioration du système de la santé mentale et dans l'évolution des attitudes et des comportements des Canadiens à l'égard de la santé mentale.»
<b>DP</b>	Dénombrement ponctuel	Dénombrement éclair d'individus qui vivent l'itinérance lors d'une journée ou nuit donnée.
<b>EDSC</b>	Emploi et Développement social Canada	Le 4 <sup>e</sup> plus grand ministère du gouvernement fédéral avec une variété de responsabilités, y compris la sécurité de l'emploi, l'éducation et l'itinérance.
<b>ÉIAC</b>	État de l'itinérance au Canada	Rapport publié en juin 2013; considéré comme étant le premier bilan national sur l'itinérance au Canada.
<b>GCG</b>	Gestion des cas graves	Les équipes de Gestion des cas graves (GCG) effectuent un travail semblable à celui des équipes TCD mais sont axées sur les clients avec des besoins moindres ou ceux qui ont besoin d'un soutien intensif pendant une période de temps courte ou limitée.
<b>IDLA</b>	Investissement dans le logement abordable	Programme de logement fédéral lancé en 2011 et qui remplace l'Initiative en matière de logement abordable.
<b>ILA</b>	Initiative en matière de logement abordable	Programme de logement fédéral lancé en 2001 afin d'appuyer la construction de nouveaux logements ainsi que les réparations/ rénovations.
<b>IRLM</b>	Programme d'immeubles résidentiels à logements multiples	Programme financé par le gouvernement fédéral qui était en vigueur par l'entremise de la Loi de l'impôt sur le revenu de 1974 jusqu'au milieu des années 80 pour appuyer la création de logements locatifs.

Acronyme	Signification	Définition
<b>LD</b>	Logement d'abord	Logement d'abord est une approche axée sur le client qui fournit un accès immédiat à un logement permanent accompagné de services communautaires flexibles pour les personnes qui ont vécu l'itinérance.
<b>LGBTQ2S</b>	Lesbiennes, gais, bisexuels, transgenres, queer, bi-spirituels	Population d'individus basée sur l'orientation sexuelle.
<b>LIHTC</b>	Low Income Housing Tax Credit	Une subvention fédérale utilisée pour financer le développement de logements abordables locatifs pour les ménages à faible revenu aux États-Unis.
<b>LIR</b>	Loyer indexé sur le revenu	Le coût des logements locatifs est proportionné (habituellement 30 %) au revenu du ménage.
<b>LSP</b>	Logement supervisé permanent	Le programme LSP aide les personnes admissibles à trouver un logement permanent et à recevoir des services locaux de santé mentale, mais seulement si et lorsqu'ils ont besoin d'aide.
<b>MLC</b>	Mobilizing Local Capacity	MLC œuvre avec les communautés locales afin de rassembler les intervenants clés, d'élaborer des plans communautaires pour mettre fin à l'itinérance chez les jeunes, et plus largement, pour soutenir les efforts nationaux qui orientent les politiques publiques vers les solutions qui contribuent à l'élimination de l'itinérance chez les jeunes.
<b>NLCYH</b>	National Learning Community on Youth Homelessness	La NLCYH est un réseau et forum pancanadien pour les organismes et experts desservant les jeunes d'un bout à l'autre du pays, visant à partager les connaissances et les stratégies et à créer une action et une dynamique pour éliminer l'itinérance chez les jeunes.
<b>OCI</b>	Observatoire canadien sur l'itinérance	Institut de recherche sans but lucratif et apolitique financé par la CRSH (2013-2021) engagé à l'élaboration et à la mobilisation de recherches afin de contribuer aux solutions à l'itinérance. Antérieurement nommé le RCRI.
<b>PAREL</b>	Programme d'aide à la remise en état des logements	Un programme financé par le gouvernement fédéral aidant les propriétaires à faible revenu ou les propriétaires de logements locatifs à faire des rénovations et réparations. En 2014, il a été fusionné avec l'ILA dans le cadre du renouvellement de ce programme.
<b>P/T</b>	Gouvernements provinciaux et territoriaux	Deuxième niveau gouvernemental situé entre le niveau fédéral et municipal.
<b>RARI</b>	Réseau autochtone de recherches sur l'itinérance	Un réseau de chercheurs et de groupes communautaires intéressés à l'itinérance autochtone.
<b>RCRI</b>	Réseau canadien de recherches sur l'itinérance	Projet de recherche financé par la CRSH (2008-2015) œuvrant à l'amélioration du réseautage parmi les chercheurs et les intervenants non académiques au Canada. Rebaptisé l'Observatoire canadien sur l'itinérance.

Acronyme	Signification	Définition
<b>RMR</b>	Région métropolitaine de recensement	Zones définies selon les marchés du travail et les tendances de navettage par le Recensement du Canada, pour délimiter les grandes communautés.
<b>SCHL</b>	Société canadienne d'hypothèques et de logement	Organisme national responsable de l'habitation au Canada. Établi en 1946 à titre de société d'État.
<b>SISA</b>	Système d'information sur les personnes et les familles sans abri	Un système de gestion électronique des données conçu pour aider les collectivités à gérer les données reliées aux services aux sans-abri et aux utilisateurs des services.
<b>SPLI</b>	Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance	Antérieurement connue sous le nom d'Initiative nationale pour les sans-abri, la SPLI est un programme fédéral qui fournit un financement à 61 collectivités désignées pour soutenir leurs efforts visant à éliminer l'itinérance.
<b>TCD</b>	Traitement communautaire dynamique	Le Traitement communautaire dynamique (TCD) est une approche intégrée fondée sur des équipes conçue pour fournir des soutiens communautaires complets pour aider les gens à demeurer logés de façon stable. Les équipes TCD ont été utilisées depuis le lancement de Logement d'abord dans le cadre du programme Pathways de la ville de New York et reposent sur des preuves solides.



# Références

- Assemblée des Premières Nations (2013). FACT SHEET – FIRST NATIONS HOUSING ON-RESERVE. Tiré de : <http://www.afn.ca/uploads/files/housing/factsheet-housing.pdf>.
- Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (2014). Un logement pour tous : maintenir et renouveler le logement social pour les ménages à faible revenu - Un appel au réinvestissement des fonds fédéraux alors que prennent fin les conventions d'exploitation actuelles. Ottawa: ACHRU, avril 2014.
- Aubry, T. et al. (2013). Identifying the Patterns of Emergency Shelter Stays of Single Individuals in Canadian Cities of Different Sizes. *Housing Studies* 28(6) 910-927.
- Baker-Collins, S. (2013). From Homeless Teen to Chronically Homeless Adult: A Qualitative Study of the Impact of Childhood Events on Adult Homelessness. *Critical Social Work*, 14 (2).
- BC Housing. (2013/14) About BC Housing Agreements. CMHC – British Columbia Agreement for Investment in Affordable Housing 2011-2014. Schedule E. Annual Public Reporting of Outcomes. (Agreement paragraph 9.2) Tiré de : [http://www.bchousing.org/resources/About%20BC%20Housing/agreements/ScheduleE\\_BCH.pdf](http://www.bchousing.org/resources/About%20BC%20Housing/agreements/ScheduleE_BCH.pdf).
- Beckman, K., Fields, D., Stewart, M. (2014). Un parcours difficile à négocier : les perspectives économiques et budgétaires du Canada. Ottawa : Le Conference Board du Canada.
- Belanger, Y., Weasel Head, G., & Awosoga, O. (2012). Assessing Urban Aboriginal Housing and Homelessness in Canada. Ottawa: Association nationale des centres d'amitié (ANCA) et le bureau de l'interlocuteur fédéral pour Métis et Indiens non inscrits (BIF), Ottawa, Ontario.
- Brennan, R. J. (2014). "\$801-million funding pledge won't go to community housing repairs in Toronto". *The Toronto Star*. Tiré de : [http://www.thestar.com/news/canada/2014/08/11/affordable\\_housing\\_gets\\_801million\\_pledge\\_from\\_ottawa\\_queens\\_park.html](http://www.thestar.com/news/canada/2014/08/11/affordable_housing_gets_801million_pledge_from_ottawa_queens_park.html)
- Brownlee, C. (2014) Fast Facts: Federal Housing Strategy Key to Improving Child Welfare. Ottawa: Centre canadien de politiques alternatives.
- Burczycka, M. & Cotter, A. (2011). *Les refuges pour femmes violentées au Canada*, 2010. Jurisdats, composante de Statistique Canada catalogue 85-002-X.
- CNW (2014). Harper Government Invests in Evidence-Based Housing First Homelessness initiatives in the Vancouver area. Tiré de : <http://www.newswire.ca/en/story/1379191/harper-government-invests-in-evidence-based-housing-first-homelessness-initiatives-in-the-vancouver-area>.
- Commission de la location immobilière (2014). Taux légal d'augmentation des loyers pour 2015. Gouvernement de l'Ontario. Tiré de : [http://www.ltb.gov.on.ca/en/Key\\_Information/STDPDPRD\\_098894.html](http://www.ltb.gov.on.ca/en/Key_Information/STDPDPRD_098894.html)
- Culhane, D. P., Metraux, S., Hadley, T. (2002). Public Service Reductions Associated with Placement of Homeless Persons with Severe Mental Illness in Supportive Housing. *Housing Policy Debates*, 13(1), 107-163. Tiré de : [http://repository.upenn.edu/spp\\_papers/65/](http://repository.upenn.edu/spp_papers/65/).
- DeLisi, M. (2000). Who is more dangerous? Comparing the criminality of adult homeless and domiciled jail inmates: A research note. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 44(1), 59-69.
- Distasio, J., Sylvestre, G., & Mulligan, S. (2005). Home is Where the Heart is, and Right Now that is Nowhere: An Examination of Hidden Homelessness Among Aboriginal Persons in Prairie Cities. Winnipeg: The Institute of Urban Studies, University of Winnipeg. Tiré de : [http://homeless.samhsa.gov/ResourceFiles/NRP\\_009\\_Hidden\\_Aboriginal\\_Homelessness.pdf](http://homeless.samhsa.gov/ResourceFiles/NRP_009_Hidden_Aboriginal_Homelessness.pdf).
- Dolbear, Cushing N. (1996). "Housing Policy: A General Consideration." In Baumohl, J. (ed.), *Homelessness in America*. Phoenix: Oryx Press.
- Emploi et Développement social Canada (2014a). Financement : Modalités relatives à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance. Tiré de : <http://www.esdc.gc.ca/eng/communities/homelessness/funding/terms.shtml>.
- Emploi et Développement social Canada (2014b). Directives de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance 2014-2019. Tiré de : <http://www.esdc.gc.ca/eng/communities/homelessness/funding/directives.shtml>.
- Emploi et Développement social Canada (2014c). Canadiens en contexte - Population autochtone. Tiré de : <http://www4.hrsdc.gc.ca/3ndic.1t.4r@-eng.jsp?iid=36>.
- Fallis, G. (2010). Tax Expenditures and Policy: A Case Study of Housing Policy in Canada. Prepared for Tax Expenditures and Public Policy in Comparative Perspective Conference. Toronto: Osgoode Hall Law School.
- Falvo, N. (2008). The 'housing first' model: Immediate access to permanent housing. *Canadian Housing [Special ed.]*, 32-35.
- Falvo, N. (2009). Toronto's Housing First programme and implications for leadership. *Housing, Care & Support*, 12(2), 16-25.
- Fédération canadienne des municipalités (FCM) (2012). The Housing Market and Canada's Economic Recovery. Ottawa : Fédération canadienne des municipalités.

- Forchuk, C., Russel, G., Kingston-MacClure, S., Turner, K., & Dill, S. (2006). From psychiatric ward to the streets and shelters. *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 13, 301–308.
- Forchuk, C., MacClure, S. K., Van Beers, M., Smith, C., Csiernik, R., Hoch, J., & Jensen, E. (2008). Developing and testing an intervention to prevent homelessness among individuals discharged from psychiatric wards to shelters and 'no fixed address'. *Journal of Psychiatric and Mental Health Nursing*, 15, 569-575.
- Forchuk, C., Csiernik, R., & Jensen, E. (Eds.). (2011). *Homelessness, Housing and Mental Health: Finding Truths – Creating Change*. Toronto: Canadian Scholars Press.
- Gaetz, S. (2010). "The struggle to end homelessness in Canada: How we created the crisis, and how we can end it". *The Open Health Services and Policy Journal*. 3:21-26.
- Gaetz, S. (2012) The Real Cost of Homelessness. Can we save money by doing the right thing? (Le coût réel de l'itinérance. Peut-on économiser de l'argent en faisant les bons choix?) Réseau canadien de recherches sur l'itinérance. Série de documents #2.
- Gaetz, S. (2013) "A Framework for Housing First" (L'approche Logement d'abord au Canada) in Gaetz, Stephen; Scott, Fiona & Gulliver, Tanya (Eds.) (2013) *Logement d'abord au Canada – Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance*. Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.
- Gaetz, S. (2014a). *Un endroit sûr et décent où vivre : vers un cadre Logement d'abord pour les jeunes*. Synthèse du rapport. Toronto: The Homeless Hub Press.
- Gaetz, S. (2014b). *Coming of Age: Reimagining the Response to Youth Homelessness in Canada*. Toronto: The Canadian Homelessness Research Network Press.
- Gaetz, S. & O'Grady, B. (2006). *The Missing Link: Discharge planning, Incarceration and Homelessness*. The John Howard Society of Ontario.
- Gaetz, S. & O'Grady, B. (2009). "Chapter 7.3 Homelessness, Incarceration and the Challenge of Effective Discharge Planning: a Canadian Case". In Hulchanski, J. David; Campsie, Philippa; Chau, Shirley; Hwang, Stephen; Paradis, Emily (eds) *Finding home: policy options for addressing homelessness in Canada*. Cities Centre Press, University of Toronto.
- Gaetz, S., Scott, F. and Gulliver, T. (Eds.) (2013). *Logement d'abord au Canada – Appuyer les collectivités pour mettre fin à l'itinérance*. Toronto: Canadian Homelessness Research Network Press.
- Gaetz, S., Donaldson, J., Richter, T. and Gulliver, T. (2013). *L'État de l'itinérance au Canada : 2013*. Toronto : Réseau canadien de recherches sur l'itinérance.
- Goering, P., Velhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., & Ly, A. (2012). *At Home/Chez Soi Interim Report (Projet Chez Soi - Rapport provisoire)* Commission de la santé mentale du Canada.
- Goering, P., Veldhulzen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., ... Aubry, T. (2014). *National At Home/Chez Soi Final Report (Projet Chez Soi - Rapport final)*. Calgary, Alb. : Commission de la santé mentale du Canada.
- Gouvernement du Canada (2013). *Dépenses fiscales et évaluations 2013*. Ministère des Finances. Tiré de : <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2013/taxexp-depfisc13-eng.pdf>.
- Gouvernement du Canada (1995). Ministère des Finances. *Dépenses fiscales du gouvernement du Canada 1995*. Tiré de : <http://publications.gc.ca/collections/Collection/F1-27-1995E.pdf>.
- Government of Alberta (2012). Alberta Homelessness Research Consortium. Webpage. Tiré de : <http://humanservices.alberta.ca/homelessness/14627.html>.
- Gowan, T. (2002). The Nexus: Homelessness and incarceration in two American cities. *Ethnography*, 3(4), 500-534.
- Hulchanski JD, Campisi P, Chau, SBY, et al. (2009). Introduction Homelessness. What's in a word? In: Hulchanski JD, Campisi P, Chau, SBY, Hwang S, Paradis E, Eds. *Finding home policy options for addressing homelessness in Canada*. Cities Centre Press, University of Toronto Available from: <http://www.homelesshub.ca/findinghome>.
- Hwang, S. & Henderson, M. (2010). Health Care Utilization in Homeless People: Translating Research into Policy and Practice. Agency for Healthcare Research and Quality, Working Paper No. 10002.
- Hwang, S.W., Weaver, J., Aubry, T., & Hoch, S. (2011). Hospital costs and length of stay among homeless patients admitted to medical, surgical, and psychiatric services. *Med Care*, 49(4), 350-4.
- Kellen, A., Freedman, J., Novac, S., Lapointe, L., Maaranen, R., Wong, A. (2010) *Homeless and Jailed: Jailed and Homeless*. Toronto: The John Howard Society of Toronto.
- Kushel, M., Hahn, J., Evans, J., Bangsberg, D., & Moss, A. (2005). Revolving doors: Imprisonment among the homeless and marginally housed population. *American Journal of Public Health*, 95(10), 1747-1752.
- Londerville, J. & Steele, M. (2014). *Housing Policy Targeting Homelessness*. Toronto: Homeless Hub Press.

- Marshall, K. (2012). Les jeunes qui ne sont ni étudiants ni employés. L'emploi et le revenu en perspective. Statistique Canada. Tiré de : <http://www5.statcan.gc.ca/olc-cel/olc.action?ObjId=75-001-X201200211675&ObjType=47&lang=en&limit=0>.
- Metraux, S., & Culhane, D. (2004). Homeless shelter use and reincarceration following prison release. *Criminology & Public Policy*, 3(2), 139-160.
- Nino, M. D., Loya, M. A., & Cuevas, M. C. (2010). Who are the chronically homeless? Social characteristics and risk factors associated with chronic homelessness. *Journal of Social Distress and the Homeless*, 19(1 & 2), 41-65.
- Novac, S., Hermer, J., Paradis, E., & Kellen, A., (2006). *Justice and injustice: Homelessness, crime, victimization and the criminal justice system*. Toronto, ON: Centre for Urban and Community Studies.
- Novac, S., Hermer, J., Paradis, E., & Kellen, A. (2007). A revolving door? Homeless people and the justice system in Toronto (Research Bulletin #36). Toronto, ON: Centre for Urban and Community Studies.
- Gaetz, Stephen & O'Grady, Bill (2006). *The Missing Link: Discharge planning, Incarceration and Homelessness*. The John Howard Society of Ontario.
- O'Grady, B., & Gaetz, S. (2009). Street survival: A gendered analysis of youth homelessness in Toronto. In J. D. Hulchanski, P. Campsie, S. Chau, S. Hwang, & E. Paradis (Eds.), *Finding Home: Policy options for addressing homelessness in Canada (Chapter 3.4)*. Toronto, ON: Cities Centre, Université de Toronto.
- O'Grady, B., Gaetz, S., & Bucciari, K. (2011). *Can I see your ID? The policing of homeless youth in Toronto*. Rapport de recherche du Rond-point de l'itinérance, série #5. Toronto, ON: Rond-point de l'itinérance. Tiré de : [http://www.homelesshub.ca/ResourceFiles/CanISeeYourID\\_nov9Patrick](http://www.homelesshub.ca/ResourceFiles/CanISeeYourID_nov9Patrick).
- Patrick, C. (2014). L'itinérance autochtone au Canada : une revue de la littérature. Toronto: The Homeless Hub Press.
- Pomeroy, S., Steele, M., Hoy, J. & Stapleton, J. (2008). *A Housing Benefit for Ontario: One Housing Solution for a Poverty Reduction Strategy* a proposal submitted to the Province of Ontario by a coalition of industry and community organizations including the Daily Bread Food Bank.
- Pomeroy, S. (2012). The Housing Market and Canada's Economic Recovery. Fédération canadienne des municipalités.
- Pomeroy, S. (2014). The Fiscal Impact of Expiring Federal Social Housing Operating Subsidies. Ottawa: Focus Consulting.
- Réseau canadien de recherches sur l'itinérance (2012). Définition canadienne sur l'itinérance.
- Rosenheck, R., Kasprow, W., Frisman, L., & Liu-Mares, W. (2003). Cost-effectiveness of supported housing for homeless persons with mental illness. *Archives of General Psychiatry*, 60(9), 940-951.
- Salvation Army. (2011). "Canada Speaks" Exposing Persistent Myths About the 150,000 Canadians Living on the Streets. The Dignity Project. Toronto: Armée du Salut.
- Segaert, A. (2012). The National Shelter Study: Emergency shelter Use in Canada 2005-2009. Ottawa: Homelessness Partnering Secretariat, Human Resources and Skills Development Canada.
- Shapcott, M. (2008). National Housing Report Card. Toronto: Wellesley Institute.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2011). L'Observateur du logement au Canada 2011. Ottawa : SCHL.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2013a). L'Observateur du logement au Canada 2013. Ottawa: SCHL.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2013b). Rapport sur le marché locatif. Canada Highlights. Ottawa: SCHL.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2014). Investissement dans le logement abordable (IDLA) 2011 – 2014. Tiré de : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/fuafho/iah/>.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (n.d. A). À propos du logement des Premières nations. Tiré de : <http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/ab/abfinaho/>.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (n.d. B). Initiative en matière de logement abordable (ILA). Tiré de : [http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/fias/fias\\_015.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/fias/fias_015.cfm).
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (n.d. C). Initiative en matière de logement abordable (ILA) 2001-2011. Tiré de : <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/fuafho/ahi/>.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement. (n.d. D). À propos du logement abordable au Canada. Tiré de : [http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/afhoce\\_021.cfm](http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/afhoce/afhoce_021.cfm).
- Société d'habitation du Québec. (2014). Allocation-logement. Tiré de : <http://www.homelesshub.ca/resource/qu%C3%A9becs-shelter-allowance-program>
- Société d'habitation du Québec. (2011). Rapport annuel de gestion. Québec, PQ : Gouvernement du Québec.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (2012). "Affordable Housing: What is the common definition of affordability?". Ottawa: SCHL.

- Spurr, B. (2014). "New rent monster: Sweden-based realty giant plots gentrification through the back door in neighbourhoods across the city". *NOW Magazine*, 31 juillet - 7 août, 2014 | VOL 33 NO 48. Tiré de : <http://www.nowtoronto.com/news/story.cfm?content=199080>.
- Statistique Canada (2014). Revenu total médian selon le type de famille, par province et territoire (toutes les familles de recensement). Tiré de : <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/famil108a-eng.htm>.
- Statistique Canada (2013). Enquête nationale auprès des ménages, 2011 : l'accession à la propriété et les coûts d'habitation au Canada. Tiré de : <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/130911/dq130911b-eng.htm>
- Stein, J. A., Burden L.M., & Nyamthai, A. (2002). Relative contributions of parent substance use and childhood maltreatment to chronic homelessness, depression, and substance abuse problems among homeless women: Mediating roles of self-esteem and abuse in adulthood. *Child Abuse & Neglect*, 26, 1011-1027.
- Tsemberis, S., & Eisenberg, R. F. (2000). Pathways to housing: supported housing for street-dwelling homeless individuals with psychiatric disabilities. *Psychiatric services*, 51(4), 487-493.
- Tsemberis, S., Gulcur, L., & Nakae, M. (2004). Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis. *Journal Information*, 94(4), 651-656.
- Vérificatrice générale du Canada (2003). Rapport de la vérificatrice générale du Canada au Parlement. Chapitre 6 : Aide du gouvernement fédéral accordée aux Premières nations – Le logement dans les réserves. Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada.
- Vérificatrice générale du Canada (2011). Rapport de la vérificatrice générale du Canada au Parlement. Chapitre 4 : Les programmes pour les Premières nations dans les réserves. Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada.
- Ville de Toronto. (2007). *What Housing First Means for People – Results of Streets to Homes 2007 Post-Occupancy Research*. Toronto Shelter, Support & Housing Administration: Toronto.
- Ville de Toronto. Municipal Licensing and Standards, Bylaw Enforcement: Multi-Residential Apartment Buildings. Tiré de : <http://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=79c47729050f0410VgnVCM10000071d60f89RCRD>.
- Zon, N., Molson, M., & Oschinski, M. (2014). *Building Blocks. The Case for Federal Investment in Social and Affordable Housing in Ontario*. Toronto: Mowat Center and the University of Toronto School of Public Policy