

Recommandations

L'itinérance de masse moderne au Canada est principalement le résultat du retrait fédéral de son financement dans les logements. C'est pourquoi la Stratégie nationale sur le logement qui est actuellement en cours de développement représente une initiative d'une importance capitale. Pour la première fois depuis plus de 25 ans, nous avons la possibilité de faire de véritables progrès dans le cadre d'un des problèmes sociaux les plus enracinés, coûteux et mortels.

Dans *l'État de l'itinérance au Canada 2014*, nous avons formulé des recommandations avec pour but :

- d'éliminer l'itinérance chronique et de réduire la longueur des séjours dans les refuges d'urgence au Canada à moins de deux semaines;
- de fournir de l'aide financière directe à 836 000 domiciles canadiens pauvres par année; et
- de créer 88 000 nouveaux logements de soutien et abordables sur une décennie.

Dans ce rapport, nous avons révisé et remis à jour nos recommandations de 2014 afin d'atteindre ou de dépasser les résultats escomptés et mettre en valeur les meilleures pratiques émergentes pour prévenir et mettre fin à l'itinérance. Dans *L'État de l'itinérance au Canada 2014* nous avons présenté une série de propositions en vue d'accroître le parc de logements abordables, de favoriser des investissements ciblés pour les personnes sans abri épisodiques et chroniques, et d'augmenter le nombre de logements autochtones sur et hors réserve. Dans ce rapport, nous renouvelons notre appel de ces propositions et incluons de nouvelles recommandations mettant l'accent sur le rôle de la Stratégie nationale sur le logement pour prévenir et éliminer l'itinérance.

Le coût des recommandations que nous avons proposées, décrit en détail dans la conclusion, s'élève à 4 474 millions de dollars en 2017-2018, soit 43 788 milliards de dollars sur une période de dix ans. Ce qui représente une augmentation annuelle de 1 818 million de dollars au-delà de ce que le gouvernement projette d'investir en 2017-2018 dans les logements abordables. Cette augmentation de l'investissement annuel signifie 50 \$ supplémentaires pour chaque Canadien. Pour moins d'un dollar de plus par semaine par Canadien, nous pouvons prévenir et éliminer l'itinérance au Canada.

TABLEAU 1 Comparaison entre le coût des dépenses fédérales courantes dans le logement et l'itinérance et les investissements proposés pour 2017-2027

Année	Investissement dans les logements sociaux de la SCHL	Investissement fédéral pour 2017-2018	Total des dépenses fédérales	Notre recommandation
2017-2018	1 202	1 453	2 655	4 474
2018-2019	1 126	1 453	2 579	4 463
2019-2020	1 055	1 453	2 508	4 459
2020-2021	979	1 453	2 432	4 451
2021-2022	898	1 453	2 351	4 440
2022-2023	773	1 453	2 226	4 386
2023-2024	646	1 453	2 099	4 331
2024-2025	530	1 453	1 983	4 288
2025-2026	424	1 453	1 977	4 257
2026-2027	329	1 453	1 782	4 239
Total	7 962	14 530	22 592	43 788

Si le budget fédéral de 2016 donne le ton aux dépenses dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement, nous pouvons nous attendre à 22 592 milliards de dollars en dépenses dans le logement et l'itinérance sur dix ans. Une fois de plus, nous accueillons favorablement cet investissement, mais il ne suffit pas pour faire des progrès importants face à la crise du logement au Canada. Sans nouveaux investissements majeurs, il est clair que la Stratégie nationale sur le logement ne résoudra pas la crise du logement du Canada.

Sans nouveaux investissements majeurs, il est clair que la Stratégie nationale sur le logement ne résoudra pas la crise du logement du Canada.

Nous nous trouvons actuellement à une étape marquante – l'État de l'itinérance

au Canada 2014 a montré que les origines de l'itinérance de masse moderne résident dans le retrait des investissements du gouvernement fédéral dans le logement. Aujourd'hui, le gouvernement se réengage dans le logement par l'entremise de la Stratégie nationale sur le logement, mais cette stratégie doit aussi avoir recours au financement requis afin de garantir que tous les Canadiens puissent avoir accès à un logement sûr, décent, adéquat et abordable.

L'itinérance peut être prévenue et résolue. Les Canadiens se sont mobilisés pour résoudre le problème d'itinérance de leurs voisins dont la vie avait été bouleversée par des désastres à Kelowna, Calgary, Lac Mégantic, et plus récemment, travaillent à mettre fin à l'itinérance pour les personnes qui ont perdu leur foyer à Fort McMurray. Nous avons même offert de l'aide à l'autre bout de la terre en réinstallant 25 000 réfugiés syriens qui fuyaient l'horreur et la violence de la guerre civile. Nous pouvons et devons en faire de même pour les Canadiens qui sont sans abri en raison de la pauvreté, des politiques ou d'handicaps.

Lorsque des catastrophes surviennent, nous devons être prêts à réagir à l'aide d'interventions rapides menées à l'échelle locale qui sont soutenues par tous les niveaux de gouvernements. Qui plus est, nous devrions avoir en place des processus qui préviennent les catastrophes avant qu'elles ne se produisent. Si nous voulons atteindre notre objectif de prévention et d'éradication de l'itinérance au Canada, nous devons attaquer l'itinérance sur tous les fronts.

Comment une Stratégie nationale sur le logement peut mettre fin à l'itinérance au Canada

Dans le présent rapport, nous proposons des recommandations pour une Stratégie nationale sur le logement qui préviendrait et mettrait fin à l'itinérance au Canada. Nous pensons que le logement est un droit pour tous les Canadiens. Notre Stratégie nationale sur le logement doit garantir que tous les Canadiens ont accès à un logement sécuritaire, adéquat et abordable; mais nous devons agir de toute urgence pour ceux dont le manque de logement est une question de vie ou de mort.

Nous savons que plus les gens demeurent sans abri, plus leur santé se détériore. L'itinérance cause les décès prématurés et une santé médiocre, et est un fardeau pour notre système de soins de santé. Au-delà des conséquences humaines tragiques, nous savons aussi que le fait d'ignorer l'itinérance est très dispendieux, coûtant aux Canadiens plus de 7 milliards de dollars par an.

La résolution de tous les problèmes de logement du Canada à la fois, allant de l'itinérance aux coûts croissants de la propriété d'un logement, est l'objectif que nous devons absolument atteindre; mais l'ampleur de ce défi, face aux réalités politiques et fiscales, forcera le gouvernement à faire quelques choix difficiles. **Nous croyons que l'élimination de l'itinérance doit être une priorité de la Stratégie nationale sur le logement.**

Recommandations clés

I) LA LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE AU CANADA

Les recommandations suivantes se concentrent sur le rôle du gouvernement fédéral dans la prévention et l'élimination de l'itinérance au Canada par l'entremise d'une Stratégie nationale sur le logement.

1. Le gouvernement du Canada devrait adopter un objectif national d'élimination de l'itinérance dont les résultats, les étapes et les critères sont clairs et mesurables



Lors des consultations menées en vue de la Stratégie nationale sur le logement, le gouvernement du Canada a déclaré : «Nous croyons que tous les Canadiens méritent d'avoir accès à un logement abordable qui répond à leurs besoins.»

Si cela est le cas, l'établissement d'un objectif national mesurable à délai déterminé d'élimination de l'itinérance devrait être au cœur de sa Stratégie nationale sur le logement. Cet engagement devrait être appuyé par un plan pour mettre fin à l'itinérance, tel le plan américain «Opening Doors».

Afin d'être efficace, une Stratégie nationale sur le logement pour prévenir et éliminer l'itinérance devrait être fondée sur les principes suivants :

- **UN OBJECTIF NATIONAL D'ÉLIMINATION DE L'ITINÉRANCE**

En tant que Canadiens, nous ne pouvons pas accepter que l'itinérance soit inévitable et ce, pour aucun de nos voisins. L'itinérance au Canada devrait être rare, brève et non récurrente, et être guidée par des étapes et des critères établis afin de définir l'objectif et mesurer les progrès.

- **ADOPTION GÉNÉRALISÉE DE LOGEMENT D'ABORD**

Les Canadiens devraient avoir un accès direct et sans conditions préalables à un logement permanent, sécuritaire, adéquat et abordable avec les soutiens nécessaires pour qu'ils puissent le maintenir. Nous pensons que le logement est un droit pour tous les Canadiens. Logement d'abord est à la fois une philosophie qui devrait guider les stratégies pour mettre fin à l'itinérance, et un programme d'intervention basé sur des données solides.

- **ACCENT SUR LA PRÉVENTION**

La chose la plus importante peut-être que nous pouvons faire pour lutter contre l'itinérance est de la prévenir avant qu'elle n'advienne. Tous les niveaux de gouvernement doivent se montrer proactifs dans leurs efforts pour éliminer l'itinérance. Le gouvernement Canadien pourrait faire preuve de leadership dans ce domaine.

- **LEADERSHIP LOCAL D'ÉLIMINATION DE L'ITINÉRANCE, AVEC DES RÔLES CLAIREMENT DÉFINIS POUR TOUS LES NIVEAUX DE GOUVERNEMENT**

L'itinérance vit dans nos villes et nos villages. Lorsqu'une catastrophe nous frappe, des plans locaux d'intervention d'urgence sont déclenchés, les autorités locales prennent les rennes et les gouvernements supérieurs donnent leur appui selon des rôles clairement définis. La même approche devrait être mise en place pour prévenir et mettre fin à l'itinérance.

- **PRIORISATION EFFICACE**

Lorsqu'une personne devient sans abri, nous devons intervenir rapidement pour ces Canadiens pour lesquels un manque de logement ou une instabilité du logement mène à de grandes souffrances. En même temps, nous devons reconnaître que le logement est un droit, et que les individus ne devraient pas avoir à attendre que leur situation personnelle se détériore considérablement pour recevoir l'aide dont ils ont besoin. Par exemple, lorsqu'on s'attend à ce que les jeunes quittent l'itinérance de leur propre chef, on les prépare peut-être à devenir la population d'adultes sans abri chroniques de l'avenir.

- **L'UTILISATION DE DONNÉES POUR CIBLER LES INVESTISSEMENTS, PRENDRE DES DÉCISIONS ET SUIVRE LES PROGRÈS**

Nous ne pouvons pas résoudre un problème sans d'abord en comprendre l'ampleur. Cela signifie que nous avons besoin d'une stratégie nationale de collecte d'informations en temps réel et propres aux individus, et une compréhension des besoins et circonstances uniques de chaque Canadien qui vit ou risque l'itinérance.

- **BÂTIR ET AMÉLIORER LES SYSTÈMES LOCAUX**

La Stratégie nationale sur le logement appuie la construction de logements locaux et d'un système de soutien coordonnés qui sont simples à utiliser, tout en dirigeant les ressources rapidement et efficacement vers les personnes qui en ont le plus besoin.

Les principes énumérés ci-dessus offrent un fondement à la SNL décrivant le logement en tant que droit humain de tous les Canadiens, sans tenir compte du revenu, des problèmes de santé ou du niveau de besoins. Si le logement est un droit, nous sommes dans l'obligation de fournir les moyens, les ressources et les soutiens nécessaires pour que chacun puisse obtenir un logement sûr, adéquat et abordable. Dans la section qui suit, nous fournissons des recommandations sur la façon dont la SNL peut atteindre ces objectifs pour les individus qui vivent l'itinérance et dans le cadre du programme national de logements abordables.

2. Renouveler, rediriger et développer la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance



La participation fédérale à l'itinérance a commencé avec l'Initiative nationale pour les sans-abri, annoncée en 1999. L'Initiative nationale pour les sans-abri a été rebaptisée Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) en 2006.

Une des histoires à succès de la SPLI est son soutien de 61 collectivités désignées à travers le Canada. Ces collectivités reçoivent un financement pour soutenir un éventail d'activités de lutte contre l'itinérance. Par le passé, on a demandé aux collectivités de développer des plans communautaires qui sont utilisés pour décrire comment le financement fédéral peut être utilisé.

TRANSFORMATION DE LA RÉPONSE À L'ITINÉRANCE AU CANADA EN COMMENÇANT PAR LES COMMUNAUTÉS

Dans les villes canadiennes (et américaines) qui ont réussi à considérablement réduire l'itinérance (p. ex., Edmonton, Calgary, Red Deer, Lethbridge, Medicine Hat et Hamilton), on constate invariablement le développement et la mise en œuvre de systèmes locaux coordonnés. Ces systèmes comprennent des plans communautaires axés sur la prévention de l'itinérance, une orientation Logement d'abord au niveau de tous les services, des procédures d'accès coordonnées, des critères et procédures de priorisation convenus,

«Je veux vivre dans un monde où nous voyons l'accès au logement, aux besoins fondamentaux et la vie privée comme des droits de la personne (plutôt que des privilèges).»

- Stasha

Un extrait de Homelessness is Only One Piece of my Puzzle: Implications for Policy and Practice (2015: 98)

un emploi efficace des données pour prendre des décisions et suivre les progrès, et un leadership local solide et dévoué.

Toutes ces collectivités travaillent à la mise sur pied de systèmes intégrés impliquant non seulement le secteur de l'itinérance, mais aussi les services traditionnels.

Le processus de planification communautaire de la SPLI, mis en œuvre dans 61 collectivités au Canada, peut être le véhicule qui livrera un plan canadien pour mettre fin

à l'itinérance en créant un processus favorisant l'élaboration de systèmes de logement et de soutien coordonnés faciles à utiliser, tout en ciblant les ressources rapidement et efficacement à l'intention des personnes qui en ont le plus besoin.

Nous recommandons que les plans communautaires de la SPLI deviennent des plans de système communautaire qui mettent l'accent sur la prévention et l'élimination de l'itinérance dans le contexte d'un objectif national pour mettre fin à l'itinérance.

Une approche de planification de système communautaire pour mettre fin à l'itinérance signifie la création d'un système de soins efficace et étendu qui répond aux besoins des personnes qui font face à l'itinérance. Selon Turner (2014), un plan de système requiert plusieurs éléments clés :

- I. PLANIFICATION ET DÉVELOPPEMENT DE STRATÉGIE :** les plans communautaires doivent aller au-delà de la distribution du financement fédéral et intégrer un cadre de systèmes basé sur la philosophie Logement d'abord.
- II. INFRASTRUCTURE ORGANISATIONNELLE :** une direction du système et la coordination de l'infrastructure doivent être mis en place afin d'atteindre les objectifs établis dans les plans communautaires.
- III. CONFIGURATION DU SYSTÈME :** une évaluation des services existants en fonction d'un cadre de meilleures pratiques dans la planification des systèmes, afin de comprendre à quel niveau il y a des failles et des répétitions dans le système.
- IV. PRESTATION DE SERVICES COORDONNÉE :** faciliter des points d'accès communs, des outils d'évaluation et le flux entre les organisations et services afin de répondre aux besoins des clients.
- V. GESTION DE L'INFORMATION INTÉGRÉE :** permet une prestation des systèmes coordonnée grâce au partage des données, ainsi que la simplification des admissions et des acheminements.
- VI. GESTION DU RENDEMENT ET ASSURANCE DE LA QUALITÉ :** garantit que les programmes et systèmes obtiennent des résultats optimaux.
- VII. INTÉGRATION DES SYSTÈMES :** le secteur de l'itinérance travaille en collaboration avec les systèmes et services publics tels la santé, la protection des enfants, la justice pénale, la violence familiale et la réduction de la pauvreté.

Tel que nous l'avons recommandé dans l'État de l'itinérance au Canada 2014, les gouvernements autochtones, tous les ordres de gouvernements, les agences qui desservent les sans-abri, les bailleurs de fonds locaux et les personnes qui détiennent de l'expérience vécue d'itinérance devraient être inclus dans l'élaboration du processus. Cela renforcera les stratégies qui ciblent des populations spécifiques telles les sans-abri autochtones et les femmes qui fuient la violence.

«J'aimerais voir un établissement qui permettrait aux gens de rentrer et d'obtenir tout ce dont ils ont besoin sous un seul toit, comme à un guichet unique. D'un côté il y aurait les docteurs, les dentistes, les psychiatres et les soins de santé mentale; de l'autre il y aurait les conseillers en toxicomanie, les préposés aux soins personnels pour le logement, etc., de telle sorte que lorsqu'on prend la porte de sortie, on est prêt pour un nouveau départ.» - Richard

*Un extrait de *Homelessness is Only One Piece of my Puzzle: Implications for Policy and Practice* (2015:66-67)*

RENOUVELLEMENT ET RÉTABLISSEMENT DU FINANCEMENT DE LA SPLI

La SPLI actuelle a été renouvelée en 2014 pour une période de cinq ans jusqu'en 2019. Le budget fédéral de 2016 a annoncé une augmentation à temps limité de 40 % en financement annuel de la SPLI de 55,9 millions de dollars sur une période de deux ans. Avant cette augmentation, le financement du travail critique de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance stagnait par rapport à l'inflation et avait fait l'objet de coupures au cours des dernières années de l'ancien gouvernement.

Nous recommandons que le gouvernement rétablisse de façon permanente la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance aux niveaux de 1999 et qu'elle soit renouvelée pour une période de 10 ans. Compte tenu de l'inflation, ce montant en 2016 s'élèverait à 349 millions de dollars par an, soit une différence de 158 millions de dollars. Un financement à long terme pour les personnes les plus vulnérables du Canada – celles qui connaissent une itinérance chronique et épisodique – est nécessaire pour maintenir cette population dans des logements stables.

CONSERVER L'ENGAGEMENT ENVERS LOGEMENT D'ABORD AUX FINS D'UN IMPACT IMMÉDIAT

Se classant parmi une des quelques interventions de lutte contre l'itinérance qui peut légitimement être qualifiée de «meilleure pratique» (le projet réussi At Home/Chez-soi a contribué au fonds de preuves), Logement d'abord est une approche de lutte contre l'itinérance qui est efficace, humaine et basée sur les droits. Le gouvernement du Canada s'est engagé à appuyer les collectivités à mettre sur pied le programme Logement d'abord en 2013. La SPLI devrait poursuivre cet effort, étendre ses ressources et garantir que les collectivités reçoivent une formation et un soutien technique adéquats pour bien remplir cette tâche.

Dans le contexte de la Stratégie nationale sur le logement, et particulièrement en ce qui concerne l'itinérance chronique et épisodique, Logement d'abord donne au gouvernement la possibilité stratégique : d'atteindre des réductions d'itinérance à court terme tout en faisant des investissements dans les logements à long terme; de prendre des mesures immédiates pour réduire l'utilisation des refuges d'urgence (un problème décrit dans l'Étude nationale sur les refuges); et de faire des progrès rapides en ce qui concerne les populations prioritaires telles les anciens combattants et les femmes qui fuient la violence.

La SPLI devrait également investir dans le développement d'adaptations ciblées de Logement d'abord afin de répondre aux besoins des populations spécifiques. Logement d'abord pour les jeunes est un bon exemple et davantage de collectivités devraient être encouragées à mettre de tels programmes en œuvre. Nous devons aussi développer notre base de connaissances sur la façon d'utiliser Logement d'abord pour les anciens combattants, les Autochtones, les femmes qui fuient la violence et les personnes qui quittent les établissements correctionnels.

ÉLABORER ET METTRE SUR PIED UN CADRE DE PRÉVENTION DE L'ITINÉRANCE

Par prévention de l'itinérance nous entendons la mise en œuvre de politiques, pratiques et interventions qui réduisent les probabilités qu'une personne connaisse l'itinérance, ou réduisent la récurrence pour les personnes qui ont été itinérantes. Bien qu'il est de plus en plus admis que nous devrions faire plus pour prévenir l'itinérance, nous ne comprenons pas entièrement ce qui doit être accompli pour ce faire et qui en est responsable.

La prévention de l'itinérance signifie que nous devons travailler en amont à l'aide d'approches larges basées sur la population qui permettent aux gens d'avoir accès au revenu et au logement sûr et abordable dont ils ont besoin pour réduire leur susceptibilité à l'itinérance. Cela signifie également qu'il faut aborder les failles du système (protection de l'enfance, justice pénale, soins de santé) qui mènent les individus vers l'itinérance. Cela signifie aussi l'adoption de stratégies efficaces d'intervention précoce pour aider les personnes en situation de crise. Finalement, cela signifie fournir aux personnes qui ont connu l'itinérance les logements et les soutiens dont ils ont besoin pour garantir que leur épisode d'itinérance est le dernier. Lorsque les stratégies de prévention sont à l'avant-garde de notre réponse à l'itinérance, nous pouvons empêcher que les gens vivent les effets traumatisants de l'itinérance et intervenir avant qu'il ne soit trop tard.

Un cadre de prévention de l'itinérance et un investissement fédéraux réuniront le leadership et toute l'interaction de tous les niveaux du gouvernement et des collectivités nécessaires pour planifier et mettre sur pied des stratégies efficaces qui réduiront le flux d'individus et de familles qui deviennent itinérantes. L'itinérance est invariablement une question de politique de «fusion», en ce que les moteurs de l'itinérance - et par conséquent les solutions - interagissent avec plusieurs ministères et services gouvernementaux aux niveaux fédéral, provincial et territorial. Il est donc impératif que la SPLI s'engage et travaille en collaboration avec des ministères tels le Ministère de la Famille, des Enfants et du Développement social; de la Santé; de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail; des Affaires autochtones et du Nord du Canada; de la Condition féminine; ainsi que de la Justice et des Anciens combattants, par exemple.

UTILISATION DES DONNÉES ET DE LA RECHERCHE POUR CIBLER LES INVESTISSEMENTS, PRENDRE DES DÉCISIONS ET SURVEILLER LES PROGRÈS

Les données ont une importance capitale dans le contexte d'une Stratégie nationale sur le logement, car sans elles, le gouvernement ferait potentiellement des investissements de plusieurs milliards de dollars sans les données nécessaires pour cibler les investissements, n'aurait aucune perception de l'impact de cet investissement, et n'aurait qu'une compréhension limitée du nombre de personnes sans abri au Canada, de qui ils sont, d'où ils se trouvent et de la façon dont ils naviguent le système, ou une compréhension détaillée de leurs besoins.

Nous recommandons que le gouvernement élabore une stratégie nationale de collecte d'informations en temps réel et spécifique aux individus, et développe une compréhension des besoins et circonstances uniques de chaque Canadien qui vit l'itinérance ou qui est à risque d'itinérance. Ceci peut se faire par l'intermédiaire d'une expansion du Système d'information national sur l'itinérance. La collecte et le partage intersectoriels des données dans l'ensemble du système doivent être en place afin de favoriser une approche de lutte contre l'itinérance fondée sur les résultats.

Une Stratégie nationale d'information sur l'itinérance n'exige pas qu'on réinvente la roue. Nous possédons des modèles de système de données et de traitement des données excellents au Canada, y compris les «listes par noms» élaborées dans le cadre de la Campagne 20 000 foyers (par exemple, à Hamilton, Waterloo et Kingston) et le Système de gestion de l'information sur l'itinérance à Calgary. Le Système d'information sur les personnes et les familles sans-abri (SISA) existant qui est utilisé par la SPLI peut également être adapté en tant que base technologique de la stratégie.

La recherche doit occuper une place prépondérante dans toute stratégie de lutte et de réduction de l'itinérance, surtout pour déchiffrer les données que nous recueillons, éclairer les décisions prises aux niveaux gouvernemental et communautaire, tester et fournir des preuves solides pour les solutions, et emprunter de bonnes idées des autres pays qui peuvent être reproduites et adaptées localement. La recherche devrait faire partie de toute réponse stratégique à l'itinérance, et devrait comprendre les éléments suivants :

I. La recherche de base sur les causes, l'expérience vécue et les solutions, entraîne de meilleures politiques et pratiques.

II. Dénombrements ponctuels menés tous les deux ans. Pour compléter les listes de noms, le gouvernement du Canada devrait mener un dénombrement ponctuel national tous les deux ans pour collecter de l'information, saisir des données dans les systèmes de données locaux, aider au niveau de la planification et identifier les individus qui n'utilisent pas les services. La participation au dénombrement ponctuel national devrait être obligatoire pour toutes les collectivités qui reçoivent un financement fédéral.

III. Évaluation des programmes et projets de démonstration. Il est important d'établir une culture d'innovation et d'évaluation dans le secteur (y compris le financement qui soutient ceci) afin de démontrer l'efficacité des stratégies et des pratiques. Cela favorise la poursuite d'améliorations continues, la mesure du progrès, une meilleure planification, et devient une manière d'identifier les modèles et pratiques efficaces.

IV. Mobilisation des connaissances. Les collectivités devraient recevoir de l'appui pour concevoir les mécanismes et les stratégies qui identifient les pratiques efficaces, et pour les partager aux niveaux national et international.

3. Une nouvelle entente cadre fédérale/ provinciale/territoriale qui définit le leadership local concernant l'itinérance et l'investissement dans le logement



Afin d'atteindre des résultats significatifs de réduction d'itinérance, et dans le cadre de sa nouvelle Stratégie nationale sur les logements, le gouvernement du Canada devrait établir des priorités et attentes claires quant à leur investissement. Il est essentiel que

les provinces et les territoires investissent dans ces nouvelles priorités de logement car les systèmes de soins critiques qui ont un impact sur l'itinérance relèvent principalement de leur juridiction, et en fin de compte, ce sont eux qui seront les bénéficiaires financiers nets de la réduction de l'itinérance. Enfin, tout nouvel investissement fédéral dans le logement doit refléter la réalité qui veut que l'itinérance et les systèmes de lutte contre l'itinérance sont de nature locale et régionale, et que par conséquent, la planification et l'allocation des investissements doivent également être locaux et régionaux.

On observe un regain d'intérêt de la part du gouvernement du Canada pour une collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux à titre de partenaires. Nous croyons que l'entente cadre fédérale/provinciale/territoriale sur le logement et l'itinérance est nécessaire. Dans le cadre que nous proposons, le gouvernement fédéral est responsable d'établir une orientation nationale pour mettre fin à l'itinérance au Canada, et de fournir un financement important pour appuyer le travail d'autres niveaux du gouvernement et des collectivités. Au Canada, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont étendu leur responsabilités de financement et de prestation d'une grande variété de services de santé et sociaux (en plus du logement), dont un grand nombre ont des répercussions directes sur la stabilité du logement et le bien-être qui sont nécessaires à la prévention et à l'élimination de l'itinérance. Les collectivités et les municipalités, à l'aide d'un soutien provenant de gouvernements supérieurs, devraient être responsables de la coordination et de l'allocation des subventions de logement selon les besoins de la communauté.

Une entente fédérale/provinciale/territoriale efficace en matière de logement et d'itinérance devrait :

1. définir les rôles et responsabilités fédérales/provinciales/territoriales dans l'objectif national d'élimination de l'itinérance;
2. spécifier les étapes, les résultats et les attentes de performance convenus, et une entente sur l'évaluation régulière et le rapportage;
3. assurer que tous les investissements fédéraux sont dirigés par des plans de système locaux et régionaux;
4. assurer que l'investissement fédéral direct dans les logements priorise ceux qui sont à plus grand risque, y compris :
 - a. les individus et familles sans abri qui sont jugés «aigus» d'après une évaluation convenue basée sur les preuves;
 - b. les individus et familles connaissant l'itinérance chronique et épisodique;
 - c. les personnes qui ont un besoin impérieux de logement et qui ont des antécédents d'instabilité de logement ou d'itinérance;
 - d. les jeunes personnes qui quittent le système public; et
 - e. les femmes qui fuient la violence domestique.
5. assurer que l'investissement fédéral est d'abord utilisé pour les logements supervisés permanents et les logements abordables à subvention majorée (jusqu'à 60 % en dessous de la valeur du marché).

6. Assurer que l'investissement fédéral dans les logements locatifs à subvention majorée et les logements supervisés permanents peut être utilisé jusqu'à concurrence de 75 % des coûts. Les provinces/territoires devraient contribuer les 25 % restants, et par conséquent, 100 % des coûts seraient couverts par un investissement public.
7. Assurer que les provinces couvrent 100 % des coûts de soutien reliés aux logements supervisés et qu'elles offriront un soutien équivalent au soutien fédéral dans les programmes Logement d'abord.
8. Assurer que tous les ordres des gouvernements articulent et mettent sur pied un plan de prévention de l'itinérance. Particulièrement, les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient se concentrer sur la prévention car ils sont responsables d'un certain nombre de domaines qui ont un impact sur l'itinérance, dont les soutiens au revenu, la santé, la santé mentale et la toxicomanie, l'éducation et la protection de l'enfance, par exemple. L'alignement du cadre de prévention de l'itinérance et l'investissement fédéraux avec l'œuvre qui est accomplie par les autres niveaux du gouvernement entraînera une approche plus coordonnée à la prévention de l'itinérance.

4. Stratégies ciblées pour répondre aux besoins des populations prioritaires



La diversité de la population itinérante du Canada rend nécessaire des investissements ciblés spéciaux pour répondre aux besoins des groupes prioritaires. Bien qu'il existe de nombreux groupes qui soient dans le besoin, nous recommandons que le gouvernement du Canada donne la priorité aux trois populations suivantes aux fins de services spécifiques :

A) JEUNES

L'itinérance des jeunes se distingue de l'itinérance des adultes en ce qui a trait à ses causes et à ses conditions, et par conséquent les solutions se distinguent également. En 2016, l'Observatoire canadien sur l'itinérance et Vers un chez-soi Canada ont publié un exposé stratégique intitulé Investissement fédéral dans l'itinérance des jeunes : comparaison entre le Canada et les États-Unis et proposition de réinvestissement, réclamant une stratégie et un investissement fédéraux ciblés pour la prévention et l'élimination de l'itinérance des jeunes. Les stratégies pour mettre fin à l'itinérance des jeunes nécessitent un partenariat de systèmes qui sont parfois distincts, dont l'éducation, la protection de l'enfance, la justice pour les jeunes et la santé. Des logements et des soutiens tenant compte de l'âge offerts dans le cadre de Logement d'abord pour les jeunes sont essentiels pour aider les jeunes à sortir de l'itinérance et à demeurer logés de manière stable. Les soutiens devraient refléter la diversité des jeunes personnes qui vivent l'itinérance, y compris 20 % de jeunes sans abri qui s'identifient en tant que LGBTQ2S. Un cadre de systèmes complet dont le but est de prévenir et de mettre fin à l'itinérance doit inclure une planification pour les jeunes. L'investissement et le leadership fédéraux peuvent aider les collectivités à lutter contre l'enjeu de l'itinérance des jeunes en leur procurant des connaissances, une direction et les ressources nécessaires pour atteindre ces résultats.

Conformément aux recommandations de Vers un chez-soi Canada et de la Communauté nationale d'apprentissage sur l'itinérance chez les jeunes, **nous recommandons** qu'une stratégie et un investissement ciblés pour l'itinérance des jeunes soient incorporés dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement, en mettant l'accent sur le logement et les soutiens.

Nous demandons qu'un investissement fédéral annuel de 16,5 millions de dollars soit fait dans le cadre du renouvellement de la SPLI.

B) ANCIENS COMBATTANTS

L'itinérance des anciens combattants est un domaine qui est clairement une responsabilité fédérale. Anciens Combattants Canada formule des recommandations pour prévenir et éliminer l'itinérance des anciens combattants. D'après le dernier dénombrement ponctuel, les anciens combattants comptent pour entre 5 et 7 % de la population des sans-abri du Canada. Face à ce constat, nous soutenons les recommandations suivantes :

- i. Logement d'abord pour les anciens combattants qui sont à risque d'itinérance ou qui sont sans abri;
- ii. Nouveaux logements abordables spécialement conçus pour soutenir les anciens combattants, y compris ceux qui sont touchés par la toxicomanie et/ou des problèmes de santé mentale;
- iii. Plus grande admissibilité pour les avantages des anciens combattants allant au-delà de ceux qui peuvent démontrer un lien direct entre leur service militaire et leurs blessures ou maladie. La stratégie offre une plus grande souplesse aux bureaux locaux quant à la distribution de fonds aux anciens combattants afin que ces derniers puissent rester logés de manière stable.

Le coût de la prévention et de l'éradication de l'itinérance des anciens combattants peut être de l'ordre de 3 millions de dollars par an, ou de 32,8 millions de dollars sur dix ans (en tenant compte de l'inflation). Ce coût pourrait être partagé entre la SPLI et Anciens Combattants Canada.

C) STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE AUTOCHTONE

Il est bien reconnu que les peuples autochtones sont plus susceptibles de connaître l'itinérance que les autres Canadiens (Patrick, 2014; Belanger, et al. 2012). Bien qu'ils ne représentent que 4,3 % de la population canadienne totale, les peuples autochtones forment un pourcentage disproportionné de la population des sans-abri dans les collectivités partout au pays. Selon l'Étude nationale sur les refuges d'urgence, les peuples autochtones utilisent les refuges d'urgence à un taux dix fois plus élevé que les personnes non autochtones. Au Canada, il est impossible de discuter de l'itinérance et de ses solutions, sans expressément aborder le sujet de l'itinérance des Autochtones.

Nous savons que l'expérience du colonialisme (qui a causé un traumatisme intergénérationnel), la pauvreté, la violence (en particulier envers les femmes), ainsi que le racisme et la discrimination, fragilisent la santé, le bien-être et les possibilités, et

augmentent également le risque d'itinérance. À la lumière des travaux de la Commission de vérité et réconciliation du Canada et de l'actuelle Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, il est impératif que le gouvernement du Canada engage les communautés autochtones de partout au pays dans l'élaboration et la mise sur pied de stratégies de prévention et d'élimination de l'itinérance menées par les Autochtones.

Pour le moment, nous ne pouvons faire de recommandations solides sur le coût d'une telle initiative. Afin d'appuyer une stratégie de lutte contre l'itinérance des Autochtones, il est probable que l'on demande au ministère des Affaires indiennes et du Nord de faire des investissements supplémentaires en partenariat avec la SPLI.

RECOMMANDATION

**Renouvellement de la SPLI de 349 millions de dollars par an;
3 821 milliards de dollars sur dix ans**

Remarques :

- Ceci ne comprend pas le coût d'une stratégie de lutte contre l'itinérance des Autochtones.
- Afin de soutenir les investissements ciblés pour les populations prioritaires, on devra peut-être faire une demande de ressources supplémentaires auprès d'autres ministères (p. ex. Affaires des anciens combattants, Affaires indiennes et du Nord).
- Dès que le nombre de personnes itinérantes commence à baisser considérablement, cet investissement peut également être réduit.

II) RÉSOUDRE LE PROBLÈME DU LOGEMENT ABORDABLE AU CANADA

Les recommandations suivantes se concentrent sur l'expansion de l'approvisionnement en logements abordables pour les Canadiens à faible revenu et pour les personnes à risque d'itinérance.

1. Entretenir et agrandir le parc de logements sociaux abordables existant

De nombreux Canadiens qui touchent un faible revenu vivent dans des logements sociaux et/ou des logements coopératifs, et se débrouillent parce qu'ils détiennent un logement à loyer indexé sur le revenu (RGI). Les 620 000 unités de logements sociaux, dont les logements coopératifs, construites au Canada dans les années 1970 et 1980, ont été possibles grâce à un investissement du gouvernement fédéral et ont été couvertes par des ententes d'exploitation de 25 à 40 ans qui couvrent les coûts en capital et les frais d'exploitation. Lorsque la responsabilité administrative a été transférée aux provinces et aux territoires en 1993, le gouvernement du Canada a accepté de continuer son investissement aux mêmes niveaux qu'en 1994-1995 et seulement jusqu'à ce que ces ententes expirent. Malheureusement pour les collectivités d'un bout à l'autre du Canada, les ententes d'exploitation de 25 à 40 ans arrivent toutes à échéance; d'ici 2020, la majorité d'entre elles toucheront à leur fin. De plus, jusqu'à présent, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) n'a manifesté aucune indication de son intention de renouveler ces ententes.



Le budget de 2016 a alloué un investissement à court terme de deux ans de 30 millions de dollars aux ententes d'exploitation qui doivent arriver à échéance en mars 2018, en prévision d'une Stratégie nationale sur le logement exhaustive. Cet investissement est certainement nécessaire, mais il ne procure pas la stabilité qui est nécessaire aux fins de la viabilité à long terme.

Dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement, nous devons introduire de nouveaux investissements afin de pouvoir garder et agrandir le parc existant de logements abordables. Dans le cadre de cet effort, nous devons recevoir des garanties afin d'assurer que les populations marginalisées telles que les jeunes et les personnes autochtones ont accès à des logements abordables existants ou neufs. Voici nos recommandations :

I. RETIRER LE PLAFOND DE FINANCEMENT DU PROGRAMME DE REMBOURSEMENT ANTICIPÉ HYPOTHÉCAIRE ET INTRODUIRE UNE PLUS GRANDE AGILITÉ DES DEMANDES.

En juin 2016, le gouvernement fédéral a annoncé un programme de 150 millions de dollars sur trois ans pour permettre aux fournisseurs de logements avec des prêts hypothécaires à long terme de renouveler leur hypothèque sans remboursements anticipés ou autres pénalités. Nous recommandons que tous les fournisseurs de logements admissibles aient l'occasion de participer à ce programme en retirant le plafond de financement de 150 millions de dollars et en créant une plus grande

souplesse au niveau des demandes. Nous appuyons les recommandations de l'ACHRU en matière de développement de plans additionnels permettant une plus grande souplesse au niveau des ententes d'exploitation existantes, comme l'autorisation de paiements anticipés partiels, l'autorisation de la consolidation des ententes d'exploitation et l'élimination des exigences excessives en matière de rapports.

II. RENOUVELER ET ACCROÎTRE L'INVESTISSEMENT DANS L'INITIATIVE D'INVESTISSEMENT DANS LE LOGEMENT ABORDABLE (IDLA)

L'investissement dans l'initiative d'Investissement dans le logement abordable (IDLA) remplit une fonction importante en procurant un financement pour accroître l'approvisionnement en logements abordables et pour préserver la qualité des logements abordables existants, ce qui devrait inclure l'efficacité énergétique et d'autres mesures de durabilité. Le budget fédéral de 2016 a doublé l'investissement de l'IDLA pour atteindre 504,4 millions de dollars sur deux ans. Nous recommandons un renouvellement de dix ans de 600 millions de dollars, réajusté en fonction de l'inflation, en reconnaissant que les dépenses fédérales/provinciales/territoriales actuelles n'ont pas eu de répercussions sur la réduction du pourcentage des personnes qui ont un besoin impérieux de logement. Un tel investissement produirait 4 000 nouveaux logements annuellement, selon une évaluation des coûts de 150 000 \$ par logement⁴.

III. PROCURER DES RESSOURCES DE SOUTIEN TRANSITOIRE AUX FOURNISSEURS DE LOGEMENTS QUI APPROCHENT DE LA FIN DE LEUR ENTENTE D'EXPLOITATION.

L'ACHRU a soumis une proposition de partenariat de financement à la SCHL afin d'offrir des outils en ligne et en personne aux fournisseurs de logements permettant d'aborder les questions financières, légales, sociales et de développement des affaires. Ces outils aideront particulièrement les fournisseurs de logements à évaluer leur statut de viabilité, à proposer des options opérationnelles et fonctionnelles, et à mettre sur pied un plan de transition.

IV. CRÉATION DE L'AUTORITÉ CANADIENNE DE FINANCEMENT DU LOGEMENT

L'objectif est de créer et de soutenir d'autres mécanismes de financement qui permettront aux fournisseurs de logements de tirer parti de leurs actifs courants afin de garantir un plus grand capital. Une proposition développée par Housing Partnership Canada créerait une Autorité canadienne de financement du logement (ACFL) qui interviendrait en tant qu'institution prêteuse à but non lucratif spécialisée dans les initiatives de logements abordables, tant pour financer la réhabilitation que pour développer de nouveaux projets de logement. Axée sur les investissements à long terme, l'ACFL servira d'entité indépendante qui regroupera les investissements de multiples et divers investisseurs qui autrement n'auraient peut-être pas été intéressés à financer des fournisseurs de logements individuels. Les fournisseurs de logement pourront accéder aux marchés de capitaux à un

4. Nous reconnaissons qu'il est difficile de calculer les coûts de construction puisqu'ils varient selon le type de maison, la taille du logement, le type de construction, le coût du terrain, les crédits d'impôt et les incitations fiscales, la taille de l'édifice (maison individuelle, habitation à plusieurs logements, etc.), promoteur à but lucratif/sans but lucratif, les frais et prélèvements municipaux, etc.

bas taux afin de construire et de rénover les logements abordables. Ce modèle de prêt a connu un succès au Royaume-Uni et ici au Canada, avec l'Administration financière des premières nations et le Toronto Community Housing Corporation. L'ACFL peut apporter les ressources financières nécessaires aux fournisseurs de logements lorsque les ententes d'exploitation tireront à leur fin et promouvra l'autonomie dans le secteur. S'il y a un revers à cette proposition, c'est que les projets de logement qui s'endettent (aux taux du marché) auront invariablement besoin d'une certaine forme de subventions locatives afin de compenser le coût. Il est recommandé que le gouvernement du Canada fournisse un investissement initial de 100 millions de dollars pour mettre sur pied cette autorité. L'ACHRU a exploré cette possibilité et des mécanismes de financements alternatifs. Quelle que soit la structure que le gouvernement du Canada finit par choisir, il faudra mettre l'accent sur l'utilisation des actifs du fournisseur de logements pour mobiliser les fonds en capital du marché des investissements privés, ou utiliser une autorité publique (telle que la SCHL) pour souscrire des prêts.

RECOMMANDATION

- Programme de remboursement anticipé hypothécaire, 150 millions \$ par an;
- IDLA, 600 millions \$;
- Ressources de soutien transitoire, 250 000 \$ par an (sur cinq ans);
- ACFL, 100 millions \$ (mise sur pied).

TOTAL :

Première année (2017) :

1 100 millions \$

Dix ans : 12 045 milliards \$

2. Crédit d'impôt national pour le logement abordable – nouveau programme pour aider les personnes qui doivent faire face à un grave problème d'abordabilité dans leur hébergement courant



Un grand nombre de Canadiens sont logés de manière précaire en raison de graves problèmes d'abordabilité (Gaetz, Gulliver, et Richter, 2014). Bien que la pauvreté et les problèmes d'abordabilité de logement qui en découlent puissent représenter un problème dans les régions urbaines et rurales, il s'agit principalement d'un enjeu des grandes villes puisque c'est là que les coûts du logement ont tendance à être plus élevés (voir le chapitre 3 de *l'État de l'itinérance au Canada de 2014* pour plus de détails). Il est aussi vrai que de nombreuses personnes qui vivent dans des prétendus logements «abordables» construits dans le cadre de l'Initiative en matière de logement abordable peuvent être dans une situation difficile parce que tous les logements ne sont pas des logements à loyer indexé sur le revenu; les loyers sont souvent fixés à 80 % du marché, ce qui les rend assez élevés pour mettre une pression sur les budgets des ménages (Lodnerville and Steele, 2014:41).

En 2014, nous avons recommandé que le gouvernement fédéral mette en place une allocation-logement qui fournirait directement des paiements en espèces mensuels aux ménages à faible revenu lorsqu'on tient compte du niveau des revenus et du coût du logement. Cette allocation pourrait être versée par le biais du système de l'impôt sur le revenu et transférée directement dans le compte bancaire du récipiendaire, comme c'est le cas pour la prestation fiscale pour enfants. D'après une étude antérieure de Pomeroy et al. (2008) en Ontario, Londerville and Steele (2014) suggèrent que l'allocation-logement tiendrait compte du revenu et du coût du logement (par ex. le revenu maximal pour une famille de deux adultes et de deux enfants s'élèverait à 36 000 \$ et une personne seule devrait toucher moins de 22 000 \$.) Les bénéficiaires devraient apporter une contribution raisonnable au coût de leur logement (par exemple, 30 % de leur revenu) et l'allocation-logement couvrirait 75 % de la différence entre le coût actuel du logement et de la contribution⁵. Les bénéficiaires de l'allocation devront pouvoir démontrer à l'ARC qu'ils paient le loyer qu'ils déclarent payer.

Londerville et Steele ont calculé que le coût de cette allocation-logement s'élevait à 871,08 millions de dollars par an pour les locataires et 247,92 millions de dollars pour les propriétaires à faible revenu (en se basant sur le dollar de 2014). Voici une répartition plus détaillée :

Locataires	Propriétaires
428,28 millions \$ pour les familles locataires (215 000 bénéficiaires)	123,37 millions \$ pour les familles (105 000 bénéficiaires)
388,8 millions \$ pour les locataires seuls (360 000 bénéficiaires)	125,94 millions \$ pour les célibataires et les couples sans enfants (106 000 bénéficiaires)
54 millions \$ pour les sans-abri au moment de la déclaration des revenus (50 000 bénéficiaires)	
TOTAL : 871,08 millions \$ (625 000 bénéficiaires)	247,92 millions \$ (211 000 bénéficiaires)

L'allocation-logement nationale aurait pour effet de considérablement réduire le nombre de personnes qui ont un besoin extrême de logement et pourrait agir en tant que stratégie importante dans la prévention de l'itinérance en gardant les individus et les familles logés de manière stable. Nous renouvelons notre appel pour une allocation-logement nationale dans le cadre de la Stratégie nationale sur le logement.

5. Bien que ceci réduira considérablement le nombre de ménages canadiens qui ont un problème extrême d'abordabilité et réduira grandement les privations des ménages qui éprouvent des besoins impérieux de logement, cela n'éliminera pas entièrement la grave pénurie de logements. Par exemple, si un ménage alloue 80 % de son revenu dans le loyer, l'allocation-logement (en raison des contraintes telles le loyer maximal dans la formule) ne réduira certainement pas le paiement à moins de 50 % du revenu. Une famille ne recevrait que 75 % de la différence entre le loyer et 30 % du revenu.