
*Mémoire présenté au Comité permanent des
finances*

Chambre des Communes
Consultations pré-budgétaires 2012

RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC

Mémoire rédigé par Anne Bonnefont, Agente de liaison du RSIQ et Pierre Gaudreau, Président du RSIQ.

Relecture et validation par les membres du comité exécutif : Estelle Dionne, Frédéric Keck, et Pierre Gaudreau.

Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec

Pour informations :

Téléphone : 514-659-4733

Courriel : solidarite-itinerance@hotmail.com

Télécopieur : 1-888-438-9719

Adresse postale : 1710, rue Beaudry #2.42, Montréal (Québec) H2L 3E7

Nous vous invitons à consulter la section RSIQ du www.rapsim.org

I. Le Réseau solidarité itinérance du Québec, acteur et interlocuteur incontournable dans la lutte à l'itinérance

Fondé en 1998, le Réseau solidarité itinérance du Québec (RSIQ) regroupe 13 concertations régionales en itinérance, et représente ainsi plus de 300 organismes travaillant auprès des personnes itinérantes ou à risque de l'être.

Le RSIQ organise ainsi des mobilisations et actions diverses afin de défendre les droits des personnes en situation d'itinérance, d'améliorer leurs conditions de vie et de permettre aux organismes d'aide de réaliser leur mission.

Les objectifs généraux du RSIQ:

- Améliorer les conditions de vie des personnes en difficulté, itinérantes et sans domicile fixe, diminuer le phénomène de l'itinérance, contribuer à l'insertion sociale de ces personnes et à l'élimination de la pauvreté
- Maintenir un réseau d'entraide, d'information et de concertation, composé d'individus, d'organismes et de regroupements d'organismes œuvrant auprès de personnes itinérantes et sans domicile fixe
- Favoriser l'échange, le développement et le transfert de connaissances
- Promouvoir les intérêts de ses membres et les représenter
- Favoriser la participation et la prise de parole des personnes itinérantes et sans domicile fixe

II. L'itinérance au Québec: un phénomène en augmentation

On estime à un minimum de 150 000 le nombre de Canadiens qui connaissent l'itinérance au cours d'une année¹.

Au Québec, les dernières recensions datent d'une dizaine d'années. En 1997, on comptait déjà environ 28 000 personnes sans abri à Montréal et 11 000 à Québec². Ces chiffres sont sans aucun doute largement sous-estimés et bien en dessous de la situation actuelle, et ne prennent bien sûr pas en compte l'itinérance dite « cachée », car nombreuses sont les personnes itinérantes qui ne fréquentent pas les ressources.

¹ Estimation du gouvernement fédéral, 2005.

² Santé Québec, *Dénombrement de la clientèle itinérante dans les centres d'hébergement, les soupes populaires et les centres de jour des villes de Montréal et Québec 1996-7*, sous la direction de Louise Fournier et al., novembre 1998.

Plusieurs constats sont partagés aujourd’hui par les membres du RSIQ, acteurs agissant sur le terrain au plus près des réalités de l’itinérance :

- **le nombre d’itinérants augmente**, et ce, dans toutes les régions, avec des ressources qui font part de débordements désormais été comme hiver ;
- **les profils se diversifient** pour toucher femmes comme hommes, familles comme personnes seules, aînés comme jeunes, autochtones comme migrants ;
- **une complexification des situations rencontrées est également à relever**, avec des personnes itinérantes cumulant plusieurs problématiques (extrême pauvreté, problèmes de santé mentale et/ou physique, dépendances, violence, isolement, perte d’autonomie...), ce qui rend l’intervention plus difficile et demanderait plus de soutien pour être en mesure d’apporter l’accompagnement adéquat aux personnes.

De nombreux organismes offrant de l’hébergement à travers le Québec font part régulièrement depuis ces dernières années de débordements et déplorent qu’ils doivent refuser des personnes. À titre d’exemple, le Centre Le Havre de Trois-Rivières a dû se doter en septembre 2011 de tentes qui ont été installées dans sa cour arrière pour répondre aux besoins accrus³. A la même période, la Maison du Passant à Granby débordait également et avait déjà, sur les six derniers mois de l’année, refusé 445 personnes. De même, en 2011, la maison d’hébergement Transit de Sept-Iles affirmait connaître une hausse de 30% de son achalandage depuis deux ans. Cet organisme doit ainsi faire face à 1000 demandes par an alors qu’il ne peut héberger que 350 personnes. A la Maison d’hébergement dépannage de Valleyfield, les taux d’occupation de ces dernières années dépasse les 100% quand sont ajoutés à la compilation annuelle les deux lits d’urgence aux 18 lits réguliers. Et entre août 2010 et septembre 2012, ce sont 1090 personnes qui ont été refusées par cette ressource, faute de place, soit en moyenne 42 personnes par mois. Depuis 2008, en Outaouais, le nombre de refus a augmenté de 46%, passant de 204 à 378 personnes refusées annuellement, et le nombre de repas servis a passé le cap en 2011 des 152 000, soit une augmentation de 9% pour la ville de Gatineau qui compte environ 265 000 habitants⁴.

Par ailleurs, la tenue de la Nuit des sans abri le 19 octobre 2012, cette année dans 27 villes du Québec, est révélatrice du fait que la problématique de l’itinérance touche bien largement les différentes régions du Québec.

³ Cyberpresse, “Le Havre déborde”, En ligne. <http://www.cyberpresse.ca/le-nouvelliste/actualites/201109/15/01-4447821-le-havre-deborde.php>

⁴ Bulletin du Collectif régional de lutte à l’itinérance en Outaouais, paru en mai 2012.

Pour l'année 2012, les données globales recueillies sur l'occupation des refuges à Montréal montrent bien que la tendance à l'accroissement se maintient. Ainsi, du 16 décembre 2010 au 13 septembre 2011, il a été dénombré 142 215 nuitées chez les hommes et 14 398 chez les femmes. Pendant la même période cette année, donc de décembre 2011 à septembre 2012, le bilan en est à 145 127 nuitées chez les hommes et à 15 382 nuitées pour les femmes soit une augmentation de 2,04 % chez les hommes et de 6,39 % chez les femmes⁵. Les ressources d'hébergement pour femmes débordent ainsi régulièrement, ce qui occasionne de nombreux refus. Par ailleurs, la hausse de cette année suit 5 années d'augmentation de la fréquentation des ressources d'hébergement, hommes et femmes confondus, à Montréal.

L'accroissement vécu actuellement par le milieu de lutte à l'itinérance s'explique principalement par deux grands facteurs selon les organismes: des logements de moins en moins accessibles (disparition des maisons de chambres, insuffisance du nombre de logements sociaux), et une augmentation de la pauvreté et du chômage comme conséquences de la crise économique de 2008. Les organismes communautaires de lutte à l'itinérance se retrouvent ainsi face au paradoxe suivant : le nombre de personnes itinérantes ayant besoin de leur intervention augmente, mais les financements ne sont pas à la hauteur pour leur permettre de répondre efficacement à l'ensemble des besoins et situations de détresse.

III. L'intervention du gouvernement fédéral dans la lutte à l'itinérance : un investissement à bonifier et à prolonger au-delà de 2014

Depuis 1999, le gouvernement fédéral apporte un soutien financier important aux organismes œuvrant en itinérance, appelé à l'origine l'Initiative des partenariats en action communautaire (IPAC). Ce financement, actuelle Stratégie pour les partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) a été renouvelé en 2009 par le gouvernement pour 5 ans. Le RSIQ juge ce programme essentiel au milieu. Il finance en effet depuis plusieurs années une diversité d'actions : construction et amélioration de refuges, de ressources d'hébergement, de logements sociaux, de centres de jour, recrutement de personnel intervenant auprès des itinérants mais aussi activités de sensibilisation et de concertation ente organismes. Nombreux sont les organismes au Québec qui en bénéficient. On estime ainsi, qu'à l'échelle de la province, la SPLI représente plus de 300 emplois et a contribué à la construction de 800 logements sociaux avec soutien communautaire.

⁵ Données de la Ville de Montréal, Direction de la diversité sociale, septembre 2012.

Ainsi, à Montréal, le financement fédéral joue un rôle essentiel dans l'intervention menée auprès des itinérants dans les refuges, centres de jour, logements sociaux, travail de rue, assumant le salaire de l'équivalent de 80 à 90 intervenantEs depuis 2002, et de nombreux organismes ont pu améliorer ou relocaliser leur installation pour assurer un meilleur service et accueil aux personnes⁶. De même, à Sherbrooke, la SPLI a permis au Partage Saint François d'acquérir et de rénover un bâtiment afin d'y ouvrir un refuge, l'Accueil Poirier, en mars 2004, et représente aujourd'hui toujours un soutien indispensable pour assurer des services d'accueil, d'écoute et de repas tout au long de l'année auprès en moyenne de 550 hommes et 150 femmes. A Gatineau, le financement fédéral contribue par exemple grandement au fonctionnement du LAB, un lieu d'accueil et d'expression artistique pour jeunes en grande précarité. L'art est ainsi utilisé par les intervenants comme un tremplin vers la réinsertion puisqu'il favorise l'autonomisation, la confiance en soi et la révélation de compétences personnelles. Dans la région de Québec, ce sont plus de 75 intervenants en service direct auprès des itinérants qui ont leurs postes financés par la SPLI.

Cependant, le milieu communautaire s'inquiète de son renouvellement après 2014, et le montant de ce programme est largement insuffisant pour face aux besoins grandissants en matière d'itinérance au Québec.

1. Les préoccupations du milieu quant à son renouvellement après 2014

Recommandation n°1 du RSIQ :

Que le prochain budget fédéral prévoie dès maintenant la reconduction de la SPLI après 2014 pour plusieurs années, pour qu'un appel de projets soit lancé dès le printemps 2013

Le programme fédéral de soutien aux organismes en matière de lutte à l'itinérance doit s'achever le 31 mars 2014. A ce jour, le RSIQ n'a réussi à obtenir aucune information quant à son éventuel renouvellement après cette date, or une poursuite de ce programme demanderait nécessairement un appel de projets lancé au printemps 2013, soit dans quelques mois seulement.

L'arrêt pur et simple du programme SPLI serait véritablement une catastrophe pour les personnes itinérantes et le milieu communautaire. Il aurait pour conséquence la coupure de services communautaires rendus aux itinérants, le bris dans les processus de réinsertion, et l'arrêt du soutien à l'intervention de 300 personnes auprès des itinérants. Alors même que l'itinérance est en augmentation au Québec, va-t-on

⁶ CACTUS, Diners Saint Louis, La Maison du Père, la Mission Bon Accueil, Méta d'Âme, L'itinéraire, Comité social Centre Sud, Pas de la Rue, etc....

amputer le milieu communautaire du soutien financier fédéral et augmenter la détresse et l'exclusion des personnes les plus précaires de notre société?

Le milieu communautaire de lutte à l'itinérance est donc préoccupé par cette échéance et l'absence de réponse de la part du gouvernement fédéral, alors même que des signes inquiétants ont eu lieu cette année ou sont en cours.

a) Le projet SPLI du RAPSIM⁷ refusé

Le 17 avril 2012, Service Canada a communiqué au RAPSIM le refus total par la ministre Diane Finley de l'approbation de son projet SPLI 2012-2014 qui compte pour 20% de son budget. Ce refus total d'un projet par une ministre responsable du programme est une première dans le dossier du financement fédéral en itinérance. En effet, depuis la mise en place de l'IPAC 1 jamais un ministre fédéral n'avait refusé un projet qui avait été recommandé par le comité d'analyse local, par l'Agence et par le comité conjoint de gestion. Cette aide était destinée à soutenir l'action du RAPSIM en faveur de la sauvegarde des maisons de chambres, du logement social, de l'accès aux services, du réseautage du milieu et de l'identification des besoins. Suite à ce refus, le gouvernement québécois, la ville de Montréal et tout le milieu communautaire sont unanimes pour demander la révision de cette décision.

b) Des coupures dans les postes d'agents de Service Canada

La Table itinérance Rive-Sud a récemment appris que l'agent de Service Canada, notamment en charge de la mise en œuvre de la SPLI et des relations avec les organismes communautaires de lutte à l'itinérance sur le territoire, aurait son poste coupé dans les prochaines semaines. De même, en Lanaudière, au niveau de Service Canada de Repentigny, le milieu communautaire perd quatre personnes travaillant sur le terrain en lien étroit avec les organismes. Trois personnes sont redéployées à Laval et n'assureront plus de présences auprès des tables de concertation. Également, la Table itinérance de Sherbrooke voit le bureau de Service Canada de Sherbrooke se fermer, et s'en est inquiétée dans une lettre adressée à la ministre Diane Finley. Ces coupures ou redéploiements de postes au niveau de Service Canada dans le dernier budget fédéral auraient pour objectif de centraliser les agents de programme sur quatre villes : Montréal, Québec, Drummondville et Laval.

Cette décision ne sera pas sans conséquences sur la collaboration avec les organismes communautaires sur de nombreux territoires et sur le service rendu aux usagers, et inquiète fortement le milieu de lutte à

⁷ Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal.

l'itinérance. Le choix de la centralisation fait en effet perdre une expertise locale précieuse et les liens développés avec les organismes dans le suivi des projets. Le RSIQ souhaite que cette réorganisation soit revue afin d'assurer le maintien des compétences, expertises et moyens pour assurer le déploiement de la SPLI.

2. Une enveloppe insuffisante pour faire face à une demande croissante

Recommandation n°2 du RSIQ :

Que la SPLI soit bonifiée à 50 millions de dollars par an au Québec, en continuant à financer l'intervention, les logements sociaux temporaires et permanents, les installations et l'intervention communautaire.

En effet, malgré l'augmentation des besoins et de celle des coûts, notamment au niveau de l'immobilier, le budget de la SPLI est resté le même depuis 12 ans, soit environ 20 millions de dollars par an pour le Québec. Cette absence d'indexation a pour effet que le milieu communautaire se retrouve de fait avec moins de moyens aujourd'hui qu'il y a douze ans.

Et cette enveloppe est par ailleurs en soi, dès le départ, bien en-dessous des besoins du milieu communautaire québécois, comme le montre le tableau suivant:

Tableau 1: Estimation des besoins financiers des organismes en itinérance selon les régions

| Collectivités désignées | Enveloppe annuelle ⁸ | Besoins estimés |
|-------------------------|---------------------------------|------------------|
| Cantons de l'Est | 756 465 \$ | 2,1 millions \$ |
| Centre du Québec | 358 465 \$ | 1 millions \$ |
| Chaudière-Appalaches | 407 428 \$ | 1,1 millions \$ |
| Lanaudière | 544 517 \$ | 1,5 millions \$ |
| Laurentides | 861 507 \$ | 2,4 millions \$ |
| Laval | 987 342 \$ | 2,7 millions \$ |
| Mauricie | 602 406 \$ | 1,6 millions \$ |
| Montérégie | 1 974 414 \$ | 5,4 millions \$ |
| Montréal | 7 867 704 \$ | 21,7 millions \$ |
| Outaouais | 791 661 \$ | 2, 2 millions \$ |

⁸ Financement annuel SPLI 2011-2014.

| | | |
|--------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Québec | 2 343 286 \$ | 6,5 millions \$ |
| Saguenay / Lac St-Jean | 591 907 \$ | 1,6 millions \$ |
| Collectivités éloignées | 1 169 158 \$ | ND |
| Total régions du Québec | 19 256 260 \$ | 50 millions \$ |

IV. Le coût de l'itinérance

L'inaction en matière de lutte contre la pauvreté ou ne s'occuper que de ses conséquences a un coût, largement supérieur, au fait de prendre des mesures structurelles et d'agir sur les causes. De nombreuses études en font la démonstration et tendent à prouver que sur le plan économique, investir pour mettre un terme à la pauvreté est la meilleure des stratégies en matière de politique publique, et aussi la moins dispendieuse.

En 2011, le rapport du Conseil du bien être social, « *Le sens des sous pour résoudre la pauvreté* »⁹ affirme qu'en 2007, il aurait fallu investir 12,6 milliards pour faire en sorte que toute la population soit au-dessus du seuil de pauvreté, or cette année-là le coût public de la pauvreté au Canada est estimé à plus du double, sans avoir eu aucun impact sur la réduction de la pauvreté. En matière d'itinérance, le rapport mentionne également qu'à Calgary, le coût annuel par personne peut aller jusqu'à 42 000 dollars par an dans un refuge d'urgence et même atteindre 120 000 dollars dans une prison ou un hôpital psychiatrique.

Encore plus récemment, l'étude « *The real cost of homelessness* »¹⁰ réalisée par Stephen Gaetz, directeur du Réseau canadien de recherches sur l'itinérance, parue en septembre 2012, démontre qu'il est moins coûteux d'offrir un toit à un sans abri que de lui fournir des services d'urgence. Cette étude se base sur une série d'études américaines et canadiennes sur le sujet. La politique du gouvernement canadien du statu quo pour gérer la problématique de l'itinérance est donc bien au final, selon l'auteur, fort coûteuse.

En effet, le coût annuel estimé de l'itinérance au Canada est de 4.5 à 6 milliards de dollars par an, comprenant les coûts directs incluant les refuges d'urgence et les banques alimentaires, mais aussi les coûts indirects comme un usage accru des services de santé, police ou justice. Par exemple, fournir une place dans un refuge d'urgence coûte 1932 dollars par mois, alors qu'un logement social revient par mois à moins de 200 dollars.

⁹ Rapport du Conseil national du bien-être social, automne 2011, volume 130.

¹⁰ "The real cost of homelessness, can we save money by doing the right thing?" Canadian Homelessness Research Network, septembre 2012.

L'étude met donc elle aussi en lumière qu'en appliquant une autre politique, fondée sur des réponses structurelles en matière notamment de prévention et d'accès au logement, et non pas seulement sur l'urgence pour gérer les situations au coup par coup, les gouvernements n'atteindraient pas seulement de meilleurs résultats sociaux mais aussi économiseraient de l'argent.

V. Conclusion : une demande d'investissements rentables

Plusieurs études récentes démontrent donc que des économies importantes peuvent être faites comme société en soutenant les actions qui préviennent l'itinérance et permettent d'en sortir. Le travail des 300 organismes membres du Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec œuvrant auprès des personnes en situation ou à risque d'itinérance témoigne de ces résultats. Le soutien de la SPLI a pu permettre à bon nombre de ces groupes d'améliorer leurs interventions pour accompagner vers les ressources, appuyer la stabilisation en logement, favoriser la réinsertion et ainsi éviter la rue ou s'en éloigner. L'étude commandée par le gouvernement sur l'impact de ce financement (« *Ce que nous avons entendu- What we have heard* », novembre 2009) concluait elle-même à cet impact positif.

Le prochain budget fédéral doit annoncer dès lors la poursuite de la Stratégie de partenariats de lutte contre l'itinérance au delà du 31 mars 2014. Cette annonce doit être faite dès l'hiver prochain pour permettre l'appel de projets rapidement en 2013 afin d'assurer que les fonds soient disponibles à temps au 1^{er} avril 2014. Ceci n'est pas un détail, car à plusieurs reprises, depuis la mise en place du programme fédéral de soutien aux organismes en itinérance, il y a eu des retards dans la disponibilité des fonds. Cela fragilise les organismes, entraîne des départs au niveau des intervenantEs, ce qui provoque un bris dans le lien avec les personnes itinérantes. Cela nuit ainsi à l'impact du soutien financier.

Au niveau des projets immobiliers, la SPLI a apporté un appui essentiel à la réalisation de plus de 800 logements sociaux et l'amélioration des refuges et hébergements. L'incertitude et les retards dans le soutien financier ont cependant souvent menacé la réalisation de ces projets et trop souvent entraîné des coûts supplémentaires. En consolidant la SPLI pour 2014-2019, dès le budget 2013-2014, en augmentant son budget de 20 millions \$ à 50 millions \$ par an, le gouvernement permettra de renforcer l'action du milieu de l'itinérance.

Dans le même esprit de procéder à des investissements qui réduisent les coûts de la pauvreté, le RSIQ demande au gouvernement d'investir de nouveau dans le financement de logements sociaux. Pour un bon

nombre, ceux-ci agissent en amont et en aval de la lutte à l'itinérance. Cet investissement représente en effet un coût important.

Mais comme le rappelait le Conseil national du bien-être social du Canada en septembre 2011, la pauvreté a un coût au Canada, plus de 25 milliards \$ par an. Or investir en logement social permettrait de réduire de beaucoup ce coût, tout en contribuant au développement économique. En agissant ainsi dans son plan de relance 2009-2011, le gouvernement fédéral avait apporté une contribution plus que bienvenue au développement de coopératives et OSBL de logement. Les besoins d'un nouvel investissement en logement social dans le prochain budget sont toujours aussi pertinents.