

# Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec

CP 60140, 5101, Saint-Denis, Montréal (QC) H2J 4E1

## MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES CHAMBRE DES COMMUNES CONSULTATION PRÉ-BUDGÉTAIRE 2008

Mémoire rédigé par : Nathalie Rech, Coordonnatrice

Pour informations : (514) 861-0202 ou [solidarite-itinerance@hotmail.com](mailto:solidarite-itinerance@hotmail.com)

Nous vous invitons à consulter la section RSIQ du [www.rapsim.org](http://www.rapsim.org)

### Sommaire

Le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec (RSIQ) présente pour la 4<sup>e</sup> année consécutive ses recommandations au Comité permanent des finances. Comme dans ses précédents mémoires, le RSIQ met l'accent sur les mesures qui touchent directement aux citoyens et citoyennes en situation ou à risque d'itinérance. Nos recommandations s'adressent à l'ensemble des élus et élues à la Chambre des communes, et sont non partisans.

**Voici notre recommandation prioritaire :**

**que le gouvernement fédéral poursuive ses investissements dans la lutte à l'itinérance au-delà de 2009 (pour au moins 5 ans) dans un programme généraliste tel qu'IPLI (Initiative des partenariats de lutte à l'itinérance) et accroisse les montants qui y sont consacrés (les besoins étant d'un minimum de 50 millions \$ par année pour les collectivités urbaines du Québec)**

### 1. Présentation du Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec

Le Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec (RSIQ) est un réseau d'entraide, d'information et de concertation composé d'une douzaine de concertations régionales oeuvrant aux quatre coins du Québec. Il représente plus de 200 organisations qui interviennent quotidiennement auprès de personnes en situation ou à risque d'itinérance. Il vise à la fois à :

- améliorer les conditions de vie des personnes en situation ou à risque d'itinérance,
- élargir les connaissances sur l'itinérance pour mieux l'évaluer et l'endiguer,
- faire avancer les droits universels sur les questions d'intégration sociale et de participation citoyenne,
- atténuer l'accroissement de la pauvreté par la promotion de solutions contrant les causes et les effets qui fragilisent les personnes déjà exclues.

### 2. L'itinérance au Canada et au Québec

On estime à un minimum de **150 000** le nombre de Canadiens qui connaissent l'itinérance au cours d'une année <sup>1</sup>. Le nombre réel de sans-abri pourrait être deux fois plus élevé. 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 Québec <sup>2</sup>. Depuis, tous les organismes oeuvrant auprès des personnes en situation ou à risque d'itinérance

<sup>1</sup> Estimation du gouvernement fédéral, 2005.

<sup>2</sup> 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.

rapportent une augmentation du nombre de personnes les fréquentant, et ce, dans toutes les régions. L'ITINÉRANCE EST UN PHÉNOMÈNE EN CROISSANCE, dans les grands centres urbains, comme dans les banlieues, dans les régions et dans les villes moyennes.

L'ITINÉRANCE EST UNE CONDITION DE VIE TEMPORAIRE, qu'elle soit épisodique, situationnelle ou chronique. Elle est marquée par certaines caractéristiques communes : **absence d'un logement stable, extrême pauvreté, rupture sociale, isolement, détresse psychologique**. Certaines problématiques s'ajoutent à cette condition : problèmes de santé physique ou mentale, alcoolisme, toxicomanie, dépendance à la médication ou au jeu compulsif...

Le recensement de Statistique Canada montre que le nombre de ménages locataires québécois consacrant plus que la norme de 30 % de leur revenu au loyer est passé de 445 215 en 2001 à 448 840 en 2006, soit 36% des locataires. Ce pourcentage monte à 48 % dans le cas des personnes locataires vivant seules. Ce sont les régions de Montréal et de Gatineau où le pourcentage de ménages locataires payant plus de 30 % de leur revenu en loyer a le plus augmenté et c'est encore une fois la hausse des loyers qui est en cause. À Montréal, 266 360 ménages locataires consacrent désormais plus de 30 % de leur revenu au loyer. Il s'agit de 38 % des locataires contre 36 % en 2001. Le loyer moyen y a augmenté de 15,4 % en cinq ans. À Gatineau où le loyer moyen a augmenté de 17 % entre 2001 et 2006, le pourcentage de ménages locataires payant plus que 30% est passé de 34 % à 36 %, 13 475 ménages vivant désormais cette situation périlleuse. <sup>3</sup>

L'ITINÉRANCE EST LA RÉSULTANTE D'UN PROCESSUS D'EXCLUSION DANS LEQUEL INTERVIENNENT FACTEURS STRUCTURELS ET INDIVIDUELS. En 1998, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies déplorait que le Canada n'ait pas « *accordé une attention suffisante aux conséquences néfastes de la lutte au déficit sur le respect des droits économiques, sociaux et culturels de la population canadienne dans son ensemble et des groupes les plus vulnérables en particulier* ». Le Comité considérait que **les politiques publiques en matière de sécurité du revenu, d'assurance emploi et les coupures en éducation, logement, santé et services sociaux avaient entraîné une augmentation du nombre de sans-abri**, une aggravation du problème de logement et un accroissement de la fréquentation des banques alimentaires.

En 1999, après examen du rapport du Canada, le Comité des Nations Unies sur les droits de la personne s'est dit préoccupé « *... par les graves problèmes sanitaires et les décès provoqués par l'absence de logements. Il recommande que l'État partie prenne des mesures volontaristes pour remédier à ce grave problème...* ».

Dans leur tout dernier examen périodique de la conformité du Canada au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) en mai 2006, les Nations Unies vont jusqu'à qualifier le problème de l'itinérance et du logement au Canada « d'urgence nationale » reprenant le vocable du caucus des grands maires de la Fédération canadienne des municipalités qui évoque l'itinérance comme une « catastrophe nationale ». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels « *note avec inquiétude que 7,4% de la population souffrent d'insécurité alimentaire et que le nombre de personnes sans abri se situe entre 100 000 et 250 000 personnes. [...] Le Comité recommande que le Canada respecte pleinement ses obligations en vertu du Pacte à prendre toutes les mesures possibles, au maximum de ses ressources disponibles, pour assurer la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels pour*

<sup>3</sup> Extrait du communiqué : "Recensement de 2006 : Selon le FRAPRU, la hausse des loyers a empêché les locataires d'améliorer leur sort (1er mai 2008)", [www.frapru.qc.ca](http://www.frapru.qc.ca)

tous. Il lui recommande également d'éliminer en priorité les lacunes qui subsistent s'agissant de la lutte contre la pauvreté. »<sup>4</sup>

Plus récemment, en octobre 2007, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit au logement a réalisé une mission d'observation. Voici quelques extraits de son rapport :  
 « Partout où je suis allé au Canada, j'ai rencontré des gens qui vivaient dans la rue ou dans des logements insalubres et non sécuritaires. On m'a informé qu'il y avait eu des centaines de décès directement liés à la crise du logement qui sévit dans l'ensemble du pays. Tout ce que j'ai vu et entendu durant cette mission m'a confirmé l'impact profond et dévastateur de cette crise nationale sur les conditions de vie de femmes, de jeunes, d'enfants et d'hommes. »

### 3. L'intervention du gouvernement fédéral en itinérance

#### Quelques chiffres

En 1999, Ottawa avait annoncé la mise sur pied de l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA), dont la pierre angulaire était l'initiative de partenariats en action communautaire (IPAC). L'IPAC s'adressait aux groupes en itinérance afin de leur permettre de réaliser des projets destinés aux populations en situation ou à risque d'itinérance. **Concrètement, entre 2001 et mars 2007, ce sont près de 130 millions \$ qui ont été investis au Québec.** L'INSA a été remplacée au 1<sup>er</sup> avril 2007 par la Stratégie des partenariats de lutte à l'itinérance (SPLI) et l'IPAC par l'**Initiative des partenariats de lutte à l'itinérance (IPLI)**. Pour l'ensemble du Canada, 270 millions \$ ont été annoncés pour la SPLI qui arrivera à échéance très prochainement, le 31 mars 2009. L'IPLI s'adresse à des communautés désignées (12 au Québec, les mêmes milieux urbains que dans IPAC) et à des communautés éloignées. **L'IPLI représente 38 millions \$ pour le Québec pour 2 ans :**

- 47 projets approuvés dans les collectivités éloignées pour un total de 1 983 610 \$
- 238 projets dans les collectivités désignées pour un total de 36 174 204 \$ (dont 11 encore en traitement à la fin juillet 2008)

Toutefois, les demandes des groupes ont dépassé d'environ 3 fois les budgets disponibles dans la plupart des collectivités. **Les montants consacrés actuellement à la lutte à l'itinérance sont insuffisants** à combler l'ensemble des besoins des personnes en situation ou à risque d'itinérance.

#### Une diversité de réponses à un problème complexe

L'IPLI est un programme généraliste, comme l'était l'IPAC, qui permet présentement la réalisation d'une diversité de projets :

- ✓ Des projets d'**immobilisation** : Augmentation du nombre de lits d'hébergement d'urgence disponibles, construction d'unités de logement (de transition ou permanent), amélioration de la qualité et de la sécurité des lieux d'accueil et d'intervention.
- ✓ Des **ressources humaines** additionnelles : Amélioration et augmentation de la capacité et de la qualité d'intervention auprès des personnes en situation ou à risque d'itinérance. Les interventions sont de plusieurs natures : en prévention pour réduire les facteurs de risque de dégradation des situations des personnes, ou pour répondre aux situations de crise, pour favoriser la stabilisation, la réinsertion ou l'insertion des personnes, ou encore pour les accompagner et défendre leurs droits (aide sociale, logement, justice, emploi, etc.) afin d'améliorer leurs conditions de vie.

<sup>4</sup> Extrait du communiqué émis par le Comité de l'ONU le 19 mai 2006. Le texte intégral est disponible au : [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

- ✓ Des activités de **sensibilisation** et de solidarité à la question de l'itinérance, par exemple en contribuant à la Nuit des sans abri (un événement qui se tient dans une vingtaine de villes du Québec et dont le 17 octobre 2008 sera la 19<sup>e</sup> édition).
- ✓ La **concertation** régionale en itinérance : les besoins des personnes sont mieux identifiés et mieux répondus grâce à une meilleure connaissance du milieu et une plus grande collaboration entre les organismes en itinérance et les autres acteurs tels que le réseau public de la santé, la ville, la police, etc.,

#### 4. L'après 31 mars 2009

**Actuellement, nous n'avons aucune certitude quant à la poursuite du financement fédéral en itinérance au-delà du 31 mars 2009.** Aucun engagement n'a été pris par le gouvernement concernant la SPLI. Pourtant, à plusieurs reprises au cours des derniers mois, des représentants du gouvernement fédéral ont déclaré : « *Le gouvernement actuel donne suite à son engagement d'aider les personnes itinérantes ou qui risquent de le devenir. Nous sommes fiers d'appuyer les organismes communautaires qui aident nos citoyens et citoyennes les plus vulnérables à trouver un endroit qui deviendra leur foyer et à s'assurer un avenir meilleur.* » <sup>5</sup>

Or, nous savons d'ores et déjà que les besoins sur le terrain seront encore immenses. Les groupes communautaires en itinérance, au Québec comme dans le reste du Canada, sont inquiets car ils ne seront **pas en mesure de trouver ailleurs une source de financement équivalente : ni du côté des gouvernements provinciaux ou municipaux, ni du côté de l'entreprise privée ou du grand public, déjà largement sollicités par les groupes communautaires.**

Il est de la responsabilité du gouvernement fédéral de poursuivre ses efforts en matière d'itinérance. **Ottawa en a les moyens** comme le démontrent les surplus budgétaires des dernières années : de 1997-1998 à 2006-2007, Ottawa a engrangé un total de 95 milliards \$ en surplus pour une moyenne de 9,5 milliards \$ par année <sup>6</sup>, soit les plus importants de l'OCDE. De plus, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), la société fédérale dont l'une des missions est de s'attaquer aux problèmes de logement au Canada, engrange elle-même des excédents budgétaires dus à ses activités commerciales dans le domaine de l'assurance hypothécaire. En 2006, les bénéfices nets de la SCHL ont été de 1 milliard \$, ce qui a porté ses avoirs accumulés à 5,5 milliards \$. La SCHL prévoit que ces avoirs atteindront 11,9 milliards \$ en 2011 <sup>7</sup>. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit au logement déclarait en 2007 : « *Le Canada est l'un des pays les plus riches de la planète, ce qui rend l'existence de cette crise encore plus frappante. [...] L'itinérance est l'un des signes les plus visibles et les plus graves du manque de respect du droit à un logement convenable. Il est encore plus choquant de constater la présence d'un si grand nombre d'itinérants dans un pays aussi développé et riche que le Canada.* »

Considérant l'ampleur des besoins, nous demandons que le gouvernement fédéral augmente les budgets en itinérance. Nous avons estimé à un **minimum de 50 millions \$ par année** les besoins pour le Québec (pour les 12 communautés actuellement désignées par IPLI).

<sup>5</sup> Extrait du communiqué de presse de Ressources humaines et développement social Canada du 14 mars 2008 « Le gouvernement du Canada vient en aide aux sans-abri au Québec ».

<sup>6</sup> Ministère des Finances du Canada, *Tableaux de référence financiers*, septembre 2007, Tableau 1, Opérations budgétaires.

<sup>7</sup> Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Occasions d'aujourd'hui. Réussite de demain*, Rapport annuel 2006, p. 4 et 5.

De plus, compte tenu des besoins sans cesse grandissants dans ce secteur – dus au fait que le nombre de personnes itinérantes ou à risque est en augmentation – nous demandons que les fonds fédéraux soient disponibles au-delà de 2009, et ce, pour au moins 5 ans, afin de faciliter la planification et la livraison des projets. En outre, **la durée et la continuité des interventions (quelquefois sur plusieurs années) sont des incontournables** pour avoir des impacts positifs et durables sur les personnes (d'autant que le processus d'exclusion qui les conduit à l'itinérance peut s'étendre sur plusieurs années).

**Une phase 2009-2014 d'IPLI devrait continuer de répondre à une variété de besoins** et permettre de :

- assurer la continuité de l'intervention auprès des personnes
- consolider les équipes de travail et mieux les outiller pour intervenir
- développer de nouveaux projets et répondre aux besoins émergents
- améliorer les installations et les équipements
- assumer l'augmentation de la demande

Il est important de rappeler que les besoins sont adressés par une grande variété de personnes (en termes d'âge, genre, origine ethnique, etc.) qui connaissent une multitude de problématiques. Le programme IPLI devrait conserver cet aspect « multi-clientèle » et « multi-problématique ». **L'itinérance ne peut se réduire à un problème de logement et une panoplie de solutions, pas seulement du logement, doivent être proposées aux personnes.**

De plus, nous tenons à insister sur la nécessité de préserver le **mode de livraison particulier d'IPLI au Québec** où il existe une entente entre les gouvernements du Canada et du Québec. **L'aspect communautaire du programme** est une garantie de sa réussite puisque ce sont les acteurs concernés qui établissent eux-mêmes les besoins dans leur milieu (via l'élaboration d'un plan communautaire régional).

**Il faut qu'Ottawa annonce sans tarder la reconduction et la bonification d'IPLI. C'est bien avant le prochain budget fédéral, prévu normalement vers février 2009, qu'il faut qu'une telle annonce soit faite afin que des fonds soient disponibles pour les prochaines années, et ce, dès le 1<sup>er</sup> avril 2009. En octobre 2008, il ne restera que 150 jours avant que ne se termine IPLI, bien peu pour la mise en place d'une nouvelle phase de projets** considérant les délais habituels de mise en place de tels programmes.

**Nous demandons aux membres du Comité des finances d'intervenir afin que le gouvernement conservateur s'engage à poursuivre cet investissement envers les plus démunis.** Il est urgent d'intervenir dans le dossier de l'itinérance, qui touche à la survie de personnes extrêmement marginalisées et démunies. En 2007, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit au logement appuyait nos demandes en déclarant : *« Le gouvernement fédéral doit proroger son programme national de lutte contre l'itinérance de cinq, voire dix ans, et accroître le financement dans l'ensemble du pays.. »*

**Voici notre recommandation prioritaire :**  
**que le gouvernement fédéral poursuive ses investissements dans la lutte à l'itinérance au-delà de 2009 (pour au moins 5 ans) dans un programme généraliste tel qu'IPLI (Initiative des partenariats de lutte à l'itinérance) et accroisse les montants qui y sont consacrés (les besoins étant d'un minimum de 50 millions \$ par année pour les collectivités urbaines du Québec)**