



Le logement communautaire, au cœur de la lutte à l'itinérance



L'itinérance, c'est quoi ?

Selon la définition retenue par la Politique nationale de lutte à l'itinérance, « l'itinérance désigne un processus de désaffiliation sociale et une situation de rupture sociale qui se manifestent par la difficulté pour une personne d'avoir un domicile stable, sécuritaire, adéquat et salubre en raison de la faible disponibilité des logements ou de son incapacité à s'y maintenir et, à la fois, par la difficulté de maintenir des rapports fonctionnels, stables et sécuritaires dans la communauté. L'itinérance s'explique par la combinaison de facteurs sociaux et individuels qui s'inscrivent dans le parcours de vie des hommes et des femmes. »

L'itinérance est le fruit d'un processus d'exclusion, de marginalisation et de vulnérabilisation qui contribue à nier la place de ces personnes dans la société. Ce processus est souvent lié à des questions de pauvreté, de maladie ou encore d'isolement social. Les difficultés rencontrées s'entremêlent et il est difficile d'en sortir. Des études récentes évaluent que le coût de l'itinérance dans l'économie canadienne s'élève à 7 milliards de dollars, quand on y inclut celui des services sociaux, des soins de santé et des services correctionnels.

Depuis une trentaine d'années, on constate une transformation et une diversification du profil des personnes itinérantes. Nombreuses sont les ressources d'hébergement qui font état de débordement de leurs services, et ce, été comme hiver. Si les hommes restent majoritaires, les femmes sont de plus en plus nombreuses et de nouvelles catégories apparaissent, comme les personnes âgées, les autochtones, les familles ou les personnes issues de l'immigration. Même avec un revenu de travail, nombreuses sont les familles qui peinent à trouver un logement adapté à leurs besoins, à cause d'une pénurie de logements adaptés ou des loyers trop dispendieux.

Une étude publiée récemment par Statistique Canada révèle qu'en 2014, 8 % des Canadiennes et Canadiens ont dû vivre temporairement avec la famille, des amis, dans leur voiture ou n'importe où ailleurs car ils n'avaient nulle part où aller. Ce phénomène d'*itinérance cachée* prend de l'ampleur, y compris au Québec.

Au Québec, le pourcentage des ménages locataires consacrant plus de 30 % de leurs revenus au logement a grimpé de 28 % en 1981 à 37 % en 2011.

Une diversité d'approches

À la fin des années 1990, après qu'un comité de l'ONU ait demandé au gouvernement canadien de considérer les problèmes des sans-abri et des mal-logés comme une urgence nationale, le gouvernement fédéral s'est doté d'outils d'intervention pour tenter de remédier à la crise.

C'est dans ce contexte que naît en 1999 ce que l'on désigne maintenant sous le nom de **Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI)**. Ce programme apporte une aide financière ponctuelle à différents projets s'adressant aux personnes en situation d'itinérance ou à risque de l'être et menés principalement par le milieu communautaire. Le budget alloué en 2007 était de 135 millions \$ par année, dont 20 millions pour le Québec; avant l'annonce d'un rehaussement du financement par le nouveau gouvernement fédéral au printemps 2016, il n'avait jamais été augmenté ni indexé.

En 2013, la SPLI a connu un changement d'orientation. On misait désormais sur l'approche Logement d'abord au détriment des interventions plus englobantes. Les organismes qui favorisent une approche plus généraliste avaient vu leur budget réduit drastiquement. Rien qu'à Montréal, une quarantaine d'organismes ont perdu totalement ou en grande partie l'aide qu'ils recevaient d'Ottawa. Cela signifie que les individus pris en charge par ces organismes se sont retrouvés privés de ressources.

Présentée comme innovante, l'approche Logement d'abord cible les personnes seules en situation d'itinérance chronique ayant des problèmes de dépendance ou de santé mentale. Le modèle d'intervention est relativement simple : on permet

aux personnes visées de bénéficier d'un supplément au loyer pour se loger sur le marché privé, jumelé à un suivi hebdomadaire et à une voie d'accès privilégiée aux services sociaux et de santé. Aucune condition préalable (sobriété par exemple) n'est requise. Enfin, la prise en charge se fait de manière très rapide afin de limiter le temps passé en situation d'itinérance ou dans les services d'urgence.

Si l'on s'en tient aux objectifs officiels de cette approche, plusieurs diraient que les OSBL d'habitation les ont déjà atteints depuis déjà longtemps. En effet, ils se sont donnés comme mission de garantir une offre de logements salubres, sécuritaires, accessibles et sans conditions aux personnes à faible revenu. Les OSBL d'habitation dont les projets s'adressent à des personnes itinérantes ou à risque d'itinérance ont développé un modèle de soutien communautaire dont l'efficacité est avérée, et qui a notamment été reconnue dans le *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*. Depuis 1997, les projets sont réalisés avec l'appui du programme AccèsLogis, dont le volet III vise la construction de logements pour des clientèles ayant des besoins particuliers. Notons que la SPLI et ses prédécesseurs ont contribué une part importante dans la consolidation des projets de logements sociaux.

L'itinérance est un processus complexe, souvent lié à des causes structurelles et systémiques sur lesquelles l'individu a très peu de pouvoir. C'est pourquoi les OSBL d'habitation au Québec défendent une approche multifacette en matière d'intervention. Cette approche valorise l'autonomisation et la participation des locataires à leur milieu de vie ; elle se propose de les aider à développer leurs relations sociales. Les locataires sont invités à donner leur avis sur le fonctionnement du projet et l'offre d'activités et de services et à participer aux processus décisionnels (conseil d'administration, assemblée générale).

Le logement communautaire, une solution éprouvée

À court terme, l'approche Logement d'abord peut s'avérer fructueuse avec une partie de la population itinérante. À plus long terme, une variété d'approches s'avère nécessaire. Sortir de la rue ne signifie pas pour autant sortir de l'itinérance. La réinsertion sociale est importante, en particulier pour des personnes isolées et marginalisées.

Cet enjeu occupe une place importante au sein des OSBL d'habitation, qui proposent des milieux de vie où l'on peut s'occuper de soi et retrouver son rôle citoyen. Plus qu'un simple accompagnement, c'est un soutien que proposent les OSBL, qui fournissent un cadre propice, un support, des leviers et des ressources aux personnes qui le souhaitent. Plutôt qu'une prise en charge individuelle, le soutien est par nature collectif et offre des ressources et des leviers aux personnes afin qu'elles puissent s'en sortir.

Une étude réalisée il y a deux ans par la Fédération des OSBL d'habitation de Montréal démontre l'efficacité du soutien communautaire en logement social pour favoriser la stabilité résidentielle des locataires. Sur les 1 777 locataires concernés par cette enquête, 70 % sont stabilisés en logement depuis plus de trois ans et 31 % le sont depuis plus de 10 ans.

Le logement communautaire, une solution privilégiée

L'approche Logement d'abord mise sur l'aide à la personne et le recours au marché privé pour loger les personnes en situation d'itinérance chronique. Ses partisans tendent à opposer l'aide à la personne, jugée à court terme plus efficace, à l'aide à la pierre (ou à la brique), c.-à-d. la construction de logements sociaux et communautaires.

L'aide à la personne, comme le programme québécois de Supplément au loyer, présente l'avantage de produire un résultat immédiat, contrairement à l'aide à la pierre qui nécessite plus de temps pour être effective. Toutefois, l'aide à la personne engendre aussi des effets indésirables ; en France, on a constaté qu'elle entraînait une hausse des loyers, créant un poids supplémentaire sur les finances

publiques en plus de provoquer d'autres situations d'itinérance. Certains propriétaires favorisent en effet des personnes bénéficiant d'un supplément au loyer, au détriment d'autres locataires économiquement défavorisés qui se retrouvent à la rue.

Dans les projets de logement communautaire, le coût du loyer est inférieur à celui du marché. Une étude publiée en 2015 par le RQOH montre que les loyers des OSBL d'habitation sont de 14 % inférieurs à ceux du marché, toutes typologies confondues. La part versée par l'État comme supplément au loyer y est d'autant réduite, à court terme et plus encore à long terme, car les loyers y augmentent moins fortement que dans le marché privé.

L'aide à la pierre demeure essentielle, notamment parce que le marché locatif privé ne suffit pas à répondre aux besoins des ménages à faible revenu. Proposer davantage de logements décentes, pérennes et abordables, c'est un investissement payant. Les logements créés serviront aussi aux générations futures ; c'est là une différence majeure avec le recours au marché privé.

L'approche québécoise

La Politique nationale de lutte à l'itinérance a été adoptée en 2014 par le gouvernement du Québec au terme d'une vaste consultation du milieu. C'est une politique ambitieuse et englobante, qui aborde le phénomène de l'itinérance dans tous ses aspects, ou presque. Largement appuyée par le milieu, elle affirme la nécessité de développer de nouvelles formes de soutien et de solidarité sociale et mise sur des démarches d'accompagnement et de soutien. Reconnaissant le manque de logements sociaux dans certains milieux, elle propose « d'augmenter le nombre de logements abordables, sécuritaires et salubres ». Bien qu'ayant fait l'objet de certaines critiques, le Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020 partage une approche similaire, ce qui démontre l'engagement du gouvernement actuel à poursuivre dans le sens d'une approche globale et généraliste pour contrer l'itinérance.

La réorientation imposée par l'ancien gouvernement fédéral à la SPLI avait placé le gouvernement québécois dans une situation délicate et rendu plus difficile le déploiement de l'approche généraliste privilégiée dans sa politique et son plan d'action. Fort heureusement, le rehaussement



du financement de la SPLI et l'ouverture démontrée par le gouvernement fédéral permettent maintenant au gouvernement du Québec de favoriser de nouveau une plus grande variété d'approches.

En juin 2016, une nouvelle entente prévoyant un investissement additionnel de 17 millions \$ sur deux ans dans le cadre de la SPLI a été signée entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec. La ministre responsable de la mise en œuvre du plan d'action interministériel 2015-2020, madame Lucie Charlebois, a alors annoncé que cet argent frais allait pouvoir servir à des investissements en immobilisation, afin de préserver et accroître la capacité des installations à répondre aux besoins des personnes en situation d'itinérance ou à risque imminent de le devenir.

Au printemps dernier, l'annonce dans le budget du gouvernement fédéral que des sommes s'élevant à 2,1 milliards de dollars sur les 11 prochaines années (soit une augmentation de plus 40 % sur une base annuelle) allaient être consacrées à la SPLI est venue confirmer l'engagement d'Ottawa.

Le gouvernement québécois doit maintenant s'assurer que les sommes qui seront dévolues au Québec permettront de répondre aux besoins diversifiés des personnes et de prévenir et réduire l'itinérance, notamment par un soutien au développement d'installations comme des refuges, des ressources d'hébergement, des logements communautaires et des centres de jour qui pourront accueillir, loger et soutenir les personnes vulnérables. Ces sommes doivent s'ajouter aux engagements déjà prévus par le gouvernement du Québec et servir à bonifier son plan d'action.



L'enjeu :

- En dépit des efforts qui ont été consacrés, le phénomène de l'itinérance persiste et adopte de nouveaux visages, touchant des secteurs de la population dont on croyait qu'ils en étaient à l'abri. Les coûts sociaux et économiques de l'itinérance exigent des efforts renouvelés pour s'y attaquer.
- Si l'itinérance implique toujours un problème de logement, on ne peut la réduire à cela. C'est le résultat d'un processus d'exclusion ; il faut donc agir sur les causes structurelles pouvant mener à l'itinérance et non uniquement sur les conséquences.
- Le logement social avec soutien communautaire offre une solution éprouvée aux personnes pour favoriser la stabilité résidentielle des personnes en situation ou à risque d'itinérance.



Le problème :

- L'approche Logement d'abord favorisée par l'ancien gouvernement fédéral ne répond qu'à une partie du problème et elle ne tient pas compte des besoins particuliers, qui peuvent notamment varier d'une région à l'autre. Elle ne permet pas non plus de tenir compte des nouveaux visages de l'itinérance, en se concentrant essentiellement sur l'itinérance chronique visible (surtout masculine).
- La réorientation de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) a privé des organismes des ressources qui leur étaient allouées et dont l'efficacité ainsi que la portée étaient reconnues. De plus, elle est venue freiner le développement du parc de logement social.
- L'annonce d'un rehaussement du financement de la SPLI par le gouvernement fédéral et son ouverture à une approche généraliste comme celle que préconise la Politique nationale de lutte à l'itinérance permet maintenant d'envisager une relance et une bonification des initiatives portées par les organismes qui agissent sur le terrain pour prévenir et réduire l'itinérance.



Ce que nous proposons :

- Que le gouvernement du Québec maintienne et augmente son appui à la réalisation de nouveaux logements sociaux et communautaires au moyen d'un programme comme AccèsLogis, dont le volet III s'adresse aux personnes ayant des besoins particuliers incluant celles en situation d'itinérance. Le maintien d'un programme comme celui-là, ajusté pour faciliter la réalisation et l'exploitation des projets, est essentiel, tout comme un financement adéquat du soutien communautaire qui doit l'accompagner.
- La Politique nationale de lutte à l'itinérance reconnaît le soutien communautaire en logement social comme un « outil indispensable ». Le gouvernement doit s'assurer que les sommes investies dans ce programme répondent d'une manière équitable aux besoins du milieu et contribuent à l'atteinte des objectifs prévus au Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social. Il doit également faire en sorte qu'à tout nouveau projet de logement communautaire pour personnes itinérantes soit attaché un financement pour que ce service y soit déployé.
- Le gouvernement doit s'assurer que les sommes qui seront dévolues au Québec dans le cadre de la SPLI permettront de répondre aux besoins diversifiés des personnes et de prévenir et réduire l'itinérance, notamment par un soutien au développement d'installations comme des refuges, des ressources d'hébergement, des logements communautaires et des centres de jour qui pourront accueillir, loger et soutenir les personnes vulnérables. Ces sommes doivent s'ajouter aux engagements déjà prévus par le gouvernement du Québec en matière de lutte à l'itinérance et servir à bonifier son plan d'action.



 1431 Fullum, bureau 102, Montréal, QC H2K 0B5
  514-846-0163
  Sans frais 1-866-846-0163
 rqoh.com
  facebook.com/ReseauQuebecoisOsblHabitation
  twitter.com/RQOH_

 **50 000**
logements

 **1200**
organismes

 **8**
fédérations

 **1**
voix

Ensemble, nous formons un réseau solidaire dont la vocation première est d'offrir à des personnes socialement, physiquement ou économiquement défavorisées des conditions stables et décentes de logement.