

L'ÉTAT DE
L'ITINÉRANCE
au
CANADA
2014

Sommaire exécutif



L'état de l'itinérance au Canada 2014

Stephen Gaetz, Tanya Gulliver, & Tim Richter

Éditrice: Allyson Marsolais

Un rapport de recherche Homeless Hub - #5



ISBN: 978-1-77221-002-6

©2014 The Homeless Hub Press.

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



Comment faire référence à ce document :

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

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

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

Sommaire exécutif

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

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

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

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

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

La création d'une crise :

L'augmentation de l'itinérance en masse moderne peut être directement retracée au retrait de l'investissement du gouvernement fédéral dans les logements abordables et aux coupures pancanadiennes dans l'assistance sociale au début des années 80. En 1982, tous les niveaux du gouvernement combinés subventionnaient 20 450 nouvelles unités de logements sociaux par an. En 1995, ce chiffre avait descendu à 1 000 unités, et avait lentement augmenté jusqu'à 4 393 par an jusqu'en 2006. Au cours des 25 dernières années, alors que la population du Canada avait augmenté d'environ 30 %, l'investissement annuel national dans le logement a considérablement diminué, soit de plus de 46 %. En 1989, la contribution des Canadiens, par l'entremise d'impôts sur le revenu, aux investissements fédéraux dans le logement s'élevait à une moyenne de 115 \$¹ par personne. En 2014, ce chiffre a chuté pour atteindre un peu plus de 62 \$ par personne (en dollars de 2013²).

Il y a 544 000 logements sociaux qui reçoivent une forme quelconque de subvention au logement fédérale, la plupart étant des logements en coopérative, à but non lucratif et autres formes de logement sociaux de 1973 à 1993. Actuellement fondés par des accords d'exploitation entre les gouvernements fédéral et provincial/territorial (administrés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement – SCHL), plus des deux tiers (365 000) sont des ménages à faible revenu payant un loyer proportionné au revenu. Les dépenses courantes des accords d'exploitation fédéraux, qui continuent de décroître annuellement, s'élèvent à environ 1,7 milliards de dollars³, ce qui représente une réduction des dépenses de près d'un tiers de celles des années 90 (Londerville & Steele, 2014; CMHC, nd. D; CHRA, 2014). Ces accords d'exploitation doivent expirer au cours des 20 prochaines années, mettant à risque 365 000 ménages canadiens.

1. Les chiffres de ces populations sont tirés de <https://www.quandl.com/c/canada/canada-population-data> et sont basés sur une population totale de 34 754 312 habitants en 2013.
2. Le calculateur d'inflation de la Banque du Canada (basé sur le IPC) a été utilisé à travers ce rapport aux fins de la conversion en dollars de 2013.
3. Il a été difficile de déterminer quel est le chiffre exact des accords d'exploitation et des dépenses gouvernementales totales dans les logements et l'itinérance. La SCHL utilise 1,7 milliard de dollars, la LCDP utilise 1,6 milliard de dollars et Londerville & Steele (conseil du trésor citant) utilise 1,8 milliard de dollars (arrondis à partir de 1,75 milliard de dollars). Pour les fins du présent rapport, nous utiliserons 1,7 milliard de dollars étant donné que les dépenses courantes en accords d'exploitation représentent la moyenne des trois chiffres.

AU COURS DES 25 DERNIÈRES ANNÉES...



LA POPULATION CANADIENNE A AUGMENTÉ
DE PRÈS DE 30 %



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



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

*chiffres corrigés en fonction de l'inflation

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

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



1982	1995	2006
20 450 nouveaux logements sociaux par an	~ 1 000 nouveaux logements sociaux par an	4 393 nouveaux logements sociaux par an

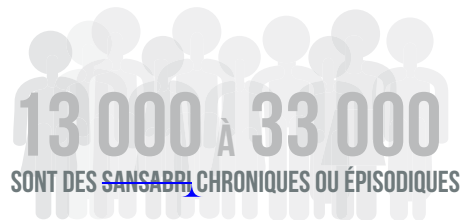
AU COURS DES 20 DERNIÈRES ANNÉES
100 000 UNITÉS DE LOGEMENT
N'ONT PAS ÉTÉ CONSTRUITES
en raison de l'annulation des programmes
de financement pour logements sociaux

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

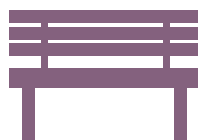
Pour mettre ces chiffres en perspective, considérez qu'aujourd'hui, 18 % des foyers locatifs canadiens (environ 733 275 foyers) font face à de graves problèmes de logement abordable; ce qui signifie qu'ils touchent de faibles revenus et qu'ils paient plus de 50 % de leur revenu en loyer, les mettant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

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


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

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

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


5 000
SANS REFUGE


180 000
LOGENT DANS DES
REFUGES D'URGENCE


50 000
SONT LOGÉS
PROVISOIREMENT

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

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

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

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

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

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

Les dépenses dans les logements abordables à l'intention des foyers canadiens les plus défavorisés s'élèvent cependant à moins d'un quart de cet investissement dans les propriétés résidentielles, soit environ 2,1 milliards de dollars⁴ par an, et ont diminué de façon considérable au cours des 25 dernières années (Londerville & Steele, 2014; CHRA, 2014; CMHC nd, A, B, C and D).

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

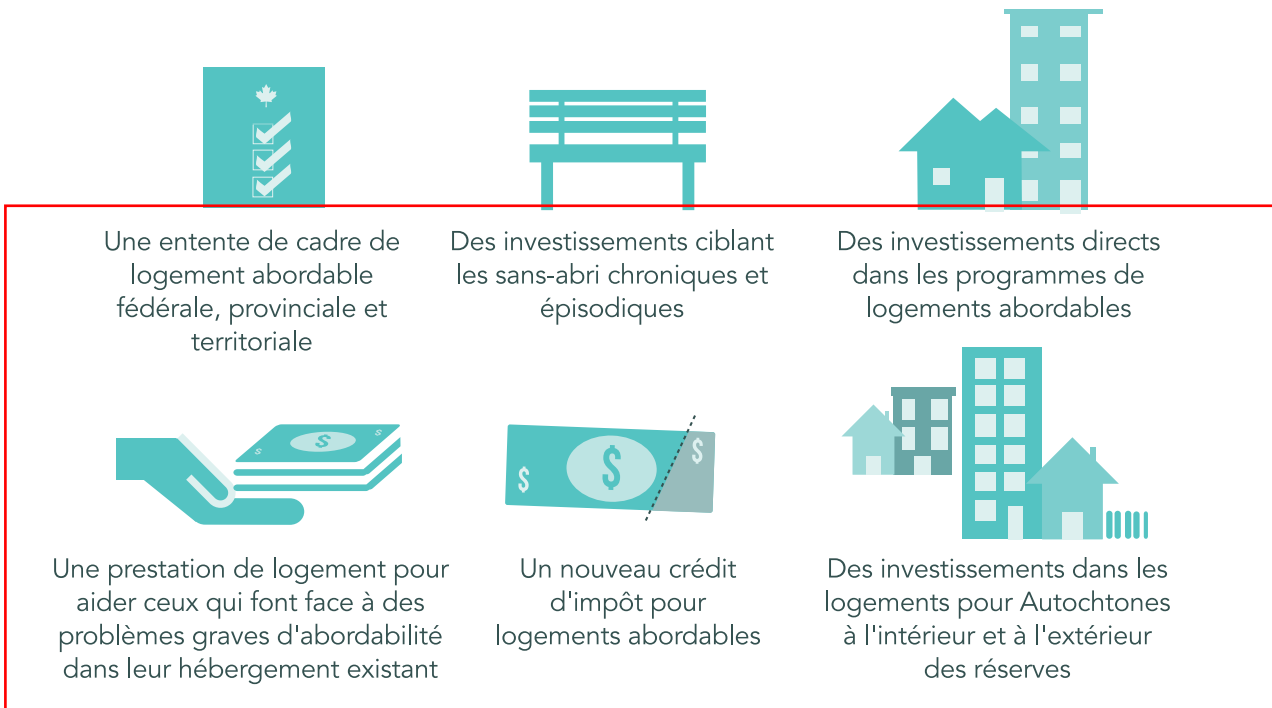
En raison du manque d'investissements adéquats dans les logements pour les Canadiens les plus pauvres, le coût des soins de santé, du système judiciaire et des dépenses financées par les contribuables augmentent.

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

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

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

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



Quel en sera le coût?

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

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

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

AVEC UN PETIT INVESTISSEMENT...

Accroître

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

ou de **2 \$**
PAR SEMAINE

88 cents de plus
par semaine



UNE FIN À L'ITINÉRANCE CHRONIQUE



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

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

UNE AUGMENTATION DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ABORDABLES

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

88 000 par décennie



Quels seront les résultats de cet investissement?

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

Élimination de l'itinérance au Canada :

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

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

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

Réduction du nombre de personnes logées de façon précaire

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

Augmentation de l'offre des logements abordables

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

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