

LE LOGEMENT SOCIAL : UN OUTIL DE PRÉVENTION ET DE LUTTE À
L'ITINÉRANCE

MÉMOIRE DÉPOSÉ À LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC DANS LE CADRE
DES CONSULTATIONS
SUR LA MODIFICATION DES PROGRAMMES D'INTERVENTION EN HABITATION

RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC (RSIQ)

NOVEMBRE 2016

SOMMAIRE

- 1- Le Réseau Solidarité Itinérance du Québec
- 2- Investir dans le logement social
- 3- Modification au programme AccèsLogis
- 4- Le soutien communautaire en logement

« Faciliter l'accès à un logement constitue un enjeu central, tant pour la prévention de l'itinérance que pour aider les personnes concernées à sortir de la rue de façon définitive, particulièrement dans les milieux où les logements sociaux demeurent peu disponibles et où les logements locatifs les plus abordables demeurent trop dispendieux. Un examen des stratégies de lutte contre l'itinérance au niveau international confirme ce constat. Les étapes menant à la stabilité résidentielle diffèrent selon les situations et demandent une variété de types d'hébergement et de logement, allant des maisons de chambres au logement abordable et autonome, cela jumelé à des formules d'accompagnement social et communautaire ajustées aux besoins des personnes. Cette approche est la clé pour la mise en place de solutions durables. »

*Ensemble pour éviter la rue et s'en sortir,
Politique nationale de lutte à l'itinérance, p.35*

1. LE RÉSEAU SOLIDARITÉ ITINÉRANCE DU QUÉBEC

Fondé en 1998, le Réseau Solidarité Itinérance du Québec (RSIQ) regroupe 14 concertations régionales en itinérance, et représente plus de 300 organismes travaillant auprès des personnes itinérantes ou à risque de l'être. Le RSIQ mène différentes actions afin de défendre les droits des personnes en situation d'itinérance, d'améliorer leurs conditions de vie et de permettre aux organismes de réaliser leur mission d'aide aux plus vulnérables. Acteur incontournable dans la question de l'itinérance, le RSIQ a joué un rôle majeur dans la mise en place et dans l'adoption en février 2014 d'une Politique nationale de lutte à l'itinérance, cette politique étant le fruit d'une demande portée depuis 2006.

Dans cette Politique nationale de lutte à l'itinérance, le logement a été défini comme axe d'intervention prioritaire, car l'accès à un chez-soi agit comme rempart à la dégradation des conditions de vie des personnes et représente un moyen efficace pour contrer le phénomène de l'itinérance. D'autant plus que le logement donne accès aux ressources de base (eau, électricité) ainsi qu'à plusieurs services publics (éducation, santé) et rend réaliste l'intégration en emploi. De fait, sans lieu de résidence sécuritaire et stable, il devient illusoire de penser que les personnes pourront s'acquitter des responsabilités inhérentes à un travail rémunéré. Cette consultation de la SHQ représente donc une opportunité pour le RSIQ de réitérer l'importance de l'engagement de l'État dans le développement et le soutien au logement social et communautaire, sur la base des principes élaborés dans le Plan d'action interministériel de lutte à l'itinérance 2015-2020. Pour ce faire, un investissement massif dans le programme AccèsLogis permettra d'accroître et de diversifier l'offre de logements sociaux et communautaires dans la province. De plus, il s'agit de l'occasion de revoir les paramètres qui encadrent ce programme afin d'améliorer la viabilité et la faisabilité des projets. Cette consultation de la SHQ est aussi l'occasion de s'assurer que les personnes qui bénéficient du programme AccèsLogis aient accès à du soutien communautaire en logement. Ce mémoire présente les constats et recommandations du RSIQ en ce qui concerne ces aspects.

2. INVESTIR EN LOGEMENT SOCIAL

Bien que le programme AccèsLogis ait permis la construction de plusieurs projets innovants en termes d'habitation, son financement doit être augmenté pour répondre aux besoins grandissants des populations. Dans toutes les régions du Québec, les ressources d'hébergement d'urgence adressées aux personnes en situation d'itinérance débordent. Plusieurs personnes âgées n'obtiennent pas de logement dans les ressources qui leur sont dédiées, par manque de place, alors qu'elles représentent une population extrêmement vulnérable. Les individus en situation de transition d'une institution vers une autonomie

résidentielle n'ont pas accès à des logements sociaux avec soutien communautaire pour faciliter leur réadaptation, faute d'OSBL en habitation qui leur sont dédiés. La population de femmes à risque et en situation d'itinérance ne cesse d'augmenter, et ce, dans toutes les régions administratives du Québec. Cette situation n'est pas étrangère au contexte du logement au Québec. Les hausses des loyers qui ont résulté de la crise du logement de 2001 ont rendu inaccessible la grande majorité des appartements pour les personnes en situation de précarité sur l'ensemble de la province. Selon une étude de la SHQ, le prix des loyers a augmenté de 25% en moyenne au Québec entre 2001 et 2009¹. Ce manque de logements locatifs abordables a un impact direct sur l'augmentation du phénomène de l'itinérance : le logement représente une protection indéniable à la désaffiliation sociale des personnes. De fait, depuis les dernières années, il a été observé une augmentation notable du taux d'effort pour une partie de la population la plus vulnérable. En effet, en 2011, 17,5% des ménages locataires déboursaient plus de 50% de leur revenu pour se loger sur le marché privé². La Société canadienne d'hypothèques et de logements concède que ce taux d'effort pour se loger a un impact direct sur la stabilité résidentielle des personnes³. À l'échelle de la province, on compte **75 745** personnes seules qui consacrent plus de 80% de leur revenu à leur loyer⁴. Cette précarisation grandissante représente un facteur de risque certain de passage à la rue.

Ainsi, l'axe principal de lutte à l'itinérance au RSIQ concerne le logement social, son développement et son financement. En ce sens, l'avenir des maisons de chambre est un enjeu important en matière de lutte et de prévention de l'itinérance. Il s'agit d'un type de logement essentiel pour des personnes particulièrement à risque d'itinérance, en grande instabilité résidentielle et aussi pour des personnes en situation d'itinérance cyclique. Notons que ce type de logement permet aussi à plusieurs personnes de sortir de la rue. Ce type d'habitation constitue donc un élément essentiel dans la prévention et la lutte à l'itinérance. Il est primordial de maintenir le parc actuel de maisons de chambre et de financer davantage la construction de ce type de logements.

Le RSIQ considère qu'un vaste chantier de logement social doit être entrepris chaque année pour pallier aux besoins pressants des populations et des différentes régions du Québec. Nous ne pouvons que saluer les investissements ayant permis la construction de 1500 unités dans AccèsLogis, mais cela demeure nettement insuffisant compte tenu du rattrapage considérable qui doit être fait pour combler l'ensemble des besoins. Par conséquent, nous constatons dans toutes les régions administratives du Québec un besoin

¹ Société canadienne d'hypothèques et de logements, L'Observateur du logement au Canada, 2010. Données pour les immeubles d'initiative privée comptant au moins trois appartements.

² Enquête nationale auprès des ménages, 2011. Consulté dans le Dossier noir : logement et pauvreté, FRAPRU 2014

³ Société canadienne d'hypothèques et de logements, Série sur le logement selon les données du recensement 2001, avril 2005, p. 2

⁴ Idem

criant en logement social pour prévenir la détérioration des conditions de vie des personnes. Une augmentation substantielle des sommes allouées au programme AccèsLogis doit s'effectuer pour que l'État soit à même de combler le manque de logements sociaux observés dans la province.

3. MODIFICATION AU PROGRAMME ACCÈSLOGIS

Nonobstant son manque de financement, le programme AccèsLogis a fait les preuves de son efficacité. Le fait que des unités AccèsLogis sont construites à travers tout le territoire du Québec démontre la capacité du programme à répondre à des réalités multiples et à s'adapter à différents milieux. Par ailleurs, certaines modifications rendront ce programme plus efficace et proche des réalités vécues sur le terrain.

Un problème proéminent dans la mise en chantier des projets est la suspension du Programme Rénovation Québec (PRQ) par le gouvernement qui était pourtant essentiel dans le développement de projets de logement social par la communauté, notamment dans les projets de conversion d'habitations déjà existantes. À Montréal uniquement, le PRQ a contribué à plus de 1000 logements sociaux dans le volet III du programme AccèsLogis depuis dix ans. L'aide à la rénovation est d'ailleurs inscrite dans le Plan d'action interministériel de lutte à l'itinérance sous la responsabilité de la SHQ (moyen 11.2). Pour cette raison, le RSIQ ainsi que de nombreux groupes avaient demandé à ce que le gouvernement réinvestisse dans le PRQ. En ce sens, une modification au programme AccèsLogis qui faciliterait le financement des rénovations nécessaires lors de l'achat de propriétés augmenterait grandement l'efficacité et la rapidité de livraison des unités.

En plus d'introduire l'aide à la rénovation dans le programme AccèsLogis, il est essentiel que le financement des projets prenne compte des coûts réels des terrains et de la décontamination. Trop souvent, des projets de logement social sont ralentis à cause du gonflement des coûts réels de réalisation : achat des terrains, recyclage d'anciens bâtiments recelant des surprises, décontamination des bâtiments et terrains, etc. Ces ralentissements causent des dépenses additionnelles qui pourraient être évitées.

De plus, dans les dernières années, le gouvernement a augmenté le pourcentage de contribution des communautés, ce qui a eu un impact certain sur le type de projets financés ainsi que sur la rapidité du processus de livraison. Réduire la contribution de la communauté permettrait d'accélérer les mises en chantier, car les organismes n'auraient pas besoin de multiplier les démarches de financement pour atteindre les seuils demandés. De plus, cette augmentation a eu un effet direct sur les projets déployés en région, où les moyens financiers des communautés sont moins élevés. À titre d'exemple, cette hausse marquée de la mise de fonds local pour les projets de construction a ralenti plusieurs projets dans la région

de l'Abitibi. À Val-d'Or, une municipalité qui vit une crise du logement depuis 2005-2006, trois projets totalisant 100 unités sont suspendus relativement à ce changement de règle du programme AccèsLogis. Il en est de même à La Sarre où deux projets d'habitation sont suspendus faute de mise de fonds local. La SHQ devrait inclure dans ses approches des financements spéciaux pour les petites municipalités pour pallier aux moyens financiers limités avec lesquels elles doivent composer.

4. SOUTIEN COMMUNAUTAIRE EN LOGEMENT

En outre, l'itinérance, qu'il s'agisse d'une situation chronique, épisodique ou cyclique, représente pour les personnes qui la vivent une étape dans un long processus de ruptures et de difficultés qui conduit lentement à la désaffiliation sociale. Renverser les stigmates laissés par ces parcours de vie atypiques et difficiles pour atteindre la stabilité résidentielle demandera du temps et de l'accompagnement, ce que l'intervention par le soutien communautaire en logement permet de réaliser. De plus, la philosophie du soutien communautaire en logement se base sur des principes d'intervention qui favorisent la prise en charge du projet pour les usagers et l'implication des locataires. Pour réaliser ces objectifs, une animation communautaire est nécessaire pour créer un vivre-ensemble dynamique, brisant ainsi l'isolement des personnes et favorisant leur sentiment d'appartenance à la ressource. Ces impacts du soutien communautaire ont en retour en effet direct les risques de retour à la rue. En ce moment, l'impossibilité de faire financer le soutien communautaire à même le projet de construction entraîne plusieurs difficultés pour les organismes. Pour une grande majorité des régions du Québec, nous notons un manque de logements communautaires transitoires soutenant les individus dans le développement de leur autonomie à travers le soutien communautaire et un manque de logements communautaires permanents donnant une stabilité aux personnes qui ne peuvent occuper un logement qu'à travers une intervention soutenue.

Premièrement, le manque de concordance entre le financement d'unités d'habitation et les enveloppes disponibles pour ce soutien rend complexe le travail sur le terrain une fois le projet d'habitation terminé. Pour le RSIQ, un investissement de 12M\$ est nécessaire pour combler les besoins du terrain en matière de soutien communautaire en logement. De plus, il existe actuellement un décalage entre les possibilités de construction offertes par la SHQ et le financement disponible au MSSS pour le soutien communautaire. Cela a un impact sur les projets déposés : les organismes, en sachant les difficultés à faire financer le soutien communautaire, auront tendance à déposer des projets pour des usagers ayant des profils plus stables. Cela entraîne aussi un tri des locataires de la part des organismes gestionnaires une fois la construction terminée. Les personnes présentant des problématiques moins complexes sont choisies au détriment de personnes dont la situation est plus urgente faute de ressources humaines allouées au soutien

communautaire pour bien accompagner ces personnes. Ainsi, le manque de financement du soutien communautaire limite l'offre de services aux locataires et la viabilité des organisations, mais fait aussi en sorte que les OBNL vont avoir tendance à agir en fonction de leurs moyens en travaillant avec des populations nécessitant moins d'intervention. Pour une plus grande flexibilité, il faut un maillage entre les enveloppes affectées à l'immobilisation et celles finançant le soutien communautaire. Une seule enveloppe, gérée par la SHQ, garantirait une plus grande viabilité des projets, car selon les usagers visés et le nombre d'unités, les organismes qui déposent un projet d'habitation sont capables, dès le premier exercice budgétaire, d'évaluer le coût du soutien communautaire nécessaire pour faire fonctionner la ressource. Cela permettrait de penser le projet de façon globale en tenant compte de l'immobilisation et de l'intervention qui y sera offerte. De plus, un changement au niveau des normes de développement des projets devrait avoir lieu afin d'assurer le développement d'espaces communautaires. Ce type de local apporte une réponse plus adéquate aux besoins d'une clientèle bien souvent isolée et assurerait une flexibilité aux organismes quant aux types de soutien communautaire offert dans leur projet, que ce soit des cuisines, salons, salles de rencontre ou autres. Ces espaces, véritables lieux d'appartenance et de socialisation, conduisent une plus grande stabilité en logement. L'inclusion des salles communautaires devrait être un critère obligatoire pour les projets financés et se retrouver dans les grilles comme étant une dépense automatiquement programmable.

5. RECOMMANDATION DU RSIQ

Suite à ces constats, le RSIQ recommande que le budget du programme AccèsLogis soit augmenté, permettant la construction d'un plus grand nombre d'unités dont 15% devraient être réservées aux personnes itinérantes ou à risque de l'être. Ce développement d'unités de logement social doit se faire à la grandeur du territoire du Québec, pour rejoindre les populations là où elles se trouvent. En ce sens, différentes modifications du programme, notamment l'aide financière à la rénovation et la diminution de la contribution demandée à la communauté, permettraient de rendre plus efficaces les mises en chantier de ces unités. Par ailleurs, il convient de souligner que le volet II du programme nécessite une révision pour inclure des personnes âgées de plus de 60 ans à risque ou en situation d'itinérance. Le volet III du programme doit aussi faire l'objet d'une augmentation de son budget compte tenu de la croissance des problématiques d'itinérance. Ce volet, qui rend obligatoire le soutien communautaire en logement, doit inclure du financement pour le soutien communautaire et pour la construction de salle permettant ce type d'intervention.

Pour plus d'informations
Réseau SOLIDARITÉ Itinérance du Québec
1431, rue Fullum, bureau 204
Montréal, QC, H2K 0B5
Tel : 514.86-0202
oc2@rsiq.org