CAS - 091 M
C.P. - ITINERANCE
AU QUEBEC

MÉMOIRE DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC

À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

LE PHÉNOMÈNE DE L'ITINÉRANCE AU QUÉBEC

Québec

MÉMOIRE DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC

PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Par monsieur Robert Madore
Président-directeur général

MANDAT D'INITIATIVE
SUR LE PHÉNOMÈNE DE L'ITINÉRANCE AU QUÉBEC

Le 9 octobre 2008

Société d'habitation Québec

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 5

2. MISSION DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC 5

3. PLAN STRATÉGIQUE 2008-2011 6

4. INTERVENTIONS DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC AUPRÈS DES SANS-ABRI 8

Interventions initiales (1987-1996) 8

L'année internationale du logement des sans-abri (1987) 8
L'intervention de la SHQ et de la Ville de Montréal sur le parc de maisons de chambres 9
Le programme de logement sans but lucratif privé – volet besoins spéciaux 9
Le programme Achat-rénovation communautaire 10

Interventions récentes (1996-2008) 10

Les interventions et soutien en faveur des organismes d'habitation 10
Le renforcement de l'aspect social de la mission de la SHQ 11
Les interventions en matière de logement 11
Les interventions intersectorielles 13

5. CONCLUSION 15

6. ANNEXE 1 : NOMBRE DE MÉNAGES AIDÉS EN 2007 PAR LA SHQ 17

7. ANNEXE 2 : RÉPARTITION DES CLIENTÈLES VISÉES PAR LE VOLET III DU PROGRAMME ACCÈSLOGIS 18

8. ANNEXE 3 : DESCRIPTION DES PROGRAMMES DE LA SHQ 19

1. INTRODUCTION

La Société d'habitation du Québec (SHQ) a accueilli avec enthousiasme l'initiative de la Commission des affaires sociales (Commission) de procéder à des consultations particulières sur le phénomène de l'itinérance au Québec.

La SHQ a pris connaissance avec intérêt du document de consultation préparé par la Commission. Comme il est souligné dans ce document, l'itinérance interpelle toute la société. C'est pourquoi la SHQ, au même titre que la Commission, souhaite que ses travaux entraînent la mise en place de solutions concertées afin de répondre aux besoins des personnes itinérantes qui vivent tous les jours l'exclusion sociale.

Dans ce mémoire, la SHQ fait état de sa mission, et plus particulièrement de l'évolution de son aspect social au cours des dernières années. Elle présente les éléments de son *Plan stratégique 2008-2011* qui conduisent vers des interventions visant la clientèle itinérante ou à risque de le devenir. La SHQ souhaite également partager ses différentes interventions qui, au cours des années, ont permis et permettent encore aujourd'hui de réduire et de prévenir l'itinérance au Québec.

Enfin, puisque l'habitation ne constitue pas la seule et unique réponse au phénomène de l'itinérance, la SHQ portera une attention particulière aux diverses pistes de solution qui émaneront des consultations, notamment celles qui ont trait à des interventions intersectorielles liées au problème de l'itinérance.

2. MISSION DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC

Depuis plus de quarante ans déjà, la SHQ a comme mission de faciliter l'accès des Québécoises et des Québécois à des conditions adéquates de logement en tenant compte de leurs ressources financières et de la diversité de leurs besoins.

Ainsi, selon sa Loi constitutive, la SHQ a la responsabilité :

- d'aviser la ministre des besoins, des priorités et des objectifs à atteindre dans tous les secteurs de l'habitation au Québec;
- de stimuler le développement d'initiatives publiques et privées ainsi que la concertation dans les milieux de l'habitation;
- d'offrir des logements à loyer modique aux citoyens du Québec;
- de favoriser l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de construction, d'acquisition, d'aménagement, de restauration et d'administration d'habitations;
- de faciliter l'accession aux citoyens du Québec à la propriété;
- de promouvoir l'amélioration de l'habitat.

C'est ainsi que la SHQ intervient auprès des ménages à revenu faible ou modeste en leur apportant un soutien financier pour se loger ou encore en leur fournissant, directement ou par l'intermédiaire d'un propriétaire-bailleur privé ou d'un organisme à but non lucratif, un logement à coût abordable.

Dans le but de répondre à des problèmes de disponibilité de logements de qualité, plusieurs activités de la SHQ visent également l'amélioration de l'habitat. Ces activités touchent une clientèle plus diversifiée de ménages et l'aide offerte peut prendre la forme d'une subvention aux dépenses d'immobilisation, permettant ainsi une amélioration des conditions de logement tout en permettant aux ménages de ne pas y consacrer une part trop importante de leurs revenus et en favorisant le maintien des personnes dans leur logement.

La SHQ soutient aussi des ménages ou des personnes qui ont des besoins particuliers. Il s'agit de personnes handicapées, de sans-abri ou encore de personnes nécessitant un hébergement d'urgence, comme les personnes victimes de violence familiale.

De plus, des organismes communautaires, des associations et des entreprises privées bénéficient d'une aide financière ou technique de la SHQ, grâce à des programmes de soutien à l'initiative communautaire.

En somme, la mission de la SHQ ne se limite pas à la gestion d'immeubles, mais elle vise à répondre aux besoins divers en matière d'habitation des personnes et des ménages démunis. Les interventions de la SHQ sont donc basées sur la conviction que l'accès à un logement convenable demeure une condition essentielle à la participation pleine et entière des individus à la société. Ainsi, nos interventions en matière de logement social et communautaire représentent un moyen pour les citoyens les plus démunis d'atteindre cet objectif.

3. PLAN STRATÉGIQUE 2008-2011

Le *Plan stratégique 2008-2011* (Plan) de la SHQ a été publié au printemps dernier. En plus de constituer un document porteur et mobilisateur, il témoigne à nouveau de l'importance accordée par la SHQ aux conditions d'habitation de l'ensemble de la population québécoise, notamment à celles des ménages à faible revenu ou des personnes ayant des besoins particuliers en habitation.

Le Plan pose certains constats, dont le fait que plus de 350 000 ménages québécois ont des besoins impérieux de logement et que la pénurie de logements abordables se résorbe. Néanmoins, l'ajout de nouveaux logements demeure nécessaire afin de combler les besoins, et ce, malgré le fait que nos programmes viennent annuellement en aide à près de 230 000 ménages dans le besoin. À cet effet, l'annexe 1 présente le nombre de ménages aidés en 2007 en vertu des différents programmes de la SHQ.

De plus en plus de personnes doivent composer avec des difficultés particulières. C'est le cas, entre autres, des personnes ayant des incapacités physiques ou mentales, des aînés en perte d'autonomie, des femmes ou des enfants violentés ainsi que des itinérants. Ces personnes ont

besoin d'aide pour avoir accès à un logement adapté à leur situation, laquelle nécessite des services de soutien et d'encadrement adéquats.

À la suite de ces constats, la SHQ s'est dotée d'une vision réaliste et concrète, soit celle d'être un bâtisseur de mieux-vivre en habitation. Cette vision place donc notre organisme au cœur de deux priorités gouvernementales, soit la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le développement durable.

Un des enjeux majeurs découlant de cette vision est d'offrir un logement accessible et durable dans un milieu de vie sain. Cet enjeu sous-tend deux orientations :

- *Aider les ménages à accéder ou à conserver un logement adéquat*

Cette orientation suppose, d'une part, l'accessibilité aux logements sociaux, communautaires et abordables pour les plus démunis par l'accroissement du nombre de logements disponibles à l'aide des programmes d'habitation à loyer modique, AccèsLogis Québec et Logement abordable Québec. D'autre part, elle suppose le maintien dans un logement adéquat pour les ménages ayant des problèmes d'incapacité et d'abordabilité financière par le biais des programmes Adaptation de domicile, Logements adaptés pour aînés autonomes, Allocation-logement et Supplément au loyer.

- *Favoriser un habitat et un milieu de vie de qualité*

Pour sa part, cette seconde orientation signifie l'amélioration des conditions d'habitation par le biais de la rénovation des logements privés et l'amélioration du parc de logements sociaux à l'aide des mesures et des programmes suivants : Plan québécois des infrastructures, Rénovation Québec, RénoVillage, Réparations d'urgence et Programme d'amélioration des maisons d'hébergement.

Cette orientation réfère aussi au soutien communautaire en habitation et a comme objectif de coordonner et d'intensifier l'intervention gouvernementale en soutien et initiatives communautaires en logement social. L'atteinte de cet aspect sera rendu possible par la concertation des ministères et organismes concernés par le soutien communautaire ainsi que par la mise en œuvre des programmes d'aide aux organismes communautaires en habitation et d'aide à l'initiative communautaire et sociale en habitation à loyer modique.

Par sa contribution à un milieu de vie de qualité, la mise en œuvre du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*, lequel bénéficie d'un financement récurrent de 5 M$, s'inscrit également dans cet enjeu. Solution préconisée par les intervenants en itinérance, le logement avec soutien verra son offre de service bonifiée par la mise en œuvre du Cadre, document issu d'une collaboration interministérielle entre le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et la SHQ.

Somme toute, la SHQ s'est donné des objectifs clairs afin d'améliorer les milieux de vie tout en assurant une offre de logements qui répondent aux besoins des clientèles démunies et ayant des besoins particuliers, dont les itinérants. Il est à noter que ces différents besoins doivent toujours être exprimés par les milieux. Le nouveau Plan ne modifie en rien l'approche de la SHQ quant à

l'importance que les projets qu'elle soutient financièrement soient adaptés aux différentes réalités vécues sur l'ensemble du territoire québécois.

4. INTERVENTIONS DE LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC AUPRÈS DES SANS-ABRI

Il convient ici de rappeler que les actions de la SHQ dans le dossier de l'itinérance et des clientèles vivant des problématiques diverses remontent à plus de vingt ans comme le mentionne avec exactitude le document de consultation de la Commission.

Comme nous le constaterons, cette implication continue a subi des virages importants à la suite des actions menées à l'occasion de l'Année internationale du logement, au retrait du gouvernement fédéral du financement des programmes de logements sociaux en 1993 et au renforcement subséquent de l'aspect social de la mission de la SHQ.

Interventions initiales (1987-1996)

L'année internationale du logement des sans-abri (1987)

La SHQ s'est vu confier, en 1987, le mandat de coordonner l'Année internationale du logement des sans-abri (AILSA) au Québec. Neuf ministères et organismes concernés par la question des sans-abri se sont associés au plan d'action gouvernemental mis en place. À cette occasion, une collaboration étroite s'est établie avec les organismes communautaires œuvrant dans ce secteur d'activités et celle-ci s'est poursuivie depuis.

Dans le cadre de ce plan d'action, la SHQ a approuvé la réalisation de 567 unités de logements temporaires et permanents destinées à des clientèles itinérantes et ayant des besoins particuliers. Le MSSS s'est joint à cet effort en octroyant une somme de 800 000 $ afin de financer le soutien communautaire offert en logement par les organismes d'habitation retenus. Il s'agissait là des premiers jalons d'une approche intersectorielle en matière de soutien communautaire en logement.

La SHQ a également créé et financé, sur une période de deux ans, un fonds d'ameublement et d'équipement doté d'un budget de 3,5 M$. Ce fonds a permis à 158 organismes communautaires œuvrant en itinérance de bénéficier d'une aide concrète dans leur travail, soit pour l'achat d'équipement et d'ameublement requis dans leurs opérations courantes, et ce, dans le but de mieux desservir leur clientèle. Un autre fonds d'aide de plus de 310 000 $, destiné à soutenir des initiatives novatrices, a permis d'appuyer 33 projets provenant d'organismes..

La SHQ a aussi coordonné les suites de l'AILSA en tenant compte, dans toutes ses activités et collaborations intersectorielles, des besoins des clientèles fragilisées, itinérantes ou à risque de le devenir. Dès lors, des ressources (humaines et financières) de la SHQ ont d'ailleurs été affectées au suivi et à l'évaluation des besoins de ce secteur d'intervention ainsi qu'au partenariat avec les organismes œuvrant auprès de ces clientèles.

Bref, l'AILSA peut être considérée comme un véritable tremplin dans les domaines de la prise de conscience du phénomène de l'itinérance et de la collaboration intersectorielle, que ce soit avec les autres ministères et organismes ou les intervenants concernés.

L'intervention de la SHQ et de la Ville de Montréal sur le parc de maisons de chambres

Une sensibilisation sur la question des maisons de chambres s'était effectuée par les organismes communautaires bien avant 1987. Cette sensibilisation visait la protection du parc de maisons de chambres en tant que type de logement à coût abordable. Les notions de « droit à la chambre » et de protection du parc de maisons de chambres sont alors apparues à titre de revendications des groupes communautaires, surtout à Montréal, mais aussi à Québec.

Dans ces deux villes, la détérioration du parc, de même que sa disparition graduelle, soulevait des inquiétudes auprès de ceux qui y voyaient une façon de loger une clientèle à très faible revenu et à risque de devenir itinérante.

C'est pourquoi la SHQ, dans les suites logiques de l'AILSA, a initié, en 1987, un projet pilote de maisons de chambres avec soutien communautaire intitulé *Chambredor*. Situé dans le quartier Saint-Jacques à Montréal, ce projet de 57 chambres a constitué le premier projet à être confié en gestion à la Fédération des OSBL en habitation de Montréal. La SHQ a depuis cette date assumé les coûts représentés par le soutien communautaire associé à cette intervention. Celle-ci a d'ailleurs représenté les premiers pas dans le développement de la formule du soutien communautaire auprès de chambreurs itinérants en collaboration avec les organismes sans but lucratif de l'habitation.

De son côté, et toujours dans le contexte de l'AILSA, la Ville de Montréal a mis en place un comité sur la question des sans-abri en 1987. Celui-ci a accordé une place importante à la question de la protection du parc de maisons de chambres. Depuis, la Ville de Montréal est intervenue dans la rénovation et l'acquisition de chambres, entre autres grâce à des programmes conjoints avec la SHQ. Ces programmes d'acquisition de maisons de chambres ont permis l'acquisition de près de 400 chambres. Ces interventions ont ainsi contribué à freiner, à ce moment, la disparition des maisons de chambres.

Le programme de logement sans but lucratif privé – volet besoins spéciaux

Issu d'une entente fédérale-provinciale, le programme de logement sans but lucratif privé visait la réalisation de logements afin d'intervenir auprès des clientèles dans le besoin. Parmi celles-ci se retrouvaient les clientèles fragilisées (sans-logis, femmes et jeunes en difficulté, clientèles ayant des problèmes de santé mentale ou personnes avec des problématiques multiples) qui ont des besoins de soutien social, en outre une aide à l'habitation. Le volet « Besoins spéciaux » du programme visait à leur offrir un logement temporaire ou permanent avec soutien communautaire. Ces logements impliquaient la collaboration du MSSS qui assurait la viabilité des organismes du milieu offrant le support requis en matière de soutien communautaire. Ce programme, qui prit fin lors du retrait du gouvernement fédéral du financement des programmes de logements sociaux en 1993, a permis de réaliser près de 135 projets totalisant 1 354 unités. Il a également permis de renforcer la collaboration SHQ-MSSS en matière de soutien communautaire en logement social.

Le programme Achat-rénovation communautaire

À la suite du retrait du gouvernement fédéral du financement des programmes de logements sociaux, le Québec a initié une intervention distincte visant à poursuivre l'objectif du programme de logement sans but lucratif privé, soit de réaliser des unités de logements abordables pour les clientèles avec des problématiques multiples et fragilisées. Le programme Achat-rénovation communautaire a ainsi contribué, toujours en collaboration avec les organismes communautaires et le réseau de la santé et des services sociaux, à la réalisation de 226 unités de logements destinées à des personnes seules à faible revenu et à des clientèles nécessitant un soutien communautaire.

Interventions récentes (1996-2008)

Les interventions et soutien en faveur des organismes d'habitation

À la suite de la tenue du Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996, le Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC) et les programmes d'aide aux organismes communautaires en habitation (PAOC) et d'aide à l'initiative communautaire et sociale en HLM (PAICS) ont été créés. La SHQ a également participé et soutenu financièrement la mise en place de la Table nationale des OSBL en habitation, devenue depuis le Réseau québécois des OSBL d'habitation, organisme qui intervient, entre autres, auprès de clientèles associées à l'itinérance (santé mentale, toxicomanie, problématiques multiples, etc.).

Quant à lui, le FQHC est un organisme à but non lucratif dont la mission est de mettre en commun les efforts des acteurs du monde de l'habitation, soit les pouvoirs publics, les organismes du milieu, l'entreprise privée, le milieu financier et le monde municipal, afin de favoriser la réalisation de logements communautaires et sociaux à coût abordable. C'est un lieu privilégié de partenariat et de concertation visant l'évolution du logement communautaire et social au Québec. C'est pourquoi des mécanismes sont prévus afin que les organismes qui bénéficient des programmes d'aide à la réalisation de logements sociaux et communautaires contribuent au financement du FQHC.

Par ailleurs, près de 50 organismes bénéficient actuellement de la contribution au secteur, soit le versement, par les organismes qui réalisent les projets AccèsLogis Québec, d'un montant équivalent à 1 % des coûts de réalisation admissibles, et ce, pour chaque projet réalisé. Ainsi, ce sont 12,5 M$ qui ont été distribués aux organismes depuis le début du Programme AccèsLogis Québec en 1997.

De son côté, le PAOC vise à stimuler le développement et la concertation des initiatives communautaires en matière d'habitation en procurant une aide financière aux organismes communautaires qui œuvrent en habitation. Pour l'année 2007-2008, le budget global du PAOC est d'environ 1,5 M$. Le PAOC soutient financièrement 45 organismes du milieu de l'habitation.

Pour sa part, le PAICS vise à soutenir financièrement la réalisation de projets ponctuels d'actions communautaires qui s'adressent à toutes les personnes vivant en habitation à loyer modique. Les organismes admissibles à ce programme sont les associations de locataires ainsi que les offices

d'habitation. En 2007, un peu plus de 450 000 $ ont été accordés à près de 80 projets communautaires.

Le renforcement de l'aspect social de la mission de la SHQ

En 2002, à la suite de ses interventions soutenues en faveur des différents partenaires du milieu de l'habitation, la SHQ a initié une modification législative à sa Loi (Loi sur la Société d'habitation du Québec) afin de concrétiser l'évolution de sa mission sociale. En effet, les offices d'habitation ont ainsi acquis le pouvoir de « mettre en œuvre toute activité à caractère social et communautaire favorisant le mieux-être de sa clientèle ». Les modifications législatives ont également introduit la reconnaissance formelle du droit d'association des locataires des habitations à loyer modique gérés par les offices d'habitation.

Bref, par ses interventions et sa mission sociale, la SHQ appuie le milieu communautaire et suscite la diversification des partenariats. Il en résulte ainsi la réalisation de logements et la fourniture de services liés à l'habitation pour les ménages à revenu faible ou modeste ainsi que pour ceux ayant des besoins particuliers en matière de logement, dont les itinérants.

Les interventions en matière de logement

La SHQ intervient en matière de logements sociaux et communautaires par l'entremise de ses programmes. Parmi ceux-ci se retrouvent les programmes Habitation à loyer modique, AccèsLogis Québec, Logement abordable Québec, Amélioration des maisons d'hébergement – volet rénovation, Supplément au loyer et Allocation-logement. Les trois premiers sont issus du créneau de l'aide à « la pierre » alors que les deux autres s'inscrivent dans l'approche de l'aide à « la personne ».

L'aide à « la pierre »

Le Programme d'habitation à loyer modique (HLM) permet d'offrir des logements à loyer modique aux ménages à faible revenu. Le loyer correspond à 25 % du revenu plus certains frais, dont l'électricité. Un peu plus de 73 000 ménages ont bénéficié du programme en 2007 et le nombre de ménages en attente d'un HLM public a chuté de 6 % au cours de la dernière année pour se situer à environ 39 000 en date du 31 décembre 2007. Il est à noter qu'aucun HLM public n'a été construit depuis le retrait du gouvernement fédéral du financement des programmes de logements sociaux en 1993.

Créé en 1997, le Programme AccèsLogis Québec permet la réalisation de logements de qualité à coût abordable à des ménages à revenu faible ou modeste. Il vise la construction de logements neufs, la rénovation de logements existants ou la transformation recyclage de bâtiments non résidentiels en logements.

Le programme comporte trois volets, dont le volet III, destiné à des personnes ayant des besoins particuliers de logement, permanents ou temporaires (sans-abri, jeunes en difficulté, femmes victimes de violence, toxicomanes, déficients intellectuels, etc.).

Les projets financés à 50 % par la SHQ doivent émaner des milieux afin de répondre à des problématiques propres aux communautés locales. Ces projets doivent bénéficier d'une contribution du milieu équivalant à au moins 15 % des coûts de réalisation. Une partie des logements ainsi réalisés est réservée à des ménages à faible revenu qui bénéficient d'un supplément au loyer.

Depuis le début du programme en 1997, ce sont 13 261 logements qui ont été livrés. De plus, environ 4 633 sont présentement en voie de réalisation ou en analyse.

Lors du budget 2008-2009, le gouvernement du Québec a prévu un investissement de 132 M$ pour la réalisation de 2 000 nouveaux logements communautaires dans le cadre de ce programme.

En ce qui concerne les logements livrés dans le cadre du volet III de ce programme, volet destiné en majorité à une clientèle itinérante ou susceptible de le devenir, mentionnons qu'en date du 31 août 2008, 3 189 logements ont été livrés ou sont en voie de réalisation depuis le début du programme.

De ce nombre, 741, soit près de 25 % des unités du volet III, sont destinées à des itinérants. L'annexe 2 présente la répartition détaillée, depuis le début du programme, des logements livrés ou en voie de réalisation dans le cadre du volet III, et ce, pour chacune des clientèles.

Pour sa part, le Programme logement abordable Québec a été mis sur pied à la suite d'une entente fédérale-provinciale intervenue en décembre 2001. Il comporte quatre volets, dont le volet social et communautaire, destiné à des ménages à revenu faible ou modeste.

Au même titre qu'AccèsLogis Québec, le Programme logement abordable Québec permet la réalisation de logements de qualité à coût abordable, et ce, par la construction de logements neufs, la transformation ou le recyclage d'immeubles ainsi que la rénovation de logements fortement détériorés. 97 % des 9 070 logements prévus au programme ont été livrés ou sont en voie de réalisation.

Enfin, le volet rénovation du Programme d'amélioration des maisons d'hébergement accorde une aide financière aux organismes à but non lucratif qui gèrent des maisons d'habitation destinées aux femmes et à leurs enfants victimes de violence familiale et aux jeunes de moins de 29 ans en difficulté. Cette aide financière peut atteindre 100 % des coûts de réalisation pour la rénovation des maisons d'hébergement existantes. En 2007, un peu plus de 1 M$ a été consenti à ce programme. Depuis le début du programme en 1996, plus de 3 500 femmes et leurs enfants ont bénéficié de ce programme.

L'aide à « la personne »

Le Programme de supplément au loyer permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements du marché locatif privé, ou appartenant à des coopératives ou à des OBNL, tout en payant un loyer similaire à ceux d'un HLM. La différence entre le loyer convenu avec le propriétaire et la contribution du ménage (25 % de ses revenus) est assumée par le supplément au loyer.

Au cours de l'année 2007, plus de 20 000 ménages ont bénéficié d'un supplément au loyer. Ils se sont ainsi partagés près de 66 M$ en subvention, dont plus de 38 M$ provenant du gouvernement du Québec. Le nombre total de ménages ayant bénéficié d'un supplément au loyer a quelque peu augmenté de 2006 à 2007. Cette augmentation est le résultat de la livraison de nouveaux logements communautaires réalisés en vertu du Programme AccèsLogis Québec.

En ce qui concerne les personnes itinérantes ou susceptibles de le devenir, notons que près de 3 500 des 20 000 ménages rejoints par le programme ont bénéficié d'un supplément d'urgence. Ce volet vient en aide à des ménages qui, pour des raisons liées à la récente pénurie de logements, se retrouvent ou sont à risque de se retrouver sans logis.

Pour sa part, le Programme Allocation-logement offre une aide financière d'appoint (80 $/mois maximum) aux ménages à faible revenu qui consacrent une part trop importante de leur budget pour se loger. Les familles ayant au moins un enfant à charge, les personnes seules de 55 ans ou plus ainsi que les ménages dont l'un des conjoints est âgé de 55 ans ou plus sont admissibles. Entre octobre 2006 et septembre 2007, près de 22 000 chambreurs démunis, une clientèle à risque de devenir itinérante, a bénéficié d'une allocation-logement.

Depuis quelques années, on remarque une baisse du nombre de bénéficiaires se prévalant du programme. Cette baisse s'explique par le fait que les paramètres du programme sont demeurés inchangés depuis 1999, tandis que les revenus et les loyers ont continué de croître. C'est pourquoi des modifications ont été apportées au programme le 1er octobre dernier afin de mieux prendre en compte les besoins des ménages. Ces modifications devraient permettre d'améliorer la situation d'environ 23 000 bénéficiaires du programme et de joindre près de 8 500 ménages additionnels.

Les interventions intersectorielles

L'évaluation de l'impact du logement social avec soutien communautaire

La SHQ a participé à une étude réalisée par le Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS) portant sur l'évaluation du logement social avec soutien communautaire. Cette étude, largement diffusée, a démontré l'utilité sociale de la formule du logement avec soutien communautaire à partir de l'expérience de la Fédération des OSBL en habitation de Montréal.

Globalement, les résultats de l'étude, qui portait sur l'intervention de la Fédération des OSBL en habitation de Montréal auprès de chambreurs recevant un soutien communautaire, démontrent l'impact positif de cette formule sur la qualité de vie de cette clientèle, soit l'estime de soi, la baisse des idées suicidaires et les aspirations globales en regard de projets de vie et de retour au travail. Il s'agit d'une formule que les organismes du milieu et la SHQ souhaitent vivement encourager.

L'implication dans le dossier de l'Initiative de partenariats en action communautaire et de l'Initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance

Depuis le lancement en 1999 du Programme initiative de partenariats en action communautaire (maintenant devenu le Programme initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance), la SHQ siège au comité d'analyse pour les projets immobiliers. Ainsi, depuis le début du programme, ce sont près de 135 M$ qui ont été investis dans des initiatives visant à contrer l'itinérance au Québec, dont 18 % pour des investissements immobiliers et 20 % pour la réalisation de logements supervisés.

Il est à noter que le gouvernement fédéral a annoncé, le 4 septembre dernier, que le financement de ce programme allait être reconduit pour les cinq prochaines années. Le financement actuel devait prendre fin le 31 mars 2009.

Le soutien communautaire en logement social

En 2002, l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, le ministère des Affaires municipales et des Régions et la SHQ ont conclu une entente de collaboration avec la Ville de Montréal. Cette dernière était invitée à développer des projets de logements destinés à une clientèle utilisatrice de refuges en retour d'un financement récurrent au soutien communautaire. Cette entente, de l'ordre de 300 000 $, a permis la réalisation de 232 logements dans cinq immeubles. Il s'agissait également d'un premier jalon vers la reconnaissance du concept de soutien communautaire en logement social.

L'adoption du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social* (Cadre) en novembre 2007 et l'annonce de l'octroi d'une somme récurrente de 5 M$ pour assurer son implantation ont consolidé les travaux amorcés conjointement par le MSSS et la SHQ en consultation avec leurs partenaires respectifs.

Ce Cadre reconnaît officiellement le soutien communautaire, une formule développée par des organismes communautaires d'habitation depuis près de vingt ans. Il reconnaît en même temps une responsabilité partagée du réseau de l'habitation (celui des partenaires et mandataires de la SHQ) et du réseau de la santé et des services sociaux à l'égard de clientèles communes, dont les personnes itinérantes et à problématiques multiples. L'implantation du Cadre permet donc de consolider des interventions actuelles en plus de mieux arrimer le développement de projets de logements avec soutien communautaire.

Par ailleurs, il est à noter qu'afin de permettre aux deux réseaux de bâtir des partenariats fructueux susceptibles de mieux desservir les clientèles vulnérables et ayant besoin de soutien en logement social et communautaire, deux séries de colloques se sont déroulées au cours des deux dernières années.

Sous le thème « Deux réseaux au service d'une même personne », le Regroupement des offices d'habitation du Québec a tenu, en collaboration avec l'Association des directeurs d'offices d'habitation du Québec, 11 colloques régionaux qui ont regroupé près de 1 400 représentants des deux réseaux dans chacune des régions du Québec. Ces rencontres ont permis de consolider la responsabilité des gestionnaires de logements sociaux à l'égard de clientèles fragilisées et elles

ont donné lieu à la mise en place de nouvelles ententes de collaboration. Un guide de pratiques novatrices a également été publié.

Le réseau de l'habitation communautaire a quant à lui tenu quatre colloques intitulés « Loger à la bonne enseigne », afin de tenir compte de la réalité propre au logement communautaire. Ces colloques, organisés par le Réseau québécois des OSBL d'habitation, la Confédération québécoise des coopératives d'habitation et l'Association des groupes de ressources techniques du Québec, avec le soutien conjoint du MSSS et de la SHQ, ont regroupé près de 550 participants. Ils ont jusqu'à présent permis d'illustrer la réalité et la spécificité du réseau du logement communautaire tout comme son expertise à l'égard des services offerts aux clientèles itinérantes et vulnérables. Quatre autres colloques doivent se tenir en 2009.

5. CONCLUSION

La SHQ considère que l'habitation est un élément central de la réponse au phénomène de l'itinérance. Le logement social et communautaire, avec ou sans soutien communautaire, constitue une réponse pour réduire et prévenir, à court et moyen termes, les risques d'itinérance pour les personnes fragilisées et à faible revenu. À cet égard, l'Organisation mondiale de la santé a d'ailleurs démontré que, de tous les facteurs environnementaux, le logement était le plus fortement associé à la santé et à l'espérance de vie.

Aussi, les interventions récentes du gouvernement du Québec témoignent de l'importance qu'il accorde aux conditions d'habitation des moins favorisés au Québec. Ainsi, le gouvernement, tout en maintenant un parc de quelque 73 000 logements à loyer modique, a investi, depuis 2003, des sommes considérables pour prévenir les risques d'itinérance :

- 841 M$ pour permettre la réalisation de 24 000 logements communautaires et abordables, dont 20 510 logements étaient livrés ou en voie de réalisation au 31 août 2008;
- 93 M$ en mesures d'aide d'urgence pour les personnes le plus à risque de se retrouver sans logis;
- 79 M$ pour la prolongation des suppléments au loyer accordés dans le cadre des Programmes Achat-Rénovation et AccèsLogis Québec.

De façon globale, ce sont des sommes atteignant près de 2,5 G$ et permettant de soutenir annuellement près de 230 000 ménages et familles qui ont été annoncées depuis 2003. Rappelons également que 741 logements destinés aux personnes itinérantes ont été réalisés depuis 1997, que 3 500 ménages ont bénéficié d'un supplément au loyer d'urgence en 2007 et que 22 000 chambreurs ont bénéficié d'une allocation-logement entre 2006 et 2007.

Par ailleurs, soulignons qu'une étude récente de la SHQ, intitulée *L'habitation au Québec comparée à 17 pays*, démontre que le Québec peut se comparer avantageusement à d'autres sociétés en raison de son approche novatrice en matière de logement abordable, tant sur le plan de l'offre de logements, de sa disponibilité, de l'accessibilité financière et de la nature de la

protection offerte aux locataires plus démunis. De façon précise, l'étude démontre que comparativement aux autres pays industrialisés, le taux d'effort des ménages est relativement faible au Québec.

Tout ceci concourt à dresser un bilan bien plus positif de la problématique de l'itinérance telle qu'elle est vécue chez nous en comparaison avec d'autres provinces canadiennes ou états américains.

D'ailleurs, en octobre 2007, M. Miloon Khotari, rapporteur spécial de la Commission des droits humains de l'Organisation des Nations Unies sur le droit à un logement décent, déclarait que le Québec, malgré le fait qu'il y existe également des écarts de richesse, semblait mieux se positionner que les autres provinces en regard des problèmes de logement et d'itinérance, et ce, en raison des investissements continus qui ont été réalisés au cours des ans.

Toutefois, compte tenu de la nature du phénomène, il existe une partie de cette clientèle pour laquelle la solution est toute autre et pour laquelle le logement n'est pas l'unique réponse. C'est pourquoi la réponse au phénomène de l'itinérance doit en être une de nature intersectorielle qui implique une coordination efficace entre les acteurs publics, parapublics et communautaires.

À cet effet, la SHQ poursuivra donc sa collaboration avec le MSSS en matière de logement avec soutien communautaire, type d'intervention privilégié par les intervenants oeuvrant auprès des itinérants, ainsi qu'en matière de financement de projets destinés à la clientèle itinérante. De plus, la SHQ présidera, pour la prochaine année, le Comité national de suivi de la mise en application du *Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social*. Elle maintiendra également sa participation dans le dossier du Programme initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance, programme qui est prolongé pour les cinq prochaines années. Notons aussi que la SHQ collaborera à l'élaboration du plan d'action gouvernemental 2009-2014 en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

En résumé, la SHQ agit pour offrir aux Québécoises et aux Québécois des formules d'aide adaptées à la diversité de leurs besoins. Depuis plus de quarante ans, elle travaille en collaboration avec les partenaires du milieu, qu'il s'agisse des municipalités, des offices d'habitation, des groupes communautaires ou du secteur privé, à proposer des solutions adaptées à des situations particulières.

6. ANNEXE 1 : NOMBRE DE MÉNAGES AIDÉS EN 2007 PAR LA SHQ

Synthèse des interventions auprès des ménages québécois en 2007[1]

Orientation 1 : Permettre à un plus grand nombre de ménages d'avoir un logement correspondant à leurs besoins	
Maintenir l'aide accordée aux ménages à faible revenu	
Habitation à loyer modique (HLM) public et privé	73 212
Supplément au loyer	20 362
Allocation-logement [2]	124 212
Total partiel	**217 786**
Favoriser l'accélération du développement de logements communautaires	
AccèsLogis Québec et Logement abordable Québec[3]	3 053
Total partiel	**3 053**
Consolider l'aide à l'adaptation de domicile pour les aînés et les personnes handicapées	
Adaptation de domicile pour les personnes handicapées	752
Logements adaptés pour aînés autonomes	536
Total partiel	**1 288**
Total pour l'orientation 1	**222 127**
Orientation 2 : Assurer aux citoyens un habitat de qualité	
Améliorer la qualité du cadre bâti résidentiel dans les quartiers urbains en difficulté	
Rénovation Québec	5 452
Total partiel	**5 452**
Rehausser la qualité des logements en milieu rural	
RénoVillage	1 628
Réparations d'urgence	454
Total partiel	**2 082**
Aider les propriétaires aux prises avec des problèmes particuliers	
Amélioration des maisons d'hébergement	93
Aide aux propriétaires de bâtiments résidentiels endommagés par l'oxydation de la pyrite	188
Total partiel	**281**
Total pour l'orientation 2	**7 815**
TOTAL général	**229 942**

1 Données au 31 décembre 2007
2 Période de douze mois s'étendant du 1er octobre 2006 au 30 septembre 2007
3 Les données ne tiennent pas compte des unités pour lesquelles des travaux majeurs ont été réalisés (volet Nord-du-Québec)

7. ANNEXE 2 : RÉPARTITION DES CLIENTÈLES VISÉES PAR LE VOLET III DU PROGRAMME ACCÈSLOGIS

PROGRAMME ACCÈSLOGIS QUÉBEC
Projets livrés et en voie de réalisation
depuis le début du programme
au 31 août 2008

CLIENTÈLE	NOMBRE DE LOGEMENTS
Alcoolisme	86
Autres	97
Déficience intellectuelle	277
Ex-détenus	26
Femmes démunies	218
Femmes en difficulté	440
Handicapés physiques	386
Itinérants ou sans-abri	741
Jeunes en difficulté	282
Personnes autistes	3
Personnes en convalescence	31
Santé mentale	518
Toxicomanes	84
Total	**3 189**

8. ANNEXE 3 : DESCRIPTION DES PROGRAMMES DE LA SHQ

Programmes	Description
Aide au logement social, communautaire et abordable	
Habitation à loyer modique – HLM public volet Régulier (OMH) et HLM privé volets COOP/OBNL et Autochtones hors réserve (urbains et ruraux) (1)	Ce programme s'adresse aux ménages à faible revenu, sélectionnés en fonction de leur condition économique et de l'état du logement qu'ils occupent. Les logements disponibles sont attribués suivant la catégorie du ménage qui fait la demande (personne âgée, famille) et sa composition (personne seule, couple avec ou sans enfants). Le loyer de base (incluant le chauffage et l'eau chaude) équivaut à 25 % du revenu du ménage. Certains frais s'ajoutent, tels l'électricité domestique et le stationnement. Aucun nouvel engagement après 1994.
Habitation à loyer modique – HLM public volet Inuit (1)	Ce programme, qui s'adresse aux Inuits du Nunavik (au nord du 55e parallèle), est administré, depuis le 1er janvier 2000, par l'OMH de Kativik. Depuis 1999, de nouveaux logements sociaux sont réalisés en vertu d'ententes conclues en 1999, en 2000 et en 2005 avec le gouvernement fédéral. En 2007, le gouvernement du Québec s'est engagé à financer environ 50 nouveaux logements de type HLM.
Supplément au loyer (1)	Ce programme permet à des ménages à faible revenu d'habiter des logements du marché locatif privé, ou appartenant à des coopératives ou à des OBNL, tout en payant un loyer similaire à celui qu'ils paieraient dans un HLM. La différence entre le loyer convenu avec le propriétaire et la contribution du ménage (25 % de ses revenus plus certains frais) est comblée par le supplément au loyer. Depuis 1995, le supplément au loyer applicable à de nouvelles unités est accordé exclusivement aux logements réalisés avec les programmes Achat-Rénovation et AccèsLogis Québec.
Allocation-logement	Ce programme procure une aide financière d'appoint à des ménages à faible revenu, locataires, chambreurs ou propriétaires, qui consacrent une part trop importante de leur revenu au logement. Il s'adresse aux personnes de 55 ans et plus ainsi qu'aux familles ayant au moins un enfant à charge. Ce programme est administré conjointement par la SHQ et Revenu Québec.
AccèsLogis Québec (2 et 3)	Ce programme permet aux offices d'habitation, aux coopératives d'habitation ainsi qu'à des organismes et des sociétés acheteuses à but non lucratif de réaliser et d'offrir en location des logements de qualité à coût abordable à des ménages à revenu faible ou modeste. Ce programme comporte trois volets : le volet 1 pour des familles, des personnes seules et des personnes âgées autonomes; le volet 2 pour des personnes âgées en légère perte d'autonomie; le volet 3 pour des personnes ayant des besoins particuliers de logement, permanents ou temporaires (sans-abri, jeunes en difficulté, femmes victimes de violence, toxicomanes, déficients intellectuels, etc.). Une partie des logements réalisés est réservée à des ménages à faible revenu qui bénéficient durant cinq ans ou plus d'un supplément au loyer.

Programmes	Description
Logement abordable Québec (2 et 3)	Ce programme a été mis sur pied à la suite d'une entente fédérale-provinciale intervenue en décembre 2001. Il comporte quatre volets : le volet social et communautaire, destiné à des ménages à revenu faible ou modeste; le volet privé, destiné à une clientèle à revenu moyen; le volet région Kativik, réservé aux résidents de l'un ou l'autre des 14 villages nordiques de la région Kativik (au nord du 55e parallèle) et le volet Nord-du-Québec, destiné aux municipalités de moins de 5 000 habitants situées entre les 49e et 55e parallèles sur la rive nord du fleuve Saint-Laurent ainsi qu'à la Ville de Chibougamau. Selon les volets, le programme permet à des offices d'habitation, à des coopératives, à des organismes et à des sociétés acheteuses à but non lucratif, ainsi qu'à des propriétaires et à des promoteurs privés, de réaliser et d'offrir en location des logements de qualité à coût abordable. Le volet région Kativik permet aussi à un résident de devenir propriétaire, grâce à une aide à la réalisation et à une aide financière pour le paiement des services municipaux. Le volet Nord-du-Québec permet également l'acquisition d'une maison neuve, à certaines conditions, et la rénovation d'unités résidentielles occupées par le propriétaire.
Aide d'urgence aux ménages sans logis et aux municipalités connaissant une pénurie de logements locatifs (2)	Depuis 2001, le gouvernement a autorisé l'octroi ou la reconduction de suppléments au loyer d'urgence à des ménages à faible revenu qui se sont retrouvés sans logis en raison de leur difficulté à trouver un logement adéquat à coût abordable. Depuis 2006, le gouvernement autorise annuellement la reconduction pour un an des suppléments au loyer d'urgence toujours actifs depuis 2004-2005 tout en procédant à l'intégration des bénéficiaires dans un programme régulier de la SHQ. Depuis 2006, le gouvernement autorise aussi annuellement, à même l'enveloppe financière de renouvellement, l'attribution de PSL d'urgence à des ménages qui se retrouvent dans une situation exceptionnelle le premier juillet.
Aide à l'initiative communautaire et sociale en HLM (PAICS) (1)	La SHQ et ses partenaires financiers, le ministère de la Famille et des Aînés ainsi que le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, soutiennent la réalisation de projets ponctuels d'action communautaire. Ceux-ci s'adressent à toute personne vivant en HLM. Les projets sont soumis par des associations de locataires de HLM ou par des offices d'habitation.
Aide aux organismes communautaires (PAOC)	Ce programme vise à stimuler le développement et la concertation des initiatives communautaires en matière d'habitation en procurant une aide financière aux organismes communautaires qui œuvrent en habitation et qui partagent les objectifs de la mission gouvernementale en ce domaine. Le PAOC comprend deux volets. Le volet soutien à la mission globale met à la disposition des organismes communautaires un soutien financier de base leur permettant d'offrir des services et de développer des activités pour leur clientèle ou des organismes qu'ils représentent. Le volet soutien aux projets ponctuels favorise le développement de nouvelles pratiques communautaires en habitation, d'études et d'analyses, ainsi que des activités de concertation. Les projets doivent être issus du milieu communautaire.
Aide à l'amélioration de l'habitat	
Adaptation de domicile (PAD) (2)	Ce programme vise à aider les personnes handicapées à assumer le coût des travaux nécessaires pour rendre le logement qu'elles habitent accessible et faciliter leurs activités quotidiennes à domicile.

Programmes	Description
Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA) [1]	Ce programme accorde une aide financière aux personnes de 65 ans et plus à faible revenu pour leur permettre d'apporter des adaptations mineures à leur logement afin d'y vivre de façon plus autonome et plus sécuritaire.
RénoVillage (Programme d'aide à la rénovation en milieu rural) [2]	Ce programme accorde une aide financière aux propriétaires-occupants à faible revenu vivant en milieu rural pour leur permettre de corriger des défectuosités majeures sur leur résidence.
Réparations d'urgence (PRU) [1]	Ce programme accorde une aide financière aux propriétaires-occupants à faible revenu vivant en milieu rural pour leur permettre de corriger, sur leur résidence, des défectuosités qui sont une menace pour la sécurité et la santé des occupants.
Amélioration des maisons d'hébergement (PAMH) [1]	Ce programme vise à aider financièrement à la rénovation de maisons d'hébergement pour les femmes et les jeunes de moins de 29 ans victimes de violence familiale.
Rénovation Québec (PRQ) [2 et 3]	Ce programme vise à améliorer les logements et les habitations dans les secteurs en déclin des municipalités participantes.
Aide aux propriétaires de bâtiments résidentiels endommagés par l'oxydation de la pyrite [1]	Ce programme accorde une aide financière aux propriétaires de résidences endommagées par la pyrite pour le remplacement de la dalle de béton endommagée et du remblai contenant de la pyrite, ainsi que pour la réparation d'autres éléments qui ont été détériorés par l'oxydation de la pyrite.
Interventions au Nunavik (autres que le logement social)	
Accession à la propriété pour les résidents de la région Kativik	Ce programme vise à aider financièrement les ménages à acquérir ou à se faire construire une maison unifamiliale, et des coopératives ou des organismes à acquérir ou à faire construire un immeuble d'habitation.
Rénovation résidentielle à l'intention des propriétaires-occupants de la région Kativik	Ce programme vise à aider financièrement des propriétaires-occupants à rénover leur domicile ou à effectuer des travaux d'agrandissement.
Programme d'appui au développement de l'industrie québécoise de l'habitation	Ce programme d'assistance technique et financière a pour but d'aider les entreprises, les organismes à but non lucratif, les associations sectorielles et les professionnels de l'habitation à réaliser des projets favorisant la concertation et la promotion de l'industrie québécoise de l'habitation dans le développement des marchés intérieurs et extérieurs.

(1) Programmes à frais partagés avec le gouvernement fédéral.

(2) Programmes dont une partie des dossiers est admissible au partage des frais avec le gouvernement fédéral.

(3) Pour ces programmes, la SHQ rembourse, sur une période de 15 ans, le service de dette des emprunts effectués par les organismes ou les municipalités pour la partie correspondant à la contribution du Québec.

BÂTISSONS DU MIEUX-VIVRE

www.habitation.gouv.qc.ca

Société d'habitation Québec