



Répondre à une nouvelle vague d'itinérance :

PROPOSITION DE PRESTATION POUR LA PRÉVENTION DE L'ITINÉRANCE ET LE LOGEMENT

Une proposition pour le gouvernement fédéral, préparée au nom de l'Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance (ACMFI)

Par Steve Pomeroy
Professeur, Université McMaster, Collectif canadien pour la recherche sur le logement (CCRL) et chercheur principal, Université Carleton, Centre for Urban Research and Education (CURE)


CAEH | **ACMFI**
Canadian Alliance to End Homelessness | Alliance canadienne pour mettre fin à l'itinérance

Synthèse

Ce mémoire examine les tendances récentes en matière d'itinérance et d'accessibilité au logement, et propose une initiative politique pour aider à atténuer les impacts de l'inflation élevée sur l'accessibilité au logement et l'itinérance. En se fondant sur les résultats du recensement de 2021 — enrichis par les données sur l'utilisation des refuges — il recommande une prestation pour la prévention de l'itinérance et le logement (PPIL) révisée et élargie, financée par le gouvernement fédéral, en tant qu'extension de la prestation canadienne pour le logement, qui permettra à la fois d'accélérer la sortie de l'itinérance et de prévenir les nouvelles entrées dans l'itinérance.

Alors que le Canada fait face à l'impact continu de la pandémie de COVID-19, à une crise du coût de la vie entraînée par des taux d'inflation importants et à une récession probable, de plus en plus de Canadien·nes sont confronté·es à l'itinérance. Depuis la fin des mesures de soutien à la pandémie, on a déjà constaté une augmentation de l'itinérance et de l'utilisation des refuges dans les villes de tout le pays. Dans de nombreux cas, ces personnes en situation d'itinérance sont très visibles dans les campements et dans la rue, ce qui suscite de vives inquiétudes parmi le grand public.

La récession à venir ne fera qu'aggraver la situation. Des recherches ont montré qu'il existe un effet de décalage de plusieurs années entre le début de la récession et l'augmentation de la population de personnes itinérantes (Falvo, 2010, 2021).¹ L'augmentation du coût de la vie aggrave ces difficultés, en particulier pour les personnes à revenu fixe (Kneebone et Wilkins, 2022). N'ayant pas la capacité d'absorber des coûts plus élevés, ces personnes et ces ménages sont plus à risque.²

Le recensement de 2021 a démontré que les soutiens financiers apportés pendant la pandémie ont joué un rôle

majeur dans la réduction des besoins impérieux en matière de logement au Canada. Les locataires en situation de besoin impérieux ont diminué de 5 %, aidant plus de 177 000 ménages par rapport au recensement de 2016.

Par conséquent, nous proposons une nouvelle prestation financée par le gouvernement fédéral — la prestation pour la prévention de l'itinérance et le logement (PPIL) — pour compléter la prestation canadienne pour le logement. Cette prestation est conçue pour ralentir la vague de nouvelles personnes en situation d'itinérance et accélérer la réduction du nombre de personnes en situation d'itinérance chronique.

LA PRESTATION COMPRENDRAIT DEUX VOLETS :

- ▶ Volet 1 : Une PPIL pour réduire l'entrée des personnes en situation d'itinérance chronique et accélérer les sorties de l'itinérance chronique.
- ▶ Volet 2 : Une PPIL pour empêcher les populations « à risque » d'entrer dans l'itinérance.

En ce qui concerne le deuxième volet, deux variantes sont présentées pour offrir des options :

- ▶ 2A. Suppose une approche plus universelle cherchant à englober toutes les personnes potentiellement « à risque ». Un fardeau extrême des coûts d'habitation est généralement défini comme le fait de payer plus de 50 % du revenu pour le loyer et est utilisé comme indicateur des personnes à risque.

¹ Falvo, N. (2010) *The Calm Before the Storm: The Great Recession's Impact on Homelessness*, CAE; Falvo 2021 *The long-term impact of the Covid 19 Recession on Homelessness in Canada*, EDSC

² Kneebone et Wilkins, 2022, décrivent comment l'inflation créera de nouvelles personnes en situation d'itinérance <https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2022/07/HSP104-Inflation.Kneebone.Wilkins.pdf>

- ▶ 2B. Suppose une option plus étroitement ciblée, qui inscrit plus sélectivement les participant·e·s en fonction de leurs besoins — moment auquel ces personnes passeraient de la catégorie «à risque» à celle de «situation d'itinérance».

L'impact

Les estimations ayant trait à l'itinérance chronique ont permis de dénombrer 35 000 personnes au cours d'une année. Des recherches antérieures (Une remise sur pied pour tous, 2020) ont démontré que ce chiffre n'est pas statique. Pour tenir compte des entrées continues des personnes en situation d'itinérance chronique, une estimation plus réaliste de 50 000 personnes est utilisée dans le développement de la présente proposition.

En même temps, on estime que 385 000 ménages sont confrontés à un fardeau élevé des coûts d'habitation (c'est-à-dire qu'ils consacrent plus de 50 % de leur revenu au loyer) et courent donc un risque élevé d'itinérance, surtout dans le contexte de forte inflation actuel.

L'impact potentiel de la PPIL serait de sortir jusqu'à 50 000 personnes/ménages de l'itinérance chronique et d'empêcher entre 200 000 et 385 000 personnes/ménages de tomber dans l'itinérance en raison des pressions inflationnistes qu'ils subissent actuellement. En fonction de la mise en œuvre et de l'admissibilité, cette prestation pourrait avoir des répercussions sur près d'un demi-million de Canadien·ne·s, tandis que certain·e·s cesseront de bénéficier de la prestation et que d'autres s'y ajouteront.

Les coûts

Le coût potentiel sera considérablement influencé par les décisions relatives à l'admissibilité, au ciblage et au niveau des prestations fournies. Il variera également au fil du temps, à mesure que certaines personnes se stabiliseront et seront en mesure d'améliorer leurs revenus, ce qui pourrait les amener à cesser de bénéficier des prestations, tandis que d'autres commenceront à en bénéficier, ce qui reflète l'intention de détourner les personnes confrontées à une itinérance imminente par une réponse de relogement rapide.

Le volet 1 devrait, une fois la mise en œuvre terminée, soutenir jusqu'à 50 000 personnes. En supposant que l'écart moyen soit de 600 à 700 dollars par mois, cela nécessiterait un budget annuel de 360 millions de dollars à 420 millions de dollars.

Le budget du volet 2 dépendra du degré de réduction du fardeau des coûts d'habitation, et de la question de savoir s'il sera plus largement réparti pour couvrir l'ensemble des 385 000 ménages à risque ou plus étroitement ciblé pour enrôler les personnes en danger imminent d'itinérance.

- ▶ L'inscription de 385 000 personnes «à risque» (celles qui consacrent plus de 50 % de leur revenu aux frais de logement) et la réduction de leurs frais de logement à 30 % nécessiteraient une dépense d'environ 3 milliards de dollars par an.
- ▶ Une prestation moins importante (réduction du loyer à seulement 40 % du revenu) et plus ciblée (200 000 personnes) entraînerait un coût plus faible, de l'ordre de 1 milliard de dollars par an.

La combinaison du volet 1 (accélérer les sorties des personnes en situation d'itinérance chronique actuellement et dans le futur) avec jusqu'à 50 000 bénéficiaires, et du volet 2B (un volet de prévention ciblée aidant 200 000 personnes/ménages à risque imminent d'itinérance) impliquerait donc un coût combiné approximatif de 1,4 milliard de dollars par an.

La mise en œuvre

Il est également recommandé que cette initiative soit financée en tant qu'initiative fédérale unilatérale, mais qu'elle soit mise en œuvre en consultation et en collaboration avec les provinces et les territoires, qui seraient des partenaires dans les services de soutien permanents nécessaires, financés séparément.

Pour les deux volets, il est suggéré que les paiements soient administrés par l'Agence du revenu du Canada (ARC), comme de nombreux autres crédits et avantages fédéraux.

Le volet 1 de la PPIL serait piloté et mis en œuvre par les entités communautaires existantes de Vers un chez-soi, ce qui permettrait de cibler les personnes en situation d'itinérance chronique. Une fois le mécanisme de prestation testé et mis en place, l'initiative pourrait être étendue à d'autres collectivités en dehors du réseau Vers un chez-soi.

Résumé

L'introduction de la PPIL pourrait jouer un rôle majeur dans l'arrêt de l'augmentation de l'itinérance que nous connaissons actuellement et dans l'accélération de la réduction de l'itinérance chronique. Le plus grand obstacle à la réduction et à la prévention

de l'itinérance est le manque absolu d'options de logement à loyer modéré et leur érosion continue. Sans logements à loyer abordable, il est pratiquement impossible de réduire l'itinérance. La proposition de la PPIL accroît la capacité des personnes à se payer des logements plus disponibles.

Cependant, alors que le Canada s'efforce de respecter ses engagements de construire plus de logements abordables et de s'attaquer à la crise du logement, la PPIL pourrait jouer un rôle important en soulageant la souffrance et le traumatisme de près d'un demi-million de Canadien-ne-s qui sont en situation d'itinérance ou qui risquent de le devenir.



Table des matières

SYNTHÈSE	i
INTRODUCTION	1
DÉFINIR LA QUESTION	1
EXAMINER LES PREUVES — LES ARGUMENTS EN FAVEUR D'UNE PRESTATION	3
DE LOGEMENT POUR LES PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE	
L'investissement pour mettre fin à l'itinérance et améliorer l'accessibilité des locataires s'érode	6
Des perspectives illusoire, mais révélatrices issues du recensement de 2021	7
PRESTATION CANADIENNE POUR LE LOGEMENT EXISTANTE	10
PROPOSITION DE PRESTATION CIBLÉE POUR LA PRÉVENTION	11
DE L'ITINÉRANCE ET LE LOGEMENT	
1. Une prestation pour réduire substantiellement l'itinérance chronique	12
2. Une prestation pour prévenir de nouvelles entrées des personnes dans l'itinérance	15
ESTIMATION DE LA PARTICIPATION ET DU MONTANT DES PRESTATIONS	14
DANS LE CADRE D'UNE PRESTATION POUR LA PRÉVENTION	
OPTIONS POUR LA FOURNITURE DE LA PPIL	19
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	20
<hr/>	
ANNEXE A : ESTIMATION DES COÛTS	22



Introduction

Ce mémoire examine les tendances récentes en matière d'itinérance et d'accessibilité au logement et propose une initiative politique pour aider à atténuer les impacts de l'inflation élevée sur l'accessibilité au logement et l'itinérance. En se fondant sur les résultats du recensement de 2021 — enrichis par les données sur l'utilisation des refuges — il recommande une prestation pour la prévention de l'itinérance et le logement (PPIL) révisée et élargie, financée par le gouvernement fédéral, en tant qu'extension de la prestation canadienne pour le logement, qui permettra à la fois d'accélérer la sortie de l'itinérance et de prévenir les nouvelles entrées dans l'itinérance.

Des données récentes ont déjà indiqué une augmentation de l'utilisation des refuges et de l'itinérance alors que les initiatives de secours en cas de pandémie prennent fin. En outre, des recherches antérieures (Falvo, 2010, 2021) ont documenté un phénomène d'augmentation de l'itinérance après des périodes de récession économique³. Falvo a constaté un effet de décalage avec un délai de plusieurs années entre le début de la récession et l'augmentation de la population itinérante. L'augmentation du coût de la vie accentue ces difficultés, en particulier pour les personnes à revenu fixe (Kneebone et Wilkins, 2022). N'ayant pas la capacité d'absorber des coûts plus élevés, ces personnes et ces ménages sont plus à risque⁴. Comme on prévoit maintenant une récession au Canada et dans le monde, il est essentiel d'envisager des programmes pour minimiser les impacts en aval d'un ralentissement économique, conjugué au retrait de l'aide

temporaire liée à la pandémie. Si aucune mesure n'est prise, le risque d'augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance et d'expansion des campements de tentes est toujours présent.

Définir la question

L'itinérance est devenue un élément de plus en plus visible de la société canadienne et les gouvernements ont réagi en mettant en place une série de programmes visant à fournir un soutien et une assistance aux personnes vivant dans la rue et dans les refuges d'urgence.

En 2017, la Stratégie nationale sur le logement (SNL) a nommé le droit au logement comme étant une pierre angulaire de la stratégie qui a ensuite été formalisée avec la proclamation de la Loi sur la Stratégie nationale sur le logement, en 2019. Celle-ci engage le gouvernement fédéral à réaliser progressivement le droit à un logement adéquat et abordable pour tou-te-s. Essentiellement, cela signifie mettre fin à l'itinérance dans un avenir prévisible.

Dans le discours du Trône de 2020, l'objectif de la SNL de réduire l'itinérance chronique de 50 % a été mis à jour pour mettre complètement fin à l'itinérance chronique. La SNL s'est enrichie d'un nouveau volet de financement, l'Initiative Relogement rapide, conçue pour construire des logements supervisés permanents. Il s'agit de la seule initiative de la SNL qui cible une assistance approfondie, comme en ont besoin les personnes qui cherchent à sortir

³ Falvo, N. (2010) *The Calm Before the Storm: The Great Recession's Impact on Homelessness*, CAE; Falvo 2021 *The long-term impact of the Covid 19 Recession on Homelessness in Canada*, EDSC

⁴ Kneebone et Wilkins (2022) décrivent comment l'inflation créera de nouvelles personnes en situation d'itinérance. <https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2022/07/HSP104-Inflation.Kneebone.Wilkins.pdf>

de l'itinérance. L'Initiative Relogement rapide est actuellement financée à hauteur de 4 milliards de dollars et devrait permettre d'ajouter plus de 12 000 logements permanents avec services de soutien pour les personnes et les familles en situation d'itinérance chronique ou à risque de le devenir (les coûts de soutien continu devant être financés par les provinces et les territoires).

La pandémie de COVID-19 a renforcé l'inquiétude quant aux personnes en situation d'itinérance. Confrontées à la directive «rentrez chez vous et restez chez vous», les personnes en situation d'itinérance sont très désavantagées : elles n'ont pas de chez-soi où rentrer.

Pendant la dernière partie de la période de la pandémie, la hausse spectaculaire des pressions inflationnistes a eu un impact important sur l'abordabilité. Les familles ont de plus en plus de mal à acheter de la nourriture et à couvrir leurs frais de subsistance de base, pressions exacerbées par des augmentations sans précédent des loyers. Dans la plupart des villes, les loyers des nouveaux logements ont augmenté de plus de 15 % entre l'été et l'automne 2021.

Ces pressions se sont manifestées par l'émergence de campements dans les collectivités, grandes et petites. Ceux-ci ont d'abord été le produit des restrictions de services et de la peur de la COVID-19. Les personnes en situation d'itinérance ont été chassées des refuges par les restrictions ou sont parties par peur de tomber malades. Par la suite, d'autres personnes, confrontées à l'impact des augmentations de loyer inflationnistes et à d'autres augmentations du coût de la vie, n'ont pas non plus été en mesure de conserver leur logement, ce qui les

a poussées vers l'itinérance. Pendant ce temps, les personnes piégées trop longtemps dans le système des refuges d'urgence — les personnes en situation d'itinérance chronique — sont empêchées de sortir de ces conditions désastreuses par l'absence de logements à loyer modique et, en raison des faibles niveaux de prestations d'aide au revenu, par leur incapacité à payer les loyers en vigueur dans la plupart des collectivités. Et maintenant, l'augmentation des dépenses de base pour vivre ne fait qu'aggraver la situation.

Bien que l'expansion de la nouvelle offre de logements abordables, permanents et supervisés par l'entremise de l'Initiative Relogement rapide — avec un financement de soutien approprié (généralement au niveau provincial) — pourrait créer des options, il est important de reconnaître que l'itinérance chronique n'est que la pointe de l'iceberg. La plupart des cas d'itinérance sont de courte durée et principalement associés à un manque de revenu et à l'insuffisance d'options à faible loyer.

Les événements déclencheurs comme les ruptures familiales, les accidents et les maladies (en particulier pour les personnes non assurées), la perte d'emploi et/ou de revenu agissent tous pour exacerber les entrées dans l'itinérance.

Cependant, plus les personnes restent longtemps dans le système d'urgence et dans des logements temporaires, plus elles sont susceptibles de finir par devenir en situation d'itinérance chronique (c'est-à-dire de vivre l'itinérance pendant plus de 180 jours). Par conséquent, la prévention et les mécanismes visant à arrêter et à ralentir l'entrée dans l'itinérance et à réduire la durée de l'itinérance sont tout aussi

importants que le soutien à la sortie (sortie vers un logement stable, avec les soutiens nécessaires, comme dans l'Initiative Relogement rapide).

Si l'on met de côté les différents événements déclencheurs pour cette cohorte beaucoup plus importante, le problème principal est le faible revenu combiné à un logement inabordable. Beaucoup de personnes vivent dans un logement adéquat (état) et convenable (pas surpeuplé), mais qui est simplement inabordable à leur niveau de revenu, ce pour quoi ces personnes risquent de perdre ce logement. On peut raisonnablement dire que ces personnes sont en situation «d'itinérance économique⁵».

Pour cette importante population à risque, il n'est pas nécessaire de construire de nouveaux logements (bien qu'à une plus grande échelle, l'augmentation de l'offre soit nécessaire pour réduire la pression sur le parc locatif existant). Comme son problème est l'abordabilité, il peut être résolu en grande partie et plus rapidement en fournissant une aide au revenu liée à des conditions — c'est-à-dire une aide au loyer semblable à la prestation canadienne pour le logement — afin d'alléger le fardeau des coûts d'habitation élevés et de réduire le risque d'entrer dans l'itinérance.

Comme nous le verrons plus loin, l'expérience des suppléments salariaux et, maintenant, du complément unique à la Prestation canadienne pour le logement, fournissent une preuve concrète de l'efficacité d'une approche d'aide au loyer conditionnelle.

Examiner les preuves — les arguments en faveur d'une prestation de logement pour les personnes en situation d'itinérance

Les données sur l'utilisation des refuges d'urgence et le dénombrement des personnes en situation d'itinérance chronique ont donné l'impression d'une amélioration initiale dans les premières phases de la pandémie. Cela a été rendu possible par des protocoles de distanciation sociale et l'ouverture de logements temporaires, y compris l'utilisation de motels et d'hôtels pour minimiser la congestion dans les refuges. Vers un chez-soi — le financement fédéral pour l'itinérance — a annoncé la prestation d'un financement supplémentaire ponctuel de 157,5 millions de dollars dans le cadre du plan d'intervention économique du gouvernement du Canada pour répondre à la COVID-19 le 13 mars 2020, avec une nouvelle augmentation de 236,7 millions de dollars en septembre 2020.

L'impact initial de ces initiatives a été positif, comme le montrent les données ci-dessous. Ces données sont tirées d'un échantillon représentatif de collectivités qui ont mis en place une liste par nom (LPN) pour suivre les progrès réalisés dans l'élimination de l'itinérance chronique (et sont rapportées sur le site Web Prêt pour zéro).

⁵ Le concept de l'itinérance économique a été élaboré et décrit en détail dans un rapport de 2008 pour la région de Waterloo intitulé *Assessing Risk of Economic-based Homelessness: Background Report for Waterloo Region's Housing Stability System*, préparé par Steve Pomeroy.

Comme le montrent ces données, l'itinérance chronique a commencé à diminuer dans toutes les collectivités et a atteint son niveau le plus bas au début ou au milieu de 2021. Cependant, étant donné que les mesures de secours ont maintenant pris fin — ce qui comprend la fermeture des espaces temporaires — il y a une augmentation spectaculaire de l'itinérance chronique selon les données des refuges utilisant la LPN, avec de nouveaux pics mis en évidence dans les mois les plus récents. En moyenne, dans ces collectivités, l'itinérance chronique a déjà augmenté de 46 %. On s'attend à ce que cette tendance se poursuive, car les effets de l'inflation ajoutent du poids et du stress au coût de la vie.

Le taux élevé d'inflation a un impact sur ces tendances, les personnes et les familles à faible revenu ayant du mal à payer des factures de plus en plus lourdes et surtout des loyers de plus en plus élevés, le nombre de personnes risquant d'entrer dans l'itinérance augmente également (surtout pour celles qui sont confrontées à des récupérations de PCU pour cause d'inadmissibilité).



TENDANCES DE L'ITINÉRANCE CHRONIQUE (DONNÉES DE LA LPN) DURANT LA COVID-19

COLLECTIVITÉ PPZ	POINT LE PLUS BAS	NOMBRE DE PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE CHRONIQUE	DERNIÈRES DONNÉES	NOMBRE DE PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE CHRONIQUE	% CHANGEMENT
Edmonton, AB	19 avril	1543	22 août	2525	64%
Fort McMurray, AB	20 juil.	17	22 sept.	43	153%
Fredericton, NB	21 juin	100	22 sept.	141	41%
London, ON	20 févr.	247	22 mai	349	41%
Moncton, NB	11 oct.	125	22 juin	174	39%
Ottawa, ON	22 mars	1005	22 sept.	1162	16%
Peel, ON	20 août	408	22 août	850	108%
Red Deer, AB	20 nov.	85	22 juin	157	85%
Saint John, NB	20 oct.	49	22 août	90	84%
St John's, NL	22 janv.	72	22 sept.	104	44%
Toronto, ON	21 févr.	3550	22 sept.	4978	40%
Waterloo, ON	21 juin	354	22 sept.	495	40%
TOTAUX		7,555		11,068	46%

Source: Données communautaires de Prêt pour zéro Canada : <https://bfzcanada.ca/community-progress/>

L'investissement les efforts pour mettre fin à l'itinérance et améliorer l'accessibilité des locataires s'érode

Le nombre de logements à loyer modéré existants a considérablement diminué, ce qui constitue un obstacle à la sortie du système des refuges.

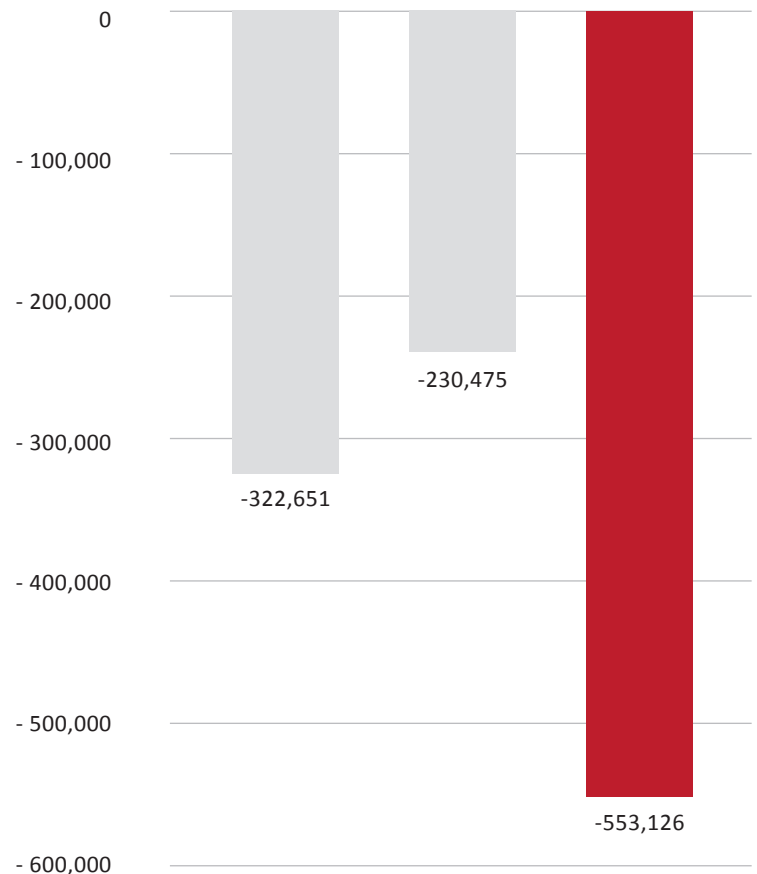
Le recensement enregistre les loyers par tranches de 250 \$, à partir de 500 \$ par mois. Pour être en mesure de payer un loyer de 500 \$ (un loyer juste au-dessus du niveau de prestation des célibataires bénéficiant de l'aide au revenu) à 30 % du revenu, il faut un revenu de 20 000 \$. Un loyer de 750 \$ par mois nécessite un revenu de 30 000 \$, ce qui correspond à peu près au revenu annuel au salaire minimum.

Les logements loués en dessous de ces seuils disparaissent rapidement. En 2016, on comptait 303 775 logements à moins de 500 \$; en 2021, ce nombre a diminué de 35 000 pour atteindre seulement 268 305.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution nette du nombre de logements dont le loyer est inférieur à 750 dollars. Le nombre de logements à moins de 750 \$ a diminué de 322 000 entre 2011 et 2016. Depuis 2016, il a encore été réduit de 230 000. Cela équivaut à une perte totale de plus d'un demi-million de logements au cours de la dernière décennie. En outre, les loyers dans les villes plus chères ayant connu une érosion similaire dans la fourchette de 750 à 1000 \$ offrent des options de logement encore plus limitées.

Changement du nombre de logements sous 750 \$

(PARC LOCATIF NON SUBVENTIONNÉ)



LOGEMENTS PERDUS	2011-2016	2016-2021	2011-2021
	-322,651	-230,475	-553,126

Source : recensements de 2011, de 2016 et de 2021

La SNL propose d'ajouter environ 16 000 nouveaux logements abordables par an par l'entremise de nouvelles constructions (plus 3 000 à 4 000 autres par an par l'entremise de l'Initiative Relogement rapide, mais seulement pour 2020-2023, car Relogement rapide n'est pas en cours actuellement). Cependant, ce chiffre est écrasé par l'érosion de 55 000 options abordables existantes chaque année — soit une perte de 3 à 4 logements abordables pour chaque nouveau logement proposé.

Les deux objectifs initiaux de la SNL, à savoir une réduction des besoins des locataires et une réduction de 50 % des taux d'itinérance chronique d'ici 2028, sont complètement annulés par ce phénomène d'érosion au sein du parc privé de logements à loyer modéré existants.

Dans certains cas, cela implique une perte absolue. Par exemple, les propriétés à faible loyer qui existent en grande partie dans les quartiers des centres-villes soumis à une intensification sont démolies et remplacées par des logements à loyer plus élevé ou des copropriétés. Dans la plupart des cas, les logements continuent d'exister, mais les loyers ont augmenté au-delà de la fourchette de loyers plus abordables (c'est-à-dire au-dessus de 750 dollars). Cette situation est favorisée par les pressions du marché, la réglementation qui permet la suppression du contrôle des loyers et les comportements des propriétaires qui cherchent à forcer la fin des locations (rénovictions) pour mettre en œuvre la suppression du contrôle des loyers avec une augmentation substantielle.

Des perspectives illusoire, mais révélatrices issues du recensement de 2021

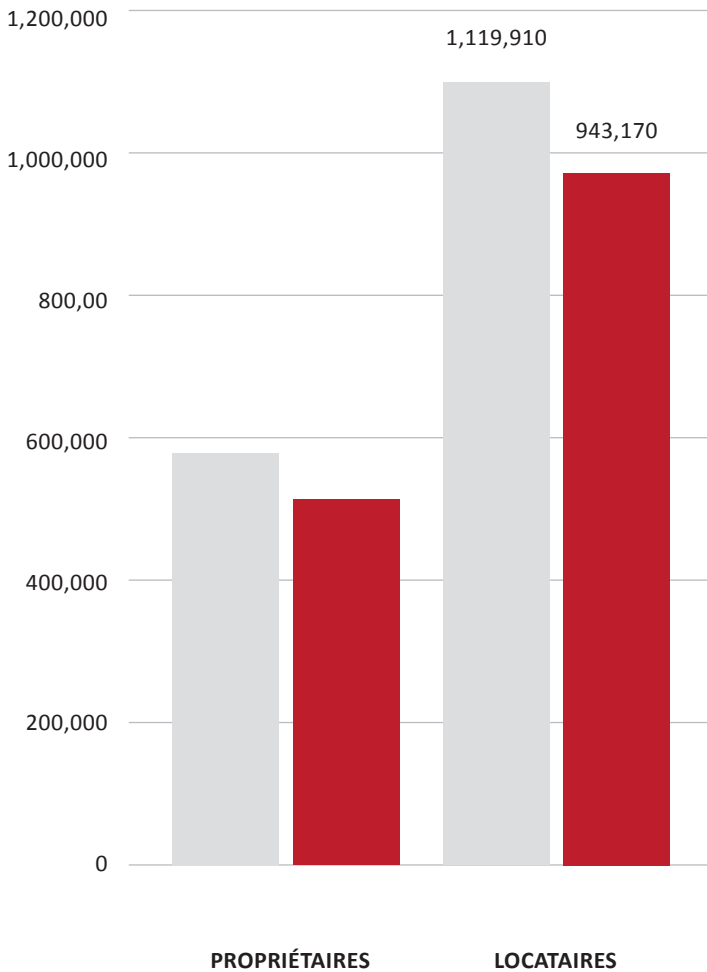
Les données sur le logement et les revenus du recensement de 2021, publiées en septembre 2022, fournissent des preuves supplémentaires et un aperçu des solutions potentielles.

Les nouvelles estimations des besoins impérieux en matière de logement présentées dans le recensement de 2021 apportent un éclairage précieux sur l'impact de l'aide au revenu. Malgré l'abondant discours médiatique et politique sur une crise de l'accessibilité au logement, le recensement a fait état d'une amélioration substantielle de l'accessibilité au logement.

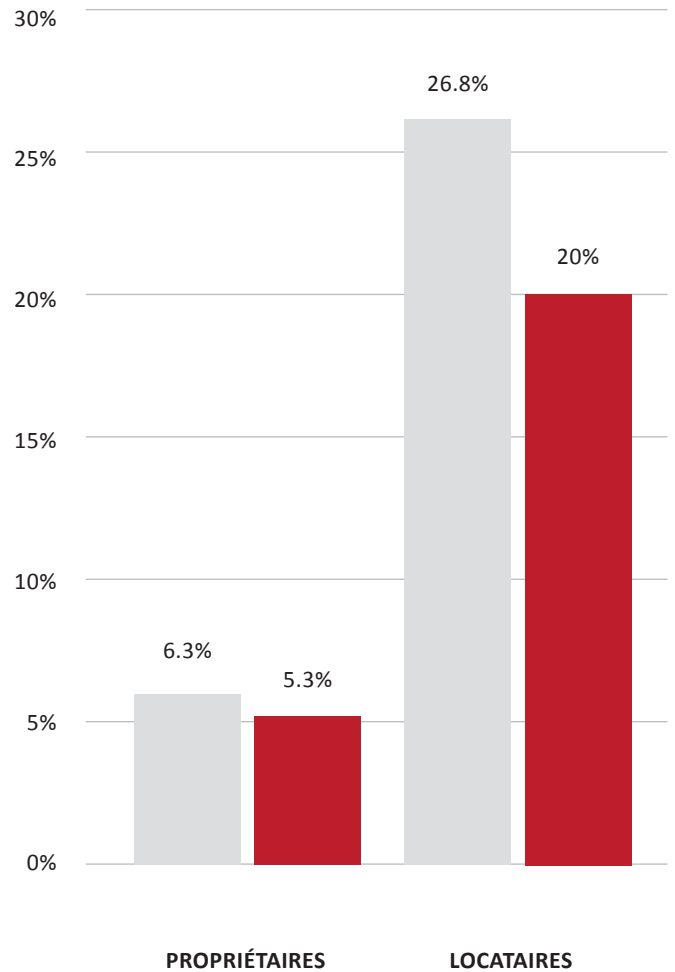
Le nombre total de personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement a diminué de 242 000, la plus grande partie de la hausse ayant été enregistrée chez les locataires (177 000). Le pourcentage de tous les locataires ayant des besoins impérieux en matière de logement est passé de 27 % à 20 % de l'ensemble des locataires.

Alors que la PCU (la prestation canadienne d'urgence) était temporaire et générale par nature, elle révèle de manière spectaculaire l'impact potentiel de l'octroi d'une subvention au revenu sur l'accessibilité au logement.

Nombre de ménages en situation de besoin impérieux



Incidence du besoin, par mode d'occupation



Statistique Canada.
Tableau 98-10-0248-01

■ 2016

■ 2021

Statistique Canada.
Tableau 98-10-0248-01

■ 2016%
AYANT DES BESOINS

■ 2021%
AYANT DES BESOINS

Bien que cela semble contre-intuitif étant donné le large débat sur l'inflation, la hausse des loyers et des prix, l'amélioration s'explique facilement. Comme l'accessibilité compare le coût du logement au revenu, alors que les loyers et les prix ont augmenté, il y a eu une amélioration plus que compensatoire des revenus — mais celle-ci était très temporaire.



Comme le recensement a été effectué en mai 2021 et qu'il a demandé le revenu annuel total en 2020, il a permis de saisir le pic de la PCU et des autres subventions salariales liées à la pandémie. En tant que tel, il s'agit d'un phénomène temporaire et déjà en suspens.

Plus important encore, même si cette situation était temporaire, elle a révélé de façon spectaculaire l'impact potentiel de l'octroi de subventions au revenu. Le même effet peut être reproduit et étendu en élargissant la prestation canadienne pour le logement. Une approche de type « prestation canadienne pour le logement » peut être mise en œuvre beaucoup plus rapidement et à moindre coût que la construction de nouveaux logements dont les loyers sont fortement subventionnés.

Parmi les près d'un million de ménages locataires ayant des besoins impérieux, plus de 85 % ne connaissent qu'un problème d'accessibilité financière. Ils vivent dans un logement de taille suffisante pour leur famille et en assez bon état ou en bon état. Il est possible de les aider à résoudre le problème spécifique de l'abordabilité en augmentant simplement leur revenu, ce qui ne nécessite pas de réponse pandémique.

Bien que la plupart des personnes en situation d'itinérance ne soient pas prises en compte dans l'évaluation des besoins impérieux, de nombreux ménages « à risque » le sont, en particulier ceux dont le fardeau des coûts d'habitation est élevé, c'est-à-dire qui consacrent plus de 50 % de leur revenu au loyer. La perte d'emploi ou une certaine réduction du revenu, des dépenses imprévues et d'autres événements de la vie peuvent rapidement créer des

difficultés pour payer le loyer, conduire à des arriérés et finalement à l'expulsion. Avec un parc insuffisant de logements à loyer modéré disponibles, et aucun endroit abordable où déménager, la conséquence de cette situation est l'itinérance.

Plus d'un tiers (37 %) des 943 000 ménages locataires ayant des besoins impérieux en 2021 paient plus de 50 % de leur revenu pour leur logement et, en tant que tels, sont potentiellement à risque. Augmenter le revenu de ces 347 000 locataires dont le loyer est très lourd est un moyen efficace de réduire le risque d'augmentation des entrées dans l'itinérance.

Pour avoir le plus grand impact, il serait souhaitable de créer une prestation universelle de logement, comme cela existe dans d'autres pays comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la France. Cependant, une analyse antérieure a déterminé qu'une telle approche de droit universel entraînerait des coûts substantiels — plus de 3,5 milliards de dollars par an (Blueprint, 2021). Dans le contexte actuel, qui exige une prudence budgétaire pour gérer le risque d'exacerbation des pressions inflationnistes, une prestation plus étroitement ciblée ou rationnée est une option plus réaliste (par exemple, comme dans le bon de la section 8 aux États-Unis ou l'aide au loyer du Commonwealth en Australie).



Une telle prestation peut cibler les personnes en situation d'itinérance et celles qui sont considérées comme présentant un risque élevé de le devenir. Cette option ciblée pourrait également être efficace pour répondre à la préoccupation dominante des personnes contraintes de vivre dans des campements en raison du manque de logements abordables. Et lorsqu'elle est combinée aux soutiens de Logement d'abord, elle peut également aider à loger les personnes dans les campements qui ont des besoins complexes.

Des logements supervisés plus soigneusement conçus sont nécessaires pour les personnes en situation d'itinérance les plus vulnérables et dont la gravité est plus grande (en particulier les personnes qui souffrent de maladies mentales et de dépendances importantes et qui ont des besoins complexes). Ces cas peuvent être mieux gérés dans le cadre d'initiatives comme l'Initiative Relogement rapide ou d'un autre programme de logement supervisé.

Cependant, pour la grande majorité, pour qui la cause première est simplement un manque de revenus combiné à un parc locatif à faible loyer insuffisant, une prestation de logement constitue un remède rapide et efficace.

Une analyse détaillée de la dynamique de la pauvreté et des besoins impérieux en matière de logement a confirmé de façon empirique que, dans la plupart des cas, le problème est temporaire et peut être résolu (SCHL, 2012). On constate que les deux tiers à trois quarts des personnes qui vivent dans la pauvreté ou qui ont des besoins impérieux en matière de logement éprouvent ces difficultés pendant moins de trois ans — il n'y a

qu'un sous-ensemble plus restreint de personnes chroniquement pauvres ou de personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement.

Compte tenu de cette caractéristique, le soutien temporaire du revenu peut être efficace, et avec le temps, ces personnes réduiront et élimineront leur besoin (généralement en raison de l'amélioration de l'emploi et du revenu) avec un logement stabilisé et abordable.

Prestation canadienne pour le logement existante

La prestation canadienne pour le logement a été introduite dans le cadre de la SNL comme l'une des trois initiatives à coûts partagés devant être exécutées dans le cadre d'accords bilatéraux par les provinces et les territoires. Prévues pour être mises en œuvre à partir du 1er avril 2020, elle a été retardée dans de nombreuses juridictions en raison de la pandémie. Par conséquent, il existe peu de données et de rapports sur les réalisations à ce jour.

Selon les progrès réalisés dans le cadre de la SNL en juin 2022, les provinces ont engagé 284,79 millions de dollars pour aider 84 835 ménages. Certaines administrations ont utilisé le nouveau partage des coûts de la prestation canadienne pour le logement pour élargir les programmes provinciaux de prestation pour le logement existants, notamment en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et au Québec, tandis que les autres conçoivent et mettent en œuvre de nouvelles initiatives. Mais les progrès réalisés restent bien en deçà du plan visant à résoudre le problème de l'abordabilité des loyers pour 300 000 ménages.



Par la suite, inspiré par la nécessité de s'attaquer aux effets de l'inflation élevée, le gouvernement fédéral a annoncé, en septembre 2022, un plan d'allègement du coût de la vie (le projet de loi C-31). Ce plan comprend une série d'initiatives d'allègement, notamment ce qui est présenté comme «supplément unique au programme d'Allocation canadienne pour le logement». Cette mesure est décrite dans le communiqué officiel du gouvernement :

Le supplément unique au programme d'Allocation canadienne pour le logement permettrait de verser 500 \$ aux 1,8 million de locataires qui ont de la difficulté à payer leur loyer. Ce montant représente plus du double de celui prévu dans le budget de 2022 et permet d'aider deux fois plus de Canadiens que ce qui avait été initialement promis. Le supplément fédéral sera offert aux demandeurs dont le revenu net rajusté est inférieur à 35 000 \$ pour les familles, ou à 20 000 \$ pour les particuliers, et qui consacrent au moins 30 % de leur revenu net rajusté au logement .⁶

Le communiqué indique également que le portail de demande de l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour la prestation canadienne pour le logement sera disponible pour les Canadien-ne-s après la sanction royale du projet de loi C-31.

En tant que tel, il ne s'agit pas tant d'un supplément à la prestation canadienne pour le logement bilatérale que d'une initiative fédérale unilatérale. Cela démontre un engagement fédéral à améliorer

l'abordabilité des logements pour les locataires à faible revenu. Cela révèle également un engagement à fournir une aide directe aux personnes ou aux ménages en utilisant le système fiscal, de la même manière que la prestation fiscale pour enfants ou le paiement de l'incitation à l'action climatique, plutôt que de s'en remettre à des programmes provinciaux-territoriaux.

Dans le domaine de l'itinérance, le gouvernement fédéral fournit déjà directement des fonds aux collectivités dans le cadre des accords d'Entité communautaire Vers un chez-soi. Les versions antérieures de Vers un chez-soi ont créé des suppléments de loyer pour augmenter les initiatives de Logement d'abord et le nouveau programme pour les vétérans en situation d'itinérance (annoncé dans les budgets 2021 et 2022) devrait allouer plus de 100 millions de dollars pour faciliter Logement d'abord, plus un supplément de loyer.

Les précédents et les mécanismes d'attribution et de distribution d'une prestation de logement unilatérale aux personnes en situation d'itinérance sont donc déjà bien établis.

Proposition de prestation ciblée pour la prévention de l'itinérance et le logement

Comme indiqué ci-dessus, le nombre de logements à loyer modéré est insuffisant et s'érode, et ces logements sont généralement déjà occupés. Pour sortir de l'itinérance, un niveau suffisant de capacité d'achat est nécessaire pour accéder aux logements disponibles, généralement dans une fourchette

⁶ Dans cette déclaration, on compte toutes les **personnes** vivant dans des ménages locataires, donc 1,8 million de personnes par rapport à la référence précédente de 943 000 **ménages** locataires ayant des besoins impérieux.

d'au moins 750 à 1000 dollars. Ces loyers sont bien supérieurs au niveau de prestation de l'aide au revenu.

Pour ceux qui doivent faire face à un fardeau élevé des coûts d'habitation, le risque de perdre leur foyer peut être réduit en augmentant le revenu avec une aide au revenu ciblée, sous la forme d'une prestation pour le logement.

L'intention ici est d'accélérer les sorties de l'itinérance et en même temps d'empêcher les personnes et les ménages « à risque » de tomber dans l'itinérance en raison du manque de revenus et de l'incapacité à obtenir un logement abordable. En fin de compte, cela augmente le nombre de personnes en situation d'itinérance chronique⁷.

Ce problème peut être abordé en créant un remède à l'obstacle critique qui empêche la sortie de l'itinérance ou qui exacerbe le risque d'y entrer — le revenu insuffisant.

Sur la base de cette évaluation et de la double problématique de la sortie de l'itinérance et du ralentissement et de la prévention de l'augmentation de l'itinérance, deux variantes de prestations sont proposées :

- ▶ Une prestation ciblant l'itinérance chronique afin de permettre les sorties et de minimiser les séjours à long terme en refuge d'urgence; et
- ▶ Une prestation en amont pour prévenir et détourner les ménages à risque de connaître l'itinérance.

Les lacunes potentielles en matière d'admissibilité et d'accessibilité financière, ainsi que les coûts estimés, sont décrites ci-dessous pour chacun de ces volets.

1. UNE PRESTATION POUR RÉDUIRE SUBSTANTIELLEMENT L'ITINÉRANCE CHRONIQUE

En fonction des besoins des personnes et du niveau de gravité des situations, certaines personnes en situation d'itinérance chronique pourraient mieux correspondre à un logement supervisé permanent, fourni dans les logements supervisés existants et maintenant dans le cadre de la nouvelle Initiative Relogement rapide ou par l'entremise de programmes Logement d'abord dans des sites dispersés. Cependant, une prestation ciblée pour la prévention de l'itinérance et le logement (PPIL) peut être un complément efficace à l'Initiative Relogement rapide et peut réduire beaucoup plus rapidement l'utilisation chronique des refuges. Une prestation de logement est également un élément intégral du programme Logement d'abord en sites dispersés.

Ainsi, le premier volet de la proposition de PPIL viserait à aider la majorité des personnes identifiées comme étant des personnes en situation d'itinérance chronique, soit entre 30000 et 50000 ménages principalement composés d'une seule personne.

La mise en œuvre serait progressive, mais l'idéal serait de loger le plus grand nombre possible de personnes au cours de la première année. On pourrait ainsi loger 20000 à 25000 personnes et aider

⁷ D'autres peuvent se présenter dans les refuges en raison d'autres facteurs de risque, notamment la santé mentale, la toxicomanie, la violence ou la séparation familiale, de sorte que le risque n'est pas uniquement associé à la perte ou à l'insuffisance de revenus. Cependant, « l'itinérance économique » est associée à une proportion élevée de cas, séparément ou en combinaison avec ces facteurs.

progressivement les personnes restantes (et celles qui se trouvent nouvellement) en situation d'itinérance chronique au cours des 2 à 4 années suivantes. En cas de participation totale, jusqu'à 50 000 personnes pourraient être aidées après 5 ans.

Au fur et à mesure que les bénéficiaires sont stabilisés dans leur logement et qu'ils bénéficient d'un soutien pour retrouver des compétences professionnelles, la participation et/ou le montant de l'aide requise peuvent diminuer lorsque les bénéficiaires gagnent des revenus d'emploi, sont transférés vers les prestations de logement provinciales ou territoriales ordinaires ou sont transférés dans des logements abordables ou supervisés construits à cet effet. Idéalement, ces réductions peuvent dépasser le nombre de nouveaux bénéficiaires qui entrent dans l'itinérance — mais cela dépend d'une deuxième initiative visant à réduire la « nouvelle itinérance », décrite plus loin.

Pour ceux qui cherchent à sortir du système d'urgence, la plupart dépendent, du moins au début, des prestations d'aide au revenu provinciales et territoriales, souvent associées aux programmes Logement d'abord. Dans l'ensemble du Canada, la part de l'aide au revenu destinée au logement est très faible — généralement moins de 400 \$/mois pour une personne seule potentiellement employable, et généralement moins de 500 \$/mois pour une personne bénéficiant de prestations d'invalidité de longue durée.



ÉCART D'ACCESSIBILITÉ MENSUEL ENTRE L'AIDE AU REVENU (AR) POUR LE LOGEMENT ET LE TAUX MÉDIAN (2021)

	PERSONNE SEULE			PARENT SEUL, 2 ENFANTS		
	STUDIO/UNE CHAMBRE, COÛT MÉDIAN	OFFERT PAR UNE PRESTATION D'AIDE AU REVENU	DÉFICIT	DEUX CHAMBRES, COÛT MÉDIAN	OFFERT PAR UNE PRESTATION D'AIDE AU REVENU	DÉFICIT
AB	945	400	545	1,230	650	580
BC	1225	400	825	1,500	650	850
MB	890	400	490	1,238	650	588
NB	725	400	325	900	650	250
NL	733	400	333	888	650	238
NS	923	400	523	1,175	650	525
ON	1154	400	754	1,397	650	747
PEI	699	400	299	960	650	310
QC	680	400	280	805	650	155
SK	800	400	400	1,105	650	455
CAN	904	400	504	1,084	650	434

Source : Enquête sur le marché locatif de la SCHL de 2021

Il y a tout simplement un nombre insuffisant de logements locatifs dans la fourchette de loyer inférieure, et la plupart sont déjà occupés. Pour permettre une sortie de l'itinérance, il est nécessaire de compléter cette prestation minimale pour mieux l'harmoniser aux coûts réalistes des loyers des logements disponibles.

L'écart d'accessibilité estimé (la différence entre le loyer médian des logements convenables et la prestation de logement disponible de l'aide au revenu) est estimé dans le tableau ci-dessus (les prestations provinciales varient selon la juridiction, mais sont en moyenne de 400 \$ et 500 \$, donc pour simplifier, ces niveaux généraux sont utilisés ci-dessous).

Même si le supplément requis variera et sera beaucoup plus important dans les marchés où les coûts sont plus élevés (même au niveau provincial, nous constatons des écarts beaucoup plus importants en Colombie-Britannique et en Ontario), il devrait se situer en moyenne entre 430 et 500 \$ par mois en 2021. Ce montant est nettement supérieur à celui de l'actuelle prestation canadienne pour le logement, qui est estimée à 2500 \$ par an (un peu plus de 200 \$ par mois).

Pour tenir compte de l'inflation constante de 15 à 20 % des loyers et de la part plus importante de personnes en situation d'itinérance dans les villes plus chères, une estimation plus réaliste est un écart moyen de 600 à 700 dollars par mois.

En cas de pleine participation, jusqu'à 50 000 personnes seraient aidées. En supposant un écart moyen de 600 à 700 \$ par mois, cela nécessiterait un budget annuel de 360 à 420 millions de dollars.

2. UNE PRESTATION POUR PRÉVENIR DE NOUVELLES ENTRÉES DES PERSONNES DANS L'ITINÉRANCE

En plus de permettre aux personnes actuellement en situation d'itinérance chronique d'accéder à un logement, il est essentiel de ralentir et, idéalement, d'arrêter les entrées dans l'itinérance, qui, si on ne les règle pas, peuvent ensuite évoluer vers l'itinérance chronique.

Le facteur de risque critique pour beaucoup est un fardeau élevé des coûts d'habitation, qui exacerbe souvent la vulnérabilité au stress de la vie, comme la perte de revenu, la séparation familiale ou la maladie.

Cela peut se traduire par une incapacité à payer le loyer, ce qui entraîne des arriérés qui peuvent se transformer en expulsion. Dans l'incapacité de payer un nouveau logement (exacerbée par les mécanismes de suppression du contrôle des loyers qui augmentent le loyer d'un logement vacant précédemment abordable), ces personnes et ces familles restent en situation d'itinérance, ce qui exacerbe les problèmes de santé mentale et crée un traumatisme permanent.

Une proportion importante de personnes cherchent de l'aide auprès des refuges d'urgence et des centres de services communautaires associés, principalement en raison d'un manque de revenus et de problèmes d'accessibilité financière. Pour cette raison, la PPIL peut être un mécanisme efficace pour prévenir et détourner les personnes de l'itinérance, au-delà d'une exposition très temporaire, à mesure que leurs problèmes sont évalués et qu'une aide au logement est fournie. Cette réduction du nombre de nouveaux bénéficiaires chez ces fournisseurs de services peut en même temps augmenter la capacité des refuges d'urgence et des centres de services communautaires à concentrer leurs ressources et à améliorer les résultats, en soutenant les personnes en situation d'itinérance ayant des besoins plus aigus

Estimation de la participation et du montant des prestations dans le cadre d'une PPIL pour la prévention



La façon dont la PPIL est conçue, répartie et distribuée aura une incidence importante sur le coût du programme pour ce deuxième type de prestation préventive.

À un extrême, elle pourrait être attribuée à tous les locataires qui consacrent plus de 50 % de leurs revenus au loyer. Elle pourrait également être distribuée «selon les besoins», l'inscription n'étant déclenchée que lorsqu'un ménage fait état d'un risque sérieux d'expulsion ou de perte de logement. Dans ce mémoire, deux variantes du volet préventif sont examinées.

- ▶ 2A. Suppose une approche plus universelle cherchant à englober toutes les personnes potentiellement à risque d'itinérance. Un fardeau extrême des coûts d'habitation est généralement défini comme le fait de payer plus de 50 % du revenu pour le loyer et est utilisé comme indicateur des personnes à risque.
- ▶ 2B. Suppose une option plus étroitement ciblée, qui inscrit plus sélectivement les participant-e-s en fonction de leurs besoins — moment auquel ces personnes passeraient de la catégorie «à risque» à celle de «situation d'itinérance».

Volet 2A

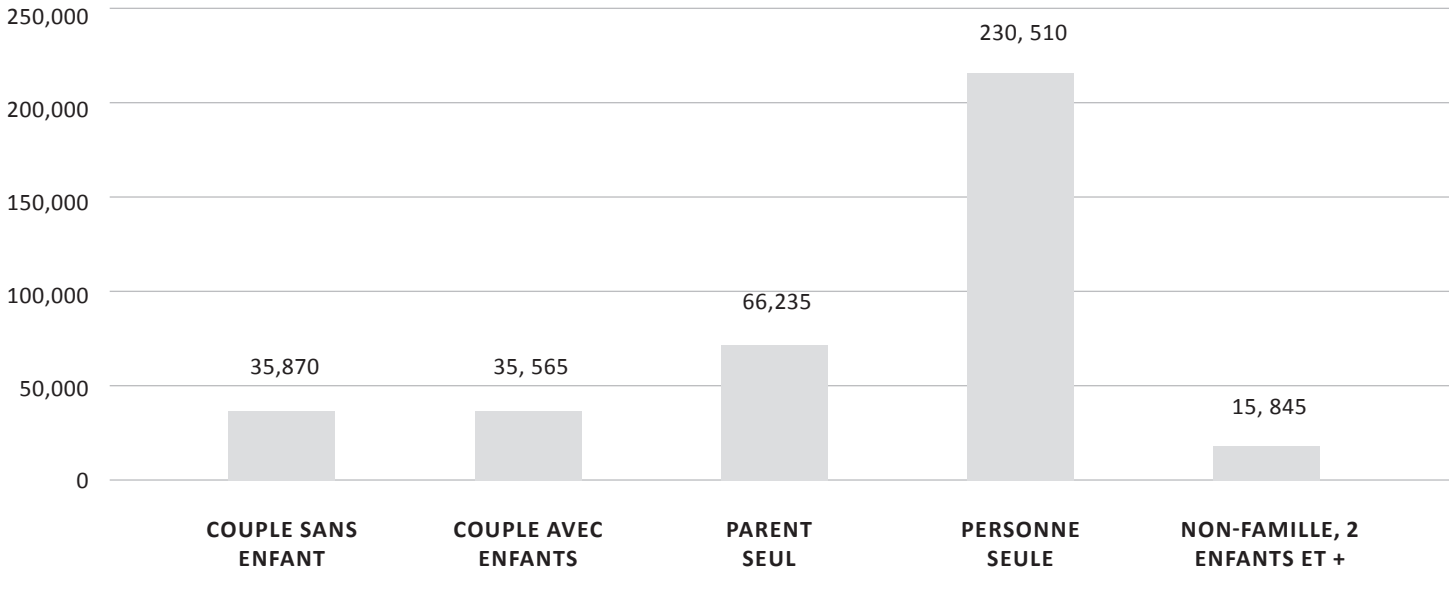
Pour l'ensemble du volet 2A, il y avait, en 2016, 385 000 locataires non subventionnés payant plus de 50 % de leur revenu pour leur loyer. Les données du recensement de 2021 font état d'un nombre inférieur, à savoir 309 000, ce qui reflète une augmentation temporaire du revenu due aux aides

pandémiques, qui a réduit le nombre de locataires dont le loyer représente plus de 50 % du revenu. Par conséquent, le recensement de 2016 peut fournir une meilleure approximation de l'admissibilité potentielle et est utilisé pour développer les estimations de coûts ci-dessous.

Plus de la moitié (53 %) des ménages payant plus de 50 % du loyer sont des personnes seules (et donc des personnes à revenu unique ou fixe) et 17 % sont des parents en solo (donc, là encore, limités par un seul revenu). Non représentés ici, environ 20 % de tous ceux qui paient plus de 50 % de leur loyer sont des personnes âgées, ce qui reflète également des revenus faibles et fixes.

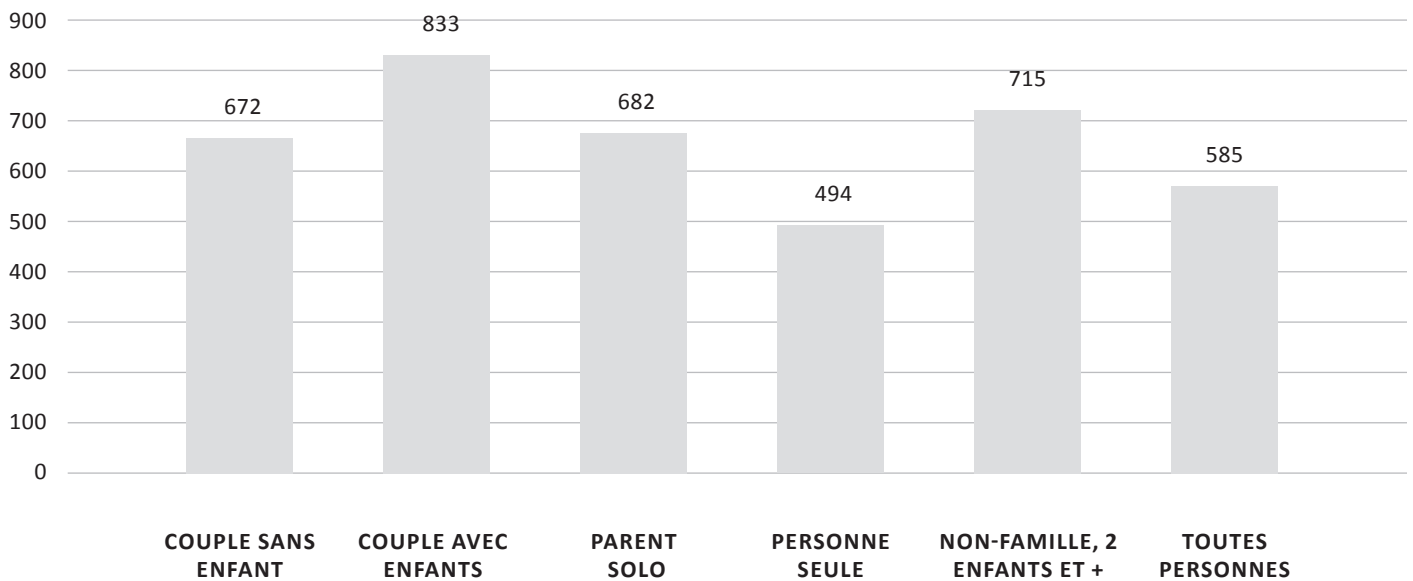


Ménages de 2016 en situation de besoin impérieux payant >50 %



Source : SCHL, LACEL 2016

Besoin impérieux >50 % – déficit d'accessibilité financière (2016)



Source : SCHL, LACEL 2016



Là encore, sur la base du revenu moyen avant impôt et des frais de logement moyens, l'écart d'accessibilité (calculé à 30 % du revenu brut) est estimé pour chaque type de ménage, à partir des données de 2016. Cela reflète le montant moyen nécessaire pour réduire les paiements à seulement 30 % du revenu brut.

Le paiement moyen global de la PPIL requis en 2016 est estimé à 585 \$/mois — bien que cela varie selon le type de ménage, la taille et la géographie. Compte tenu de l'inflation substantielle des loyers depuis 2016 et en ignorant l'effet temporaire sur le revenu de l'aide pandémique, ce montant est maintenant probablement similaire à celui qui a été déterminé dans le volet 1 (prestation de prévention de l'itinérance chronique), quelque part de 600 à 700 dollars par mois.

Le coût global sera influencé par les caractéristiques de conception et d'admissibilité, en particulier la mesure dans laquelle cet écart est comblé.

La réduction de l'accessibilité à 30 % du revenu imposerait le coût le plus élevé. Bien qu'il ne supprime pas le besoin impérieux des ménages, un montant d'aide plus restreint (par exemple, jusqu'à 40 %) pourrait réduire le risque et permettre une option moins coûteuse.

À titre d'estimation supérieure du coût potentiel, si une participation de 100 % était facilitée (sur la base de 385 000 personnes/ménages payant plus de 50 %), avec une prestation conçue pour réduire le coût net du logement à seulement 30 % du revenu, le coût annuel potentiel serait de l'ordre de 3 milliards de dollars chaque année.

Plutôt que de supprimer totalement les besoins impérieux des ménages, la PPIL pourrait être conçue pour réduire uniquement la gravité du fardeau des coûts d'habitation et donc le risque d'itinérance. Si la prestation réduisait le fardeau maximal des coûts d'habitation à 40 % (au lieu de 30 %) du revenu, le coût global estimé pour les mêmes 385 000 ménages pourrait être réduit à environ 2 milliards de dollars par an. Cela suppose une participation totale, qui pourrait se produire si les bénéficiaires étaient automatiquement qualifiés sur la base d'un processus de déclaration de revenus, comme nous le verrons plus loin.

Selon la conception et le degré d'accessibilité recherché, dans cette première variante du volet de prévention, le volet 2A entraînerait un coût estimé entre 1,5 et 2,7 milliards de dollars par an.

Volet 2B

Le volet 2B envisage une approche plus ciblée nécessitant le développement d'un processus d'inscription qui évalue et priorise les personnes en fonction de leurs besoins et du risque d'itinérance. Les défis logistiques liés à l'inscription des personnes à risque imminent sont plus importants que ceux du volet 2A, une approche générale, mais cette option est plus étroitement ciblée, ce qui entraîne un coût moindre.

Étant donné qu'il y a très peu d'options de logement social et abordable, la PPIL élargirait les options pour trouver un logement approprié et abordable. Elle renforcerait les initiatives de relogement rapide et de déviation et contribuerait à assurer la stabilité du logement.

Cela permettrait de capter jusqu'à 200 000 des personnes (à l'exclusion des personnes en situation d'itinérance chroniques) qui demandent de l'aide aux services d'urgence du système de refuges au cours d'une année donnée.

Avec une inscription plus ciblée, basée sur les besoins, et donc une charge de travail plus faible, il est probable que le nombre de personnes/ménages aidés se situe entre 100 000 et 200 000. Encore une fois, si la conception cherche simplement à réduire le fardeau des coûts d'habitation à 40 % du revenu au lieu de réduire les coûts du logement à seulement 30 %, cela a un impact substantiel sur les dépenses requises.

- ▶ L'inscription de 200 000 personnes et la réduction de leurs frais de logement à 30 % nécessiteraient une dépense d'environ 1,5 milliard de dollars par an.
- ▶ Une prestation moins importante (réduction du loyer à seulement 40 % du revenu) entraînerait un coût plus faible, de l'ordre d'environ 1 milliard de dollars par an.

Options pour la fourniture de la PPIL

Le volet 1, destiné aux personnes en situation d'itinérance chronique, et le volet 2B, plus ciblé sur la prévention, impliqueraient un processus d'inscription pour déterminer l'admissibilité et le niveau de prestations, tout en étant directement liés au processus d'aide aux personnes/familles pour trouver et obtenir un logement.

Avec l'objectif d'un relogement rapide, les points d'accès locaux auraient idéalement accès à des fonds pour apporter une aide immédiate sous la

forme du premier mois de loyer et de dépôt ou d'un mécanisme de garantie équivalent. Cela pourrait être facilité par la création d'une marge de crédit ou d'une source de remboursement pour rembourser les agences de services locales. Plus important encore, cela faciliterait un relogement immédiat, plutôt qu'une période de vie en refuge.

Une fois la personne inscrite, le paiement peut être effectué par dépôt direct ou par chèque. Le besoin continu et le renouvellement de l'admissibilité pourraient être facilités par la création d'un formulaire de crédit d'impôt dans la déclaration annuelle de revenus et l'utilisation de l'ARC comme canal de paiement, comme le propose actuellement le projet de loi C-31, Loi concernant des mesures d'allègement du coût de la vie relatives aux soins dentaires et au logement locatif (septembre 2022). Un mécanisme efficace consisterait à allouer cette PPIL ciblée par l'intermédiaire des entités communautaires existantes de Vers un chez-soi, y compris les volets ruraux et nordiques. Dans un premier temps, cette option pourrait être mise à l'essai dans Vers un chez-soi et dans les collectivités dotées d'une LPN pour l'accès coordonné. Une fois testée et éprouvée, elle pourrait être étendue à d'autres collectivités, où des services d'inscription désignés devraient être trouvés.

Pour le volet 2A, cette composante de la PPIL pourrait être établie comme une expansion de l'actuelle prestation canadienne pour le logement. Le processus de détermination de l'admissibilité et de calcul des niveaux de prestations pourrait être délégué aux ministères provinciaux du Logement, qui mettent déjà en œuvre la prestation canadienne pour le logement.



Étant donné que la prestation canadienne pour le logement est déjà offerte dans le cadre des programmes bilatéraux à frais partagés et que la plupart des services de soutien sont financés et offerts par l'entremise de programmes provinciaux et territoriaux, il y a lieu de faire en sorte que toute PPIL ciblée soit une amélioration des ententes bilatérales actuelles sur la prestation canadienne pour le logement. Cela pourrait renforcer la coordination entre les services de logement et de soutien, qui sont presque exclusivement fournis par les provinces et les territoires.

Dans la mesure où les provinces et les territoires financent unilatéralement l'ensemble des services de santé et de soutien, il n'est peut-être pas juste de demander également un partage des coûts pour la PPIL (les provinces et les territoires financent déjà les coûts de soutien, une forme de partage des coûts), qui pourrait être financée unilatéralement sur le plan fédéral. Étant donné que la majeure partie des économies de coûts liées à la réduction de l'itinérance chronique reviendrait aux provinces et que le gouvernement fédéral serait le seul à financer cette amélioration, on pourrait faire valoir aux provinces qu'elles devraient financer les coûts de soutien liés aux services de santé et aux services sociaux pour soutenir le logement des personnes ayant des besoins complexes.

Pour le volet 2B, le programme pourrait être exécuté soit sous l'égide de Vers un chez-soi, soit par l'entremise de programmes provinciaux ou territoriaux de financement de l'itinérance. La clé dans ce scénario est de tenter de réduire l'admissibilité aux personnes les plus à risque d'itinérance, sans attirer par inadvertance les

personnes à risque d'itinérance dans le système axé sur l'itinérance dans le but d'accéder à la prestation. L'admissibilité aux volets 2A et 2B pourrait également être facilitée directement par le gouvernement fédéral en créant une annexe et une demande dans la déclaration de revenus annuelle. La distribution des paiements d'aide mensuels et la reconfirmation de l'admissibilité peuvent également être mises en œuvre à l'aide du système de déclaration de revenus, conjointement avec la gamme d'autres avantages offerts par ce mécanisme, comme le prévoit le projet de loi 31.

Conclusions et recommandations

Pour faire face à la tendance à l'augmentation du nombre de personnes en situation d'itinérance chronique et du nombre de personnes en situation d'itinérance en général, exacerbée par les conditions inflationnistes actuelles, ainsi que par la fin des mesures temporaires de secours pandémique, il est recommandé que le gouvernement fédéral entreprenne la conception et la mise en œuvre d'une prestation ciblée pour la prévention de l'itinérance et le logement (PPIL).

Deux volets de la PPIL sont identifiés :

- ▶ Une PPIL pour accélérer la sortie de l'itinérance chronique et minimiser les séjours à long terme dans les refuges d'urgence.
- ▶ Une PPIL pour empêcher les populations à risque d'entrer dans l'itinérance.



En ce qui concerne le deuxième volet, deux variantes sont présentées :

2A. Suppose une approche plus universelle cherchant à englober toutes les personnes potentiellement à risque d'itinérance. Un fardeau extrême des coûts d'habitation est généralement défini comme le fait de payer plus de 50 % du revenu pour le loyer et est utilisé comme indicateur des personnes à risque.

2B. Suppose une option plus étroitement ciblée, qui inscrit plus sélectivement les participant·e·s en fonction de leurs besoins — moment auquel ces personnes passeraient de la catégorie « à risque » à celle de « situation d'itinérance ».

La participation et les dépenses annuelles associées pour financer ces subventions ont été estimées.

Le volet 1 devrait, une fois la mise en œuvre terminée, soutenir jusqu'à 50 000 personnes. En supposant que l'écart moyen d'accessibilité soit de 600 à 700 dollars par mois, cela nécessiterait un budget annuel de 360 millions de dollars à 420 millions de dollars. Le budget du volet 2 dépendra du degré de réduction du fardeau des coûts d'habitation, et de la question de savoir s'il sera plus largement réparti pour couvrir l'ensemble des 385 000 ménages à risque ou plus étroitement ciblé pour enrôler les personnes en danger imminent d'itinérance.

- ▶ L'inscription de 385 000 personnes « à risque » (qui consacrent plus de 50 % de leur revenu aux frais de logement) et la réduction de leurs frais de logement à 30 % nécessiteraient une dépense d'environ 3 milliards de dollars par an.
- ▶ Une prestation moins importante (réduction du loyer à 40 % du revenu) et plus ciblée (200 000 personnes) entraînerait un coût plus faible, de l'ordre d'environ 1 milliard de dollars par an.

Il est également recommandé que cette initiative soit financée en tant qu'initiative fédérale unilatérale, mais qu'elle soit mise en œuvre en consultation et en collaboration avec les provinces et les territoires, qui seraient des partenaires dans les services de soutien permanents nécessaires, financés séparément.

Pour les deux volets, il est suggéré que les paiements soient administrés par l'ARC, comme de nombreux autres crédits et avantages fédéraux, comme le propose le projet de loi C-31.

Une fois les personnes inscrites, les paiements peuvent être facilités par un paiement direct, soit par l'intermédiaire de Vers un chez-soi/Infrastructure Canada, soit par l'ARC. Le renouvellement ultérieur et continu peut être déterminé par des demandes à même la déclaration de revenus, ce qui nécessitera la création d'une annexe spécifique dans la déclaration de revenus annuelle pour refaire une demande.



Annexe A : Estimation des coûts

VOLET 1 : UNE PPIL POUR ACCÉLÉRER LES SORTIES DE L'ITINÉRANCE CHRONIQUE

Total des ménages admissibles (la plupart étant des personnes seules)	50,000	50,000
Écart maximal entre le fardeau des coûts d'habitation et le loyer moyen	600	700
Coût total	360 millions de \$	420 millions de \$

VOLET 2 : UNE PPIL DE PRÉVENTION POUR MINIMISER L'ITINÉRANCE NOUVELLE

Volet 2A — couverture de tous les locataires en situation de besoin impérieux payant >50 %

Total des ménages admissibles (2-3 personnes)		385,000
Écart entre le loyer moyen et 30 % du revenu		650/mois
Coût total		3 milliards de \$

Total des ménages admissibles (2-3 personnes)		385,000
Écart entre le loyer moyen et 40 % du revenu		450/mois
Coût total		2 milliards de \$

VOLET 2B INSCRIPTION CIBLÉE EN CAS D'ITINÉRANCE

Total des ménages admissibles		200,000
Écart entre le loyer moyen et 30 % du revenu		650/mois
Coût total		1,56 milliard de \$

VOLET 2B INSCRIPTION CIBLÉE EN CAS D'ITINÉRANCE

Total des ménages admissibles		200,000
Écart entre le loyer moyen et 40 % du revenu		450/mois
Coût total		1 milliard de \$





 @CAEHOMELSSNESS

 @ENDINGHOMELESSNESS

 @CAEHOMELSSNESS

FR.CAEH.CA