

FCM

Fédération canadienne des municipalités

Mémoire présenté à l'occasion des consultations du gouvernement du Canada sur l'itinérance

par la

Fédération canadienne des municipalités

Le 7 novembre 2006



24, rue Clarence • Ottawa ON K1N 5P3

Téléphone : 613-241-5221 • Télécopieur : 613-241-7440

Table des matières

L'itinérance se répercute sur nous tous	3
L'itinérance coûte cher	3
L'itinérance ne connaît pas de frontières	3
La nécessité de stratégies à long terme	3
L'Initiative nationale pour les sans-abri : réalisations bien étayées et effet de levier	3
Tirer parti des réalisations : renouveler et élargir l'Initiative nationale pour les sans-abri	4
Un modèle souple	4
Coordination horizontale	4
Poursuite des services	4
Vers une solution à long terme	4

L'itinérance se répercute sur nous tous

L'itinérance porte atteinte à la santé et au bien-être des personnes et des collectivités tout entières. Pour quiconque n'a même pas un toit, il est difficile, voire impossible, de se trouver un emploi et de participer à la vie de la collectivité. De plus, si des citoyens de revenus divers ne peuvent se procurer un logement abordable à proximité de leur lieu de travail, ce sont l'efficacité et la compétitivité de nos villes et de nos collectivités qui en souffriront. Il en résultera un recul de la qualité de vie dans nos villes et collectivités et un affaiblissement global de la performance économique et de la compétitivité du Canada.

L'itinérance coûte cher

L'itinérance impose un fardeau économique à tous les contribuables. La demande de services suscitée par les sans-abri notamment les refuges d'urgence et les autres systèmes publics—police, ambulance, hôpitaux, services correctionnels—coûte cher, beaucoup plus cher que de procurer aux gens le soutien dont ils ont besoin pour conserver leur logement. Une étude a établi le coût annuel de l'itinérance dans les régions urbaines du Canada à 1,4 milliard de dollars¹. Une étude réalisée dernièrement par le Centre for Urban and Community Studies soulignait qu'une diminution du nombre de visites aux salles d'urgence des hôpitaux par les gens qui utilisent les refuges fournis par la Ville de Toronto entraînerait des économies pour le système de soins de santé. L'étude affirmait qu'une visite en moins, par personne et par année, se traduirait par des économies de plus de 200 millions de dollars pour le système de soins de santé².

L'itinérance ne connaît pas de frontières

L'itinérance déborde les frontières. Tous les ordres de gouvernement doivent collaborer au règlement du problème, à cause de l'envergure du problème, du fait que les gens migrent de la ville à la campagne et de la campagne à la ville, d'une province et d'un territoire à une ou un autre, et à cause des liens entre l'itinérance et tout un éventail d'enjeux.

La nécessité de stratégies à long terme

La FCM demande instamment l'élaboration d'une stratégie à long terme pour s'attaquer aux questions de l'itinérance et du logement abordable. Il est essentiel que toute stratégie future ne soit pas fondée sur des programmes ponctuels, mais qu'elle s'appuie sur un engagement à long terme à l'égard d'une solution donnée, de même que sur la coopération intergouvernementale. D'ici à ce qu'une telle stratégie soit élaborée et mise en œuvre, la FCM recommande vivement de poursuivre l'actuelle Initiative nationale pour les sans-abri en tant que programme de transition, en considération de ses résultats bien étayés.

Le présent mémoire a pour objet de proposer les principaux éléments d'une stratégie nationale renouvelée en matière d'itinérance. Cette proposition s'appuie sur les avis de dirigeants municipaux de l'ensemble du Canada.

L'Initiative nationale pour les sans-abri : réalisations bien étayées et effet de levier

Depuis son lancement, l'Initiative nationale pour les sans-abri a donné aux municipalités et aux fournisseurs de services l'occasion d'acquérir les *compétences particulières* dont elles ont besoin pour comprendre l'itinérance au sein de leurs collectivités et les capacités requises pour concevoir des réponses satisfaisantes et y diriger les ressources voulues.

L'Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC), notamment, a permis de constater que ceux qui sont sans abri ou qui risquent de le devenir ont des besoins qui vont bien au-delà de la quête d'un toit. L'IPAC a permis de reconnaître que c'est le cas bien souvent des personnes les plus difficiles à loger³.

En raison de sa souplesse, l'IPAC a permis l'affectation de fonds, non seulement aux logements de transition et aux services de soutien, mais aussi à d'autres mesures d'aide d'intérêt majeur, notamment le counselling en matière de toxicomanie et l'acquisition de nouvelles compétences, deux aspects essentiels pour s'assurer que les personnes les plus difficiles à loger puissent trouver un chez-soi et le conserver. À n'en pas douter, l'IPAC a permis la coordination horizontale des ressources communautaires requises pour faire face à ce problème aux multiples facettes.

Cette souplesse de l'IPAC a donné libre cours à l'innovation et ainsi engendré des solutions fructueuses et bien adaptées aux problématiques locales. Ces solutions ont été efficaces dans la lutte contre l'itinérance en faisant appel, principalement, aux partenariats. C'est pourquoi les partenaires, soit les municipalités, les gouvernements provinciaux, les fondations et le secteur privé, reconnaissent toute l'importance de l'IPAC. Ils ont versé près de 560 millions de dollars aux projets relevant de l'IPAC, en plus de dons en nature d'une valeur supérieure à 15 millions de dollars⁴.

¹ IBI Group (2003) « Societal Cost of Homelessness ». Élaboré pour l'Edmonton Joint Planning Committee on Housing et la Homelessness Foundation de Calgary. Il s'agirait d'une sous-estimation puisqu'elle ne tient pas compte des coûts intangibles ou de la valeur de l'apport « perdu » à la collectivité de la part des personnes sans-abri.

² Sylvia Novac (2006), dans un renvoi à l'étude intitulée « Homelessness and Housing Needs », réalisée en 2005 par Street Health pour le compte de Ressources humaines et Développement social Canada.

³ L'IPAC a été consacrée en tant que meilleure pratique par ONU-Habitat en 2002.

⁴ Tom Carter et Mechyslava Polevychok (2006), « Enhancing Delivery Models and New Partnerships », rapport élaboré pour Ressources humaines et Développement social Canada.

Tirer parti des réalisations : renouveler et élargir l'Initiative nationale pour les sans-abri

L'initiative nationale pour les sans-abri devrait être renouvelée et élargie sans délai afin de :

- Soutenir et renforcer l'impulsion donnée par l'Initiative nationale pour les sans-abri;
- Préserver les partenariats actuels;
- Permettre aux collectivités d'utiliser leurs capacités d'action de la façon qu'elles jugent la plus efficace et la plus satisfaisante.

La FCM recommande fortement que l'Initiative nationale pour les sans-abri soit renouvelée pour une période de cinq ans et que sa portée soit élargie afin de venir en aide à un plus grand nombre de collectivités. Parallèlement, le gouvernement du Canada devrait élaborer, conjointement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et la FCM, des stratégies de collaboration à long terme sur l'itinérance et le logement abordable. Les sommes prévues pour cette initiative devraient, à tout le moins, aller de pair avec les sommes attribuées par le passé. Le gouvernement devrait tirer parti des possibilités offertes par les partenariats actuels avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux afin de reformuler et renouveler l'Initiative nationale pour les sans-abri.

Les grandes lignes suivantes, élaborées en consultation avec le Groupe de travail de la FCM sur les choix possibles en vue de l'adoption d'une politique en matière d'habitation⁵, précisent comment l'Initiative nationale pour les sans-abri devrait être reformulée afin d'aider nos citoyens les plus vulnérables avec le plus d'efficacité et d'efficacités possibles.

Un modèle souple

- Les programmes doivent être suffisamment souples pour permettre l'application de solutions locales fondées sur les besoins locaux et formulées avec la participation des intervenants locaux. La créativité et l'innovation seront ainsi favorisées tel que requis pour s'attaquer à un problème de la complexité de l'itinérance.
- L'IPAC, qui fait partie intégrante de l'Initiative nationale pour les sans-abri, a été fructueuse sur ce plan. La version renouvelée devrait tirer parti de ces réalisations. Le renouvellement de l'Initiative nationale pour les sans-abri doit prévoir l'intégration de l'IPAC ou d'un autre programme dont les caractéristiques principales doivent être similaires.
- Les recherches devraient être ciblées, axées sur les problèmes et s'appuyer sur l'expérience acquise au cours des cinq premières années d'existence de l'Initiative nationale pour les sans-abri. Elles ne devraient pas porter sur des questions purement théoriques.

⁵ Ce Groupe de travail se compose d'élus et d'employés de municipalités de toutes les régions du Canada. Depuis sa formation en 1999, le Groupe de travail de la FCM sur les choix possibles en vue de l'adoption d'une politique en matière d'habitation a été l'une des figures de proue de la campagne de mobilisation en faveur du logement abordable et de la lutte contre l'itinérance.

Coordination horizontale

- Comme l'itinérance a des causes variées et complexes, nulle mesure ne saurait être efficace si elle est mise en œuvre de façon isolée.
- Le renouvellement de l'Initiative nationale pour les sans-abri devrait faire partie intégrante d'un cadre national en matière d'habitation de très vaste portée. Les villes et les collectivités doivent jouer un rôle central, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre de ce cadre.
- Autre aspect d'égal importance, l'Initiative nationale pour les sans-abri doit être coordonnée avec les autres mesures prises par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, notamment dans le domaine de la santé, de l'amélioration des compétences et dans d'autres secteurs du développement social. Une coordination de cette nature devrait viser l'application d'une approche communautaire adaptée au contexte local afin de s'assurer de la coordination horizontale des services.

Poursuite des services

Les collectivités doivent être assurées que les services essentiels et les activités prévues en vertu de l'Initiative nationale pour les sans-abri, et l'IPAC en particulier, ne seront pas perturbés au cours de la période allant de l'expiration du programme actuel au lancement de la version renouvelée. Cette garantie est importante, car de graves conséquences découleraient de toute interruption des programmes et des services fournis en vertu de l'Initiative nationale pour les sans-abri, y compris les refuges, les logements de transition et le counselling en matière de toxicomanie.

Cette garantie doit inclure :

- Un engagement immédiat à l'égard du renouvellement de l'Initiative nationale pour les sans-abri. Au besoin, il faudra mettre en place un financement provisoire afin d'éviter la perturbation des services et la mise en veilleuse des projets pendant le processus de renouvellement de l'Initiative nationale pour les sans-abri.
- Un « exercice financier » devrait être établi afin de s'assurer que l'argent prévu pour l'exercice 2006-2007 de l'ICAP puisse être dépensé jusqu'au 31 mars 2008. Nombre de collectivités n'ont reçu que tard dans l'année les fonds prévus pour l'exercice 2006-2007 de l'ICAP. Pour cette raison, certaines collectivités n'ont eu très peu de temps pour mettre les fonds à contribution.

Vers une solution à long terme

Cette proposition suppose la poursuite et l'amélioration de l'Initiative nationale pour les sans-abri en tant qu'outil de transition vers une stratégie nationale de collaboration sur l'itinérance à plus long terme. La FCM est prête à mobiliser ses membres dans un effort de collaboration afin de s'attaquer à l'itinérance qui, dans certaines collectivités, est en passe de devenir endémique.