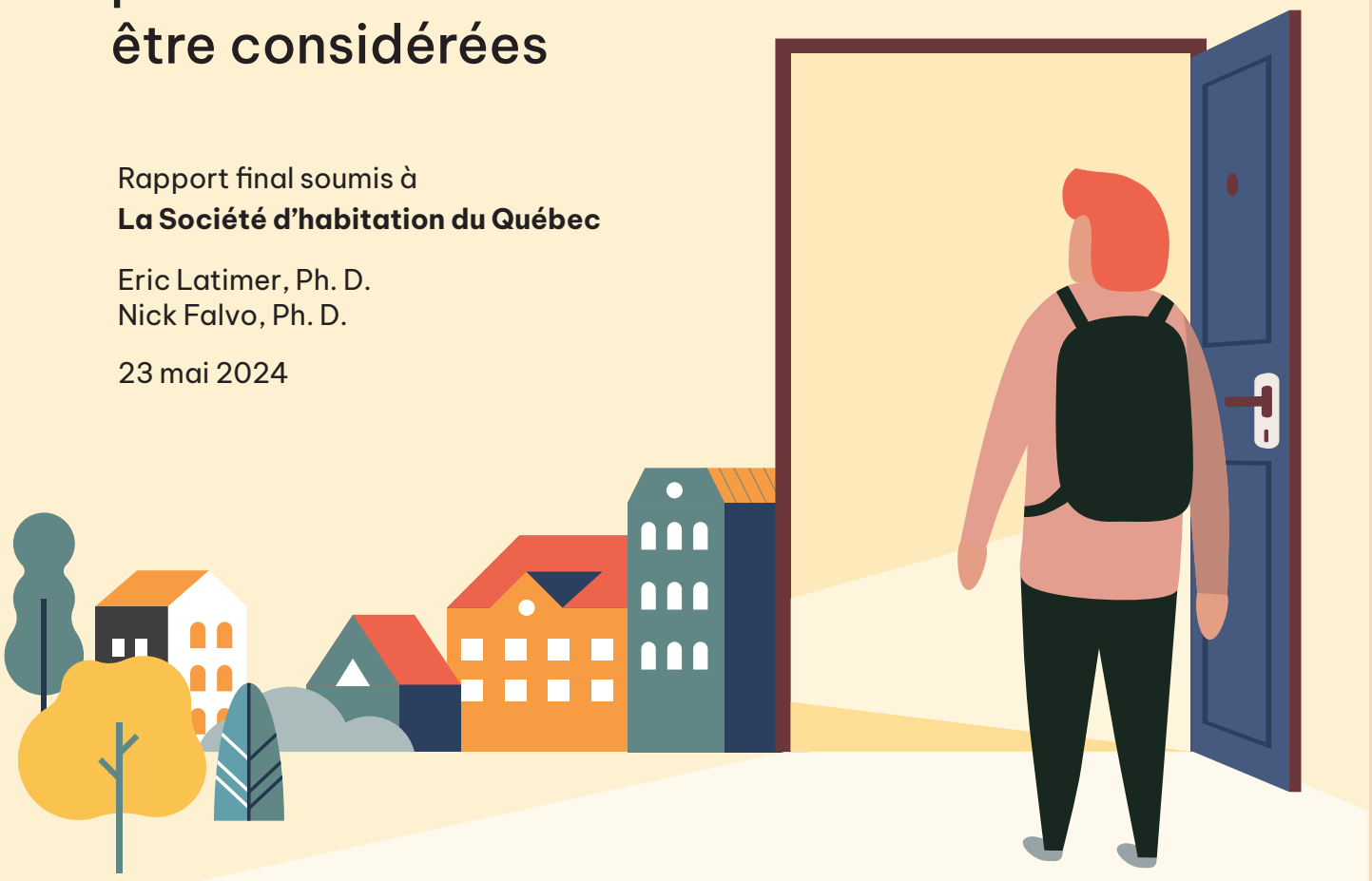
L'AIDE FINANCIÈRE LIÉE AU LOGEMENT POUR LES PERSONNES EN SITUATION D'ITINÉRANCE OU À RISQUE DE LE DEVENIR AU QUÉBEC

Forces et faiblesses actuelles et nouvelles approches qui pourraient être considérées

Rapport final soumis à
La Société d'habitation du Québec

Eric Latimer, Ph. D.
Nick Falvo, Ph. D.

23 mai 2024



L'aide financière liée au logement pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir au Québec : forces et faiblesses actuelles et nouvelles approches qui pourraient être considérées

Eric Latimer, Ph.D.
Chercheur, Centre de recherche Douglas
Professeur titulaire, Département de psychiatrie, Université McGill

Nick Falvo, Ph.D.
Nick Falvo Consulting

Remarque : L'analyse présentée dans ce document engage la responsabilité des auteurs et ne traduit pas nécessairement la position de la Société d'habitation du Québec.

Révision linguistique : Apogée solutions linguistiques
Graphisme et mise en page : Pro-actif

ISBN : 978-2-9822833-0-5 (PDF)
Dépôt légal, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024.

Comment citer ce rapport : Eric Latimer et Nick Falvo, « L'aide financière liée au logement pour les personnes en situation d'itinérance ou à risque de le devenir au Québec : forces et faiblesses actuelles et nouvelles approches qui pourraient être considérées », Société d'habitation du Québec, 2024.

RÉSUMÉ

Introduction

Ce rapport s'intéresse au programme Allocation-logement (PAL) ainsi qu'au Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ) et en partie aux différents programmes de supplément au loyer (PSL) qu'il remplace depuis le 1er avril 2023 en tant que véhicules pour prévenir et réduire l'itinérance. Le PAL offre un montant mensuel supplémentaire à des ménages à faible revenu pour les aider à couvrir le coût de leur loyer. Le PSLQ offre un montant plus élevé, visant à ce que les ménages ne consacrent que 25 % de leurs revenus à leur loyer, à un groupe plus restreint de ménages, y compris des personnes en situation ou à risque d'itinérance. Les deux programmes augmentent ainsi la capacité des ménages à faible revenu à payer leur loyer. De ce fait, ils augmentent les chances que les ménages puissent conserver leur logement ou, s'ils sont en situation d'itinérance, puissent avoir les moyens financiers d'intégrer un nouveau logement.

Objectifs

À la suite d'une simplification de ses objectifs, le projet a visé à répondre aux questions suivantes :

1. Comment ces programmes sont-ils utilisés ? Plus précisément, quelles sous-populations ont accès à quel type de programme, et quelles sous-populations ne sont pas desservies par la structure actuelle des programmes, ou sont mal desservies ?
2. Quelles sont les forces perçues de ces programmes ? Quels ont été les principaux défis en matière de mise en œuvre ? Quelles sont les principales critiques et lacunes ?
3. De quels modèles mis en œuvre dans les autres provinces et territoires canadiens, ainsi qu'à l'échelle internationale, le Québec pourrait-il s'inspirer ?

Méthodes

Pour décrire les forces et les faiblesses de ces programmes, ce rapport s'est appuyé sur : (1) plus d'une trentaine d'entrevues d'acteurs clés du gouvernement ainsi que du secteur communautaire; (2) un exercice visant à imaginer ce que pourrait être un système idéal; (3) dix groupes de discussion représentant différentes clientèles et différentes villes. À partir d'observations de pratiques exemplaires au Québec et d'expériences réalisées en dehors du Québec, il suggère aussi des moyens de les améliorer ou d'en améliorer l'application. Le rapport s'intéresse ainsi aux mécanismes de soutien à la demande; les mécanismes de soutien à l'offre (c'est-à-dire, les mécanismes possibles pour augmenter le nombre de logements abordables) ne sont pas considérés dans le présent rapport.

Forces des programmes

Parmi les forces relevées, les deux programmes offrent aux locataires la possibilité de choisir leur logement et leur quartier, quoiqu'avec certaines contraintes dans le cas du PSLQ. Les personnes interrogées ne croyaient pas que les programmes réduisaient la participation au marché du travail, bien que cela soit difficile à confirmer sans étude expérimentale. La subvention est maintenue tant que la personne demeure admissible au programme.

Lacunes des programmes

Cela dit, les personnes rencontrées ont également mis en lumière diverses lacunes dans ces programmes. En ce qui concerne le PAL, considérant le coût actuel des loyers, les niveaux de soutien sont insuffisants (à la fois en ce qui concerne le nombre de ménages aidés et la générosité du soutien pour ceux qui sont admissibles) pour enrayer la hausse du nombre de personnes en situation d'itinérance. Notamment, les ménages sans enfants à charge et dont le ou les membres ont moins de 50 ans ne sont pas admissibles. En outre, ce programme est méconnu et beaucoup de personnes qui y seraient admissibles n'en font pas la demande. En ce qui concerne le PSL (avant l'entrée en vigueur du PSLQ), nous avons relevé, en particulier : (1) des critères d'admissibilité trop restrictifs considérant les besoins de certaines clientèles; (2) la difficulté d'assembler la documentation requise par l'office d'habitation (OH); (3) les délais requis pour le processus d'approbation d'un logement pour une personne; (4) le fait que le supplément au loyer est attribué à un logement et non à la personne; (5) les pénalités imposées par l'OH qui contribuent à accroître l'itinérance dans de nombreux cas; (6) le manque de mesures pour encourager les propriétaires à mettre leurs appartements à la disposition du programme.

Pistes d'amélioration – programme Allocation-logement

Nous suggérons que les montants offerts par le PAL soient augmentés sensiblement pour tenir compte de la récente hausse des loyers. L'âge comme critère d'admissibilité pourrait être retiré. À l'instar du programme *Rent Assist* (aide au loyer) au Manitoba, dont le montant de l'allocation-logement est globalement plus généreux qu'au Québec, l'aide au logement pourrait être ajoutée automatiquement au chèque d'aide sociale ou de solidarité sociale. À terme, en intégrant des données sur les revenus du ménage, sur sa composition et sur le logement, l'allocation-logement pourrait être versée automatiquement à tous les ménages admissibles.

Nous proposons aussi de considérer l'approche finlandaise pour le calcul de l'allocation-logement. Celle-ci tient compte de façon plus flexible qu'au Québec : (1) des revenus du ménage; (2) de sa composition; (3) du niveau des loyers dans la région où habite le ménage; (4) de l'année de construction de l'appartement (parce que le loyer des appartements plus modernes tend à être plus élevé). En même temps, elle ne tient pas compte du loyer payé par le ménage, sauf si celui-ci est très bas. Son application exigerait le maintien d'un registre indiquant la superficie du logement et son année de construction ou de la rénovation majeure la plus récente. Un avantage important de cette complexité accrue réside dans la meilleure équité qu'elle favorise. Plus les sommes disponibles pour verser des allocations-logement augmentent, comme il est suggéré au paragraphe précédent, plus il devient important de les distribuer de façon équitable.

Pistes d'amélioration – Programme de supplément au loyer

Il est important de noter que le remplacement du PSL par le PSLQ a remédié, dans son volet 2 qui s'adresse entre autres aux personnes en situation ou à risque d'itinérance, à certaines des lacunes nommées plus haut. La documentation requise a déjà été beaucoup simplifiée, se limitant au certificat de naissance (ou l'équivalent) et à un relevé de compte ou d'aide sociale, reflétant les revenus prévus pour l'année courante. La personne qui était en situation d'itinérance peut déménager dans un autre logement avec subvention, de son propre gré ou à la suite d'une expulsion, de

sorte que le supplément au loyer de facto suit la personne. L'office d'habitation dispose aussi de la possibilité de faire en sorte que des propriétaires soient remboursés rapidement pour des réparations. Néanmoins, plusieurs améliorations demeurent possibles, soit sur le plan des règlements soit sur celui des pratiques :

1. *Élargissement des critères d'admissibilité.* Les participants des groupes de discussion ont suggéré que les critères d'admissibilité devraient être élargis également pour faire en sorte que les personnes qui sont arrivées récemment dans une région – femmes fuyant la violence conjugale, personnes autochtones, etc. – n'aient pas besoin d'avoir résidé dans la région pendant 12 mois ou plus. Il serait possible de veiller à ce que l'admissibilité d'un ménage soit établie au niveau provincial et maintenue lorsque la personne change de région.
2. *Réduction des délais d'approbation pour un logement.* À l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ), les intervenants d'organismes tels que Porte-clés ou Clés en main ont été formés pour appliquer les critères de l'OMHQ dans l'évaluation d'appartements. Ils prennent les photos requises de l'appartement et les soumettent à l'OMHQ pour obtenir sa confirmation. Connaissant la situation financière du participant, ils ont l'autorisation d'engager l'OMHQ auprès du propriétaire, et l'OMHQ s'attend à recevoir la documentation requise après l'emménagement. L'OMHQ confirme alors son approbation en quelques jours. Cette pratique pourrait être généralisée.
3. *Flexibilité dans l'imposition de pénalités.* Pour les personnes ayant des troubles mentaux ou autres difficultés psychosociales et qui ne peuvent être considérées comme pleinement responsables de leurs actes, il conviendrait que des intervenants psychosociaux déterminent la meilleure réponse à donner à la situation.
4. *Mesures accrues pour encourager les propriétaires à signer des ententes avec l'OH.* Dans un contexte de pénurie de logements, il est important de maximiser les avantages pour les propriétaires de participer au PSL. La possibilité de rembourser rapidement les coûts de réparation d'un propriétaire, mentionnée plus haut, est un pas dans la bonne direction. Il faudrait par ailleurs que le propriétaire puisse être assuré d'une réponse rapide et efficace lorsqu'un locataire bénéficiant du PSL pose des problèmes.
5. *Découvrir comment optimiser le lien avec les propriétaires.* Selon les divers échanges que nous avons eus durant la préparation de ce rapport, il existe une variabilité considérable dans l'efficacité des organismes offrant un programme de stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA) à bien gérer les relations avec les propriétaires. Des questions demeurent quant à la meilleure façon de répartir les responsabilités entre l'OH, un organisme tel que Clés en main à Québec (qui pourrait être imité ailleurs) et des programmes SRA. Assurer une collaboration efficace avec un plus grand nombre de propriétaires, de la façon la plus efficiente possible, rendrait disponibles aux personnes en situation ou à risque d'itinérance un plus grand nombre de logements.

Parmi les possibilités d'amélioration décrites dans le présent rapport, il est difficile de savoir celles qui contribueraient le plus efficacement et de la façon la plus efficiente à réduire l'itinérance. Il serait possible et souhaitable d'étudier cette question plus en détail.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ III

TABLE DES ACRONYMES VIII

REMERCIEMENTS IX

INTRODUCTION 1

MÉTHODES 4

L'AIDE AU LOGEMENT EN DEHORS DU QUÉBEC 6

- **L'aide au logement pour les ménages à faible revenu** 7
- **Le cas du Canada** 9
- **L'Allocation canadienne pour le logement (2017)** 9
- **Soutien psychosocial pour les sous-populations vulnérables** 10

L'AIDE AU LOGEMENT AU QUÉBEC 11

- **L'expérience du Québec en matière de soutien à la demande : programmes non spécifiques au logement** 12
- **L'expérience du Québec en matière de soutien à la demande : programmes spécifiques au logement** 14

RÉSULTATS DES ENTREVUES MENÉES AU QUÉBEC 17

- **Qu'est-ce qui fonctionne bien au Québec ? Commentaires généraux** 18
- **Qu'est-ce qui fonctionne moins bien au Québec ? Commentaires généraux** 19
- **Évaluation des programmes en fonction des caractéristiques d'un programme idéal** 20
- **Regard vers l'avenir** 24

RÉINVENTER LES MÉCANISMES D'AIDE AU LOGEMENT EN FONCTION DES BESOINS DES PERSONNES EN SITUATION OU À RISQUE D'ITINÉRANCE 25

Qui devrait avoir accès à une allocation-logement et quel devrait être son montant ? 26

Qui devrait avoir accès au Programme de supplément au loyer ? 26

Accessibilité – procédures faciles 27

Flexibilité dans l'administration 27

Relations avec les propriétaires 28

Lien avec l'accompagnement psychosocial 28

Visibilité 28

APPLICABILITÉ À DES SOUS-POPULATIONS SPÉCIFIQUES ET VARIABILITÉ SELON LES VILLES 31

Programme Allocation-logement 32

Programme de supplément au loyer 32

CONCLUSIONS 35

Programme Allocation-logement 36

Programme de supplément au loyer 38

Limites du rapport 40

RÉFÉRENCES 42

ANNEXE A : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES ENTRETIENS INDIVIDUELS 44

ANNEXE B : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES GROUPES DE DISCUSSION 46

TABLE DES ACRONYMES

CQPI	Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance
HLM	Habitation à loyer modique
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OH	Office d'habitation
OSBL	Organisme sans but lucratif
PAL	Programme Allocation-logement
PSL	Programme de supplément au loyer
PSLQ	Programme de supplément au loyer Québec
SI	Suivi intensif
SIV	Soutien d'intensité variable
SHQ	Société d'habitation du Québec
SPLI	Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance
SRA	Stabilité résidentielle avec accompagnement

REMERCIEMENTS

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec et la Société d'habitation du Québec ont accordé une aide financière importante à ce projet. M. James Hughes (Mission Old Brewery), coprésident avec M. Eric Latimer (Université McGill) du Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance, a apporté un soutien important à ce projet durant toutes ses phases. Les personnes suivantes, énumérées en ordre alphabétique, ont également joué un rôle crucial en tant que membres du comité consultatif de ce projet : M^me^ Judith Arsenault (MSSS), M^me^ Line Beauchesne (SHQ), M^me^ Line Bernier (Office de l'habitation de l'Outaouais), M. Benjamin Denis (SHQ), M. Rudy Escoffier (Projet Logement Montréal), M^me^ Marie-Andrée Gourde (MSSS), M. Danny Lacroix (Le Havre), M. Geoffrey Lain (Office municipal d'habitation de Québec), M. Nicholas Martin (SHQ), M^me^ Isabel Moisan (SHQ), M. Michaël Tilman (Réseau d'habitation communautaire de la Mauricie) et M^me^ Sandy Tremblay (Coop l'Autre-Toit, Sherbrooke). Tous ont fourni de précieux commentaires sur une première version du présent document. En outre, 34 personnes, dont l'identité est protégée, ont généreusement donné de leur temps et exprimé leurs idées lors d'entretiens individuels. Vers la fin de l'automne 2023, 33 personnes, dont nous protégeons également l'identité, réparties en dix groupes de discussion (représentant les points de vue de personnes autochtones, des jeunes, des femmes, de personnes judiciarisées, d'immigrants et de personnes ayant des problèmes de santé mentale ainsi que d'intervenants provenant des villes de Gatineau, de Québec, de Sherbrooke et de Trois-Rivières) ont partagé leurs réactions aux conclusions préliminaires du rapport. (Plusieurs personnes ont contribué aux deux activités.) M^me^ Bonnie Erba-François de la Mission Old Brewery a organisé ces groupes de discussion avec débrouillardise, ténacité et bonne humeur. Enfin, les personnes suivantes, pour la plupart extérieures au Québec, ont également apporté leur aide à différentes étapes du projet : M. Maroine Bendaoud, M. Josh Brandon, M^me^ Alexandra Curley, M. Prentiss Dantzler, M. Jesse Hajer, M. Mark Joseph, M^me^ Dawn McKinnon, M^me^ Christina Maes Nino, M. Michael Mendelson, M. Geoff Nelson, M^me^ Marion Steele et M. Greg Suttor. M^me^ Roxanne Dubé (SHQ), M^me^ Carole Maziade (SHQ), M. Benjamin Denis (SHQ) et M^me^ Judith Arsenault ont commenté la version finale. Nous remercions également d'autres contributeurs dont l'identité est protégée. Enfin, les auteurs portent la responsabilité pour toutes erreurs qui pourraient demeurer dans le texte.

INTRODUCTION

L'axe 1 de la Politique nationale de lutte à l'itinérance, adoptée en 2014, reconnaît le logement comme un droit[1]. Cette reconnaissance s'inscrit en continuité avec la ratification par le Québec[2], en 1976, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par les Nations Unies en 1966. L'article 11 du Pacte reconnaît « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants »[3]. Pour être cohérent avec ces engagements, le gouvernement doit s'assurer que toutes les personnes à faible revenu disposent des moyens financiers nécessaires pour en couvrir le coût, et ce, sans avoir à surmonter d'obstacles indus.

Afin de prévenir l'itinérance et de maintenir la stabilité du logement pour les ménages à faible revenu, il est essentiel que le gouvernement fournisse une aide financière qui permette aux locataires de combler le fossé entre ce qu'ils peuvent se permettre pour le loyer (souvent considéré comme 30 % de leur revenu mensuel, ou 25 % si le chauffage n'est pas inclus dans le loyer) et ce qu'un propriétaire demande pour le loyer. Cette aide peut être fournie au moyen de l'offre en rendant disponibles de nouveaux logements à loyer très bas, ou au moyen de la demande en fournissant une aide financière qui permette au locataire de payer le loyer d'un logement adéquat pour le ménage.

Le rapport s'intéresse aux approches axées sur la demande dans la province, en tant que véhicules pour prévenir et réduire l'itinérance. Il se concentre sur le programme Allocation-logement (PAL) ainsi que sur le Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ) et en partie aux différents programmes de supplément au loyer (PSL) qu'il remplace depuis le 1er avril 2023. Il vise à souligner les forces et les faiblesses de ces programmes, tout en suggérant des moyens de les améliorer. Le projet visait au départ à répondre aux questions suivantes :

1. Comment ces programmes sont-ils utilisés ? Plus précisément, quelles sous-populations ont accès à quel type de programme, et quelles sous-populations ne sont pas desservies par la structure actuelle des programmes, ou sont mal desservies ?
2. Quelles sont les forces perçues de ces programmes ? Quels ont été les principaux défis en matière de mise en œuvre ? Quelles sont les principales critiques et lacunes ?
3. Quels sont les modèles qui ont bien fonctionné dans les autres provinces et territoires canadiens, ainsi qu'à l'échelle internationale ?
4. En gardant à l'esprit que les mesures de soutien psychosocial (notamment, les équipes de soutien résidentiel avec accompagnement) sont essentielles pour les personnes en situation d'itinérance chronique qui ont été logées, quels mécanismes les autres provinces et territoires utilisent-ils pour combiner l'aide financière liée au logement avec ces mesures de soutien ?
5. Les formes actuelles d'aide financière liées au logement qui sont offertes par le Québec aux personnes en situation d'itinérance ou à risque de perdre leur logement doivent-elles simplement faire l'objet de modifications, ou un nouveau programme est-il nécessaire ?

---

1. Ensemble pour éviter la rue et en sortir– Politique nationale de lutte à l'itinérance (gouv.qc.ca)
2. FDOC_arret_1824_AC_1438-76.pdf (gouv.qc.ca)
3. Microsoft Word– 1976-C01.doc (banq.qc.ca)

6. Si un nouveau type de programme était proposé, en quoi devrait-il consister ? Quelle serait l'ampleur des prestations mensuelles, dans quel délai pourrait-on y avoir accès, combien de temps dureraient-elles, comment interagiraient-elles avec les mesures de soutien psychosocial, et quelles autres règles importantes comporteraient-elles (par exemple, la transférabilité) ? Dans quelle mesure une nouvelle prestation devrait-elle être autorisée à être combinée avec d'autres prestations ? Qui devrait être admissible ? En outre, comment tout cela devrait-il varier en fonction de la sous-population (p. ex. les personnes en situation d'itinérance chronique, les personnes venant de se retrouver en situation d'itinérance pour la première fois, etc.) ?
7. Selon les critères d'admissibilité, combien de nouveaux fonds pour les prestations liées au logement pour les personnes sans abri ou à risque d'itinérance sont probablement nécessaires à travers la province sur une base annuelle, et quelles seraient les répercussions potentielles d'un tel financement ?

En raison de contraintes de temps, la portée du rapport a toutefois été réduite. Ses objectifs ont été ramenés aux suivants :

1. Comment ces programmes sont-ils utilisés ? Plus précisément, quelles sous-populations ont accès à quel type de programme, et quelles sous-populations ne sont pas desservies par la structure actuelle des programmes, ou sont mal desservies ?
2. Quelles sont les forces perçues de ces programmes ? Quels ont été les principaux défis en matière de mise en œuvre ? Quelles sont les principales critiques et lacunes ?
3. De quels modèles mis en œuvre dans les autres provinces et territoires canadiens, ainsi qu'à l'échelle internationale, le Québec pourrait-il s'inspirer ?

Il convient aussi de noter que le Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ) est entré en vigueur le 1er avril 2023, alors que ce rapport était en voie de préparation. Le PSLQ remplace divers programmes de supplément au loyer mis en œuvre depuis 1977 en vertu d'accords et d'ententes Canada-Québec et de certaines initiatives en logement social du gouvernement du Québec, à l'exception du Programme de supplément au loyer régulier qui découle d'ententes ou d'accords Canada-Québec sur l'habitation sociale.

Ce rapport a été rédigé dans le cadre d'un projet financé par la direction des analyses et stratégies en habitation, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et la Société d'habitation du Québec. L'exécution du projet a été portée par des membres du Collectif québécois pour la prévention de l'itinérance (CQPI). Le CQPI est issu d'une collaboration entre la Mission Old Brewery et le Département d'équité, d'éthique et de politiques de l'Université McGill, à Montréal.

MÉTHODES

Le projet a suivi cinq grandes étapes :

1. Une revue sommaire de la littérature, en anglais et en français, combinée à une série d'entretiens avec des experts du Québec, d'autres régions du Canada et d'autres pays.
2. Une série d'entretiens individuels Zoom avec des acteurs clés à Montréal, à Québec, à Gatineau, à Trois-Rivières et Sherbrooke. Ces entretiens ont été menés pendant les mois de novembre et décembre 2022.
3. L'analyse et la réflexion sur les renseignements recueillis, en collaboration avec un comité consultatif représentant des acteurs pertinents de Montréal, Québec, Gatineau, Trois-Rivières et Sherbrooke.
4. En complément à l'étape 3, une analyse de ce à quoi pourraient ressembler des programmes idéaux axés sur la demande dans le contexte québécois, à partir d'un examen des caractéristiques souhaitables de tels programmes.
5. Une série de groupes de discussion avec des personnes représentant les points de vue de personnes autochtones, de jeunes, de femmes et d'immigrants ainsi que d'intervenants provenant des villes de Gatineau, de Québec, de Sherbrooke et de Trois-Rivières, ayant servi à valider et à nuancer les premières conclusions du rapport. Ces groupes de discussion ont eu lieu en novembre et décembre 2023.

L’AIDE AU LOGEMENT EN DEHORS DU QUÉBEC

L'aide au logement pour les ménages à faible revenu

Il existe plusieurs façons d'augmenter l'accès au logement abordable. Ces approches sont souvent regroupées en deux grandes catégories : le soutien à l'offre et le soutien à la demande. Les approches axées sur l'offre nécessitent la construction ou la mise en disponibilité de nouveaux logements dont le loyer sera abordable, généralement au moyen d'une combinaison de subventions et de prêts. Selon Kemp (2007), les approches axées sur l'offre impliquent une aide

> « … aux constructeurs, aux propriétaires et aux financiers. En règle générale, le soutien à l'offre vise à réduire le prix ou le loyer que les ménages doivent payer pour leur logement. Cela peut se faire par l'octroi de subventions directes aux constructeurs ou aux propriétaires, telles que des prêts à faible taux d'intérêt ou des subventions en capital… Cela peut également se faire par des subventions indirectes, telles que des allègements fiscaux pour les propriétaires privés… Cela peut également prendre la forme d'une réglementation des prix, telle que le contrôle des loyers… » (Kemp, 2007, p. 1).

En plus d'aider les ménages dans le besoin en rendant le logement plus abordable, les approches axées sur l'offre cherchent à atteindre d'autres objectifs spécifiques, y compris l'ajout au parc total de logements locatifs à bas prix dans des zones géographiques particulières (p. ex. les quartiers ayant peu de logements à loyer modique ou les régions connaissant une croissance démographique rapide), la création d'unités accessibles aux personnes handicapées et la création de bâtiments qui facilitent, pour des groupes vulnérables, le travail du personnel de soutien et le développement communautaire (Falvo, 2007). De plus, moyennant un entretien adéquat des logements, ces avantages peuvent durer pendant des décennies.

La plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont d'abord mis l'accent sur les approches axées sur l'offre avant celles axées sur la demande, en partie en raison de la destruction à grande échelle du parc de logements dans de nombreux pays pendant les deux guerres mondiales (Kemp, 2007). Toutefois, cette situation a commencé à changer dans les années 1970, et les approches de soutien à la demande en général sont devenues assez populaires dans les pays de l'OCDE au milieu des années 1980 (Hulse, 2002; Falvo, 2007).

Les approches axées sur la demande ont des objectifs plus étroits liés au ménage individuel. Elles fournissent une aide financière aux ménages pour qu'ils puissent s'offrir un logement dont le coût serait prohibitif sans cette aide. Ainsi, les approches axées sur la demande sont des types de programmes d'aide au revenu, quoiqu'ils comportent des modalités particulières.

Hulse écrit ainsi que les approches axées sur la demande nécessitent le versement d'allocations financières

> « … aux ménages pour augmenter leur pouvoir d'achat effectif sur les marchés du logement. Elles s'opposent aux subventions à l'offre (également connues sous le nom de "briques et mortier" ou de subventions aux producteurs) qui sont versées aux financiers, aux promoteurs ou aux fournisseurs de logements, qu'ils soient à but lucratif ou non, afin de réduire le coût de production et de fourniture des unités de logement… » (Hulse, 2002, p. 16).

Selon Kemp (2007) :

> « L'aide à la demande peut prendre plusieurs formes, y compris des subventions directes telles que des prêts à faible taux d'intérêt pour les acheteurs de logement, et une aide indirecte telle que l'allègement de la taxe sur les intérêts hypothécaires. Cependant, la forme la plus courante d'aide à la demande est sans doute l'allocation-logement. Il s'agit de subventions liées au revenu et au logement qui sont versées aux locataires (ou directement aux propriétaires en leur nom) » (Kemp 2007, p. 1).

L'un des avantages des approches axées sur la demande est qu'elles n'exigent pas les importantes dépenses d'investissement initiales généralement requises par les approches axées sur l'offre (Kemp 2007).

Aujourd'hui, les approches de soutien à la demande sont largement utilisées dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Dans les pays membres de l'UE-15, par exemple, vers 2010, 9,2 % des ménages recevaient une allocation-logement en moyenne. Toutefois, ce pourcentage variait énormément d'un pays à l'autre, allant de 0,8 % en Belgique à 30,8 % en Irlande (Griggs et Kemp, 2012).

Les allocations-logement ne sont pas uniquement destinées aux ménages aux revenus les plus modestes. Bien qu'elles soient fortement orientées vers le quintile de revenu le plus bas, dans la plupart des pays européens, même certains locataires du quintile supérieur reçoivent des allocations-logement (Griggs et Kemp, 2012).

La générosité des allocations-logement, mesurée selon le pourcentage du loyer couvert, varie considérablement. Au Royaume-Uni, la quasi-totalité du loyer des ménages bénéficiaires a longtemps été couverte par les allocations-logement, tandis qu'en Allemagne et en Italie, seuls 20 % des loyers que devaient payer les locataires bénéficiaires étaient couverts (Griggs et Kemp, 2012).

Selon des données plus récentes, en 2020, le Royaume-Uni dépensait 1,4 % de son PIB en allocations-logement, soit le pourcentage le plus élevé parmi les pays de l'OCDE. Venaient ensuite, en ordre, la Finlande à presque 0,9 %, puis l'Allemagne, le Danemark et la France, à environ 0,7 % (OCDE, 2021, figure PH3.1.1).

Dans certains pays (p. ex. les Pays-Bas et le Royaume-Uni), les allocations-logement sont des programmes de droit (*entitlement programs* – des programmes auxquels des catégories de personnes ont droit et dont le gouvernement doit financer le coût, comme c'est le cas au Québec, par exemple, pour l'aide sociale ou la solidarité sociale), ce qui signifie que tous les ménages admissibles les reçoivent, alors que dans de nombreux autres pays, ce n'est pas le cas. Et dans certains pays, les ménages bénéficiaires « sont soumis à des délais de recherche de logement… » (Colburn, 2021, p. 57).

Les deux approches générales – c'est-à-dire le soutien à l'offre et le soutien à la demande – remplissent chacune un rôle important, en fonction du contexte et des objectifs politiques du moment (l'idéologie joue également un rôle en matière de préférence). Toutefois, le présent rapport se concentre sur les approches axées sur la demande.

Le cas du Canada

Selon Bendaoud, les allocations-logement « sont apparues à la fin des années 1970 et dans les années 1980 dans les provinces canadiennes » (Bendaoud, 2019, p. 315). Il poursuit :

> « Le premier programme d'allocation-logement au Canada consistait en un transfert mensuel en espèces pour les personnes âgées et a été mis en place par la Colombie-Britannique en 1977. La Société d'habitation du Québec a mis en œuvre un programme similaire en 1980 et les deux provinces ont élargi les groupes cibles de leurs programmes au cours des décennies suivantes. L'Alberta était la dernière des 3 provinces à concevoir un programme d'allocation au logement à la fin des années 2000 » (Bendaoud, 2019, p. 323).

En 2016, l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Manitoba et la Saskatchewan avaient tous leurs propres programmes de soutien à la demande (Pasolli et autres, 2016). Plusieurs provinces disposent d'un grand nombre de programmes de ce type. En 2020, la Colombie-Britannique comptait cinq grands programmes de soutien à la demande (Mendelson et Kesselman, 2020).

En 2007, Steele écrivait :

> « Les allocations de logement canadiennes classiques (celles de la Colombie-Britannique, du Manitoba et du Québec) paient un pourcentage élevé de l'écart d'accessibilité [...], ce dernier étant généralement défini comme la différence entre le loyer et un loyer abordable. Le loyer abordable correspond à 30 % du revenu, sauf au Manitoba où il ne représente que 25 % du revenu pour les bénéficiaires dont les revenus sont les plus faibles, avec une progression linéaire jusqu'à 27,5 % du revenu pour les bénéficiaires ayant des revenus plus élevés » (Steele, 2007, p. 67).

L'Allocation canadienne pour le logement (2017)

En novembre 2017, le gouvernement du Canada a publié sa très attendue Stratégie nationale sur le logement. Au cœur de cette stratégie figurait l'annonce du lancement prévu de l'Allocation canadienne pour le logement, qui consistait en une aide financière destinée à aider les ménages à faible revenu à payer le loyer de logements privés et sociaux. Le coût initial de l'allocation canadienne a été estimé à quatre milliards de dollars sur huit ans, la moitié du coût étant prise en charge par le gouvernement du Canada et l'autre moitié par les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Le budget fédéral de 2021 a annoncé un montant supplémentaire de 315,4 millions de dollars sur sept ans pour l'allocation canadienne, à compter de 2021-2022 (Gouvernement du Canada, 2021). De plus, en septembre 2022, le gouvernement du Canada a annoncé un supplément unique de 500 $ à l'allocation canadienne pour certaines personnes, afin de les aider à faire face à l'inflation (Gouvernement du Canada, 2022).

L'allocation canadienne a été utilisée notamment pour bonifier le programme Allocation-logement du Québec[4], et de façon semblable dans d'autres provinces (Falvo, 2021). Nous reviendrons dans la conclusion sur le cas du Manitoba, qui offre un programme d'allocation-logement plus universel et généreux que celui du Québec.

Soutien psychosocial pour les sous-populations vulnérables

Les ménages vulnérables ont souvent besoin de plus qu'un simple logement locatif moins cher; afin de le conserver et d'éviter l'expulsion, un soutien psychosocial est souvent nécessaire.

Tsemberis (2010) décrit les principales approches psychosociales pour les locataires ayant des problèmes de santé mentale modérés ou graves : les équipes mobiles de type Intensive Case Management (soutien d'intensité variable ou SIV au Québec) et Assertive Community Treatment (suivi intensif dans le milieu ou SIM ou tout simplement suivi intensif au Québec) (Bond et Drake, 2015). Le premier type d'équipe est essentiellement composé de généralistes et vise les personnes ayant des besoins plus modérés, tandis que le second comprend plus de spécialistes (y compris un psychiatre, des infirmières, un spécialiste en alcoolisme et toxicomanie, etc.) et vise les personnes ayant des besoins plus complexes (Tsemberis, 2010).

De nombreuses recherches ont montré que l'aide financière combinée à ce type d'accompagnement psychosocial est efficace pour aider les personnes à atteindre la stabilité résidentielle et à réduire le risque de se retrouver en situation d'itinérance (Aubry et autres, 2020; Goering et autres, 2014). La recherche a également montré qu'un tel soutien peut améliorer divers problèmes sociaux et de santé (Ponka et autres, 2022)[5]. Le modèle Logement d'abord (*Housing First*) inclut la combinaison d'un supplément au loyer, qui accompagne la personne par-delà des déménagements éventuels, et d'un soutien psychosocial, qu'il soit offert par une équipe de suivi intensif ou de soutien d'intensité variable. Au Québec, on utilise le terme « stabilité résidentielle avec accompagnement », ou SRA, pour désigner des programmes qui correspondent approximativement au modèle Logement d'abord.

4. Voir l'entente Canada-Québec sur le logement (2020) : Initiatives menées par les provinces et les territoires | SCHL (cmhc-schl.gc.ca).

5. Dans le cadre du projet pancanadien At Home/Chez Soi, dont un des sites se trouvait à Montréal, les personnes en situation d'itinérance desservies avaient été classifiées en un groupe ayant des besoins dits élevés et un groupe ayant des besoins dits modérés. Le premier groupe incluait uniquement des personnes ayant une maladie mentale à composante psychotique et un faible niveau de fonctionnement. Ces personnes ont été affectées à une équipe de suivi intensif dans le milieu (un intervenant pour huit participants), tandis que les autres étaient affectées à une équipe de soutien d'intenstié variable (SIV - un intervenant pour 17 participants). Toutefois, en 2013, lorsque le gouvernement fédéral a modifié la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) pour réorienter près des deux tiers du financement vers des programmes de ce type, il a choisi, considérant que la santé est un domaine de compétence provinciale, de ne financer que des programmes de type SIV. Le programme Vers un chez soi (VCS), qui a remplacé la SPLI en 2019, a introduit une plus grande flexibilité dans l'allocation de fonds à différents types de programmes. Néanmoins, l'offre actuelle d'accompagnement psychosocial au Québec dans le cadre de programmes suivant l'approche de stabilité résidentielle avec accompagnement (SRA) se limite encore aujourd'hui en grande partie à des équipes de type SIV. À Montréal, notamment, il n'existe aucune équipe semblable à l'équipe de suivi intensif du projet Chez soi, avec une durée de participation indéfinie.

L’AIDE AU LOGEMENT AU QUÉBEC

Dans cette partie du rapport, nous commençons par présenter différents éléments de la revue de la littérature concernant l'aide au logement au Québec. En deuxième lieu, nous présentons les programmes : le programme Allocation-logement (PAL) et le Programme de supplément au loyer (PSL), plus précisément les différents programmes de supplément au loyer qui ont été remplacés par le Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ).[6]

L'expérience du Québec en matière de soutien à la demande : programmes non spécifiques au logement

L'aide à la demande prend deux formes principales au Québec : le PAL et le PSL, maintenant remplacé depuis avril 2023 par le PSLQ à l'exception du Programme de supplément au loyer régulier.

Steele (2004) écrit :

> « Au début des années 1980, le Québec s'est aventuré pour la première fois dans le domaine des allocations au logement en établissant un programme pour les personnes âgées, appelé Logirente, qui suivait la formule canadienne générale des conditions de loyer et de revenu : donner de l'argent aux ménages dont le revenu était en dessous d'un certain seuil et qui avaient démontré qu'elles dépensaient une certaine somme pour le logement. En 1990, la province a proposé une version modifiée de ce programme aux familles bénéficiaires de l'aide sociale. En 1997, elle a institué le programme Allocation-logement, en fusionnant les programmes précédents et en réduisant le montant de l'allocation… Les propriétaires et les locataires pouvaient en bénéficier » (Steele, 2004, p. 2).

Steele poursuit :

> « Contrairement au logement social, chaque ménage de la province qui est en situation de besoin d'aide relative au logement, tel que défini implicitement par la formule, reçoit une aide… [Toutefois,] l'aide est beaucoup moins importante par ménage que celle reçue par les résidents des logements sociaux de type "Loyer ajusté au revenu" (Rent-geared-to-income [RGI]) » (Steele, 2004, p. 4).

En 2007, elle notait :

> « L'allocation-logement du Québec aide maintenant environ 12 % des ménages locataires de la province, malgré l'inéligibilité des ménages sans enfants dont le chef a moins de 55 ans, et le faible niveau de revenu maximum pour les familles bénéficiaires – seulement 40 % du revenu familial médian à Montréal » (Steele, 2007, p. 72).

Comme on le verra plus bas, le pourcentage des ménages locataires de la province qui touchent l'allocation-logement a sensiblement diminué depuis que Steele a écrit ces lignes.

Il convient maintenant de donner un aperçu des programmes d'aide sociale du Québec pour les ménages à faible revenu.

Le Québec, comme toutes les autres provinces et tous les territoires canadiens, dispose d'un système d'aide au revenu de « dernier recours » pour les personnes ayant un lien minimal avec le marché du travail (ou n'ayant aucun lien avec le marché du travail). En principe, les prestations d'aide sociale sont censées aider les bénéficiaires à subvenir à leurs besoins quotidiens (nourriture, vêtements, transport, etc.) tout en les aidant à se loger.

6. L'acronyme « PSL », strictement, fait référence aux différents programmes. Dans la pratique toutefois, il peut désigner les logements subventionnés par l'entremise de l'un de ces programmes.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) du Québec administre le programme d'aide sociale, le programme de solidarité sociale et le programme objectif emploi.

Programme d'aide sociale

Le programme d'aide sociale du Québec s'adresse aux personnes sans handicap reconnu qui n'ont pas d'autres sources de revenus. Les bénéficiaires sont censés « s'engager dans des activités qui favorisent leur intégration professionnelle ou leur participation sociale ». Dans le cadre de ce programme, un adulte sans capacité limitée relative au travail reçoit, au moment où ces lignes sont écrites, une prestation mensuelle de 762 $ et un ajustement mensuel de 45 $, soit une prestation mensuelle totale de 807 $.

Programme de solidarité sociale

Le Programme de solidarité sociale du Québec s'adresse aux ménages dont au moins un membre adulte est confronté à des obstacles sérieux à la participation au marché du travail, c'est-à-dire à un handicap. Les bénéficiaires qui participent au marché du travail (une minorité) le font à temps partiel. Dans le cadre de ce programme, un adulte célibataire reçoit une allocation de base de 1 158 $ par mois et un ajustement de 103 $ par mois, soit une allocation mensuelle totale de 1 261 $.

Programme objectif emploi

Ce programme, destiné aux personnes jugées aptes à rechercher un emploi, comprend une aide supplémentaire pour aider les bénéficiaires à trouver un emploi. Des plans de réinsertion sur le marché du travail sont élaborés avec les participants, en fonction de leurs besoins et contextes particuliers; un accompagnement est également fourni. En plus des prestations de base, les participants reçoivent des fonds supplémentaires pour les aider à atteindre les objectifs de leurs plans d'entrée sur le marché du travail. En outre, certains coûts associés à chaque plan peuvent être couverts (par exemple, la garde d'enfants, le transport et les frais de scolarité). Les personnes qui ont droit au programme d'aide sociale pour la première fois doivent d'abord participer au Programme objectif emploi (en supposant qu'elles remplissent tous les critères).

Comme dans tous les autres territoires et provinces du Canada, les niveaux de prestations offerts par les programmes susmentionnés sont insuffisants pour répondre à l'ensemble des besoins de base quotidiens ou pour l'hébergement ou le logement. Par exemple, si on utilise la mesure du panier de consommation (seuil de pauvreté souvent utilisé), en 2021, une personne seule avait besoin de 21 423 $ par an à Montréal pour ne pas être considérée comme pauvre (Institut de la Statistique du Québec, 2024). Ce montant était nettement supérieur aux revenus d'une personne bénéficiant du programme de solidarité sociale, qui, en 2024, touche 15 132 $. Pour aider à couvrir les besoins de base des personnes à faible revenu, le Québec, comme les autres provinces canadiennes, a créé des programmes visant à aider à défrayer les coûts des loyers. Nous tournons maintenant notre attention vers ces programmes.

L'expérience du Québec en matière de soutien à la demande : programmes spécifiques au logement

Programme Allocation-logement (PAL)

Une personne locataire ou propriétaire peut être admissible à ce programme si elle répond, en plus du critère de faible revenu, à l'un des critères suivants : 1) être âgée de 50 ans ou plus et vivre seule; 2) faire partie d'un couple dont l'un des membres est âgé de 50 ans ou plus; 3) être membre d'une famille avec au moins un enfant à charge. Les revenus d'admissibilité au programme sont indexés annuellement sur la Mesure du panier de consommation (MPC) de Montréal. En fonction de la proportion de leur revenu qu'ils consacrent au paiement du loyer, les ménages admissibles peuvent recevoir une allocation mensuelle de 100 $, 150 $ ou 170 $ pour les aider à se loger. Le programme est financé conjointement par les gouvernements provincial et fédéral et est administré par Revenu Québec (Gouvernement du Québec, 2022a). Le 30 septembre 2023, 125 324 ménages bénéficiaient de ce programme, soit environ 3,3 % des ménages au Québec[7].

Programme de supplément au loyer (PSL)

Depuis 1977, en vertu de divers accords et ententes Canada-Québec[8] et de certaines initiatives en logement social du gouvernement du Québec, des programmes de supplément au loyer ont été mis en œuvre par la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour aider les ménages à faible revenu à se loger. Par l'entremise de ces programmes, les ménages locataires paient à leurs propriétaires un loyer correspondant à 25 % de leur revenu, et la SHQ verse, à quelques exceptions près, la différence aux propriétaires (privé, coopérative, organisme sans but lucratif [OSBL] ou office d'habitation). En 2021, 34 153 ménages ont touché des prestations du PSL, soit 0,91 % des ménages[9].

Les modalités précises du PSL peuvent varier en fonction du volet (voir ci-dessous) et de son année de fonctionnement. Dans tous les cas, le financement du programme sert à combler l'écart entre le loyer demandé par le propriétaire et la proportion de 25 % du revenu du ménage.

La gestion des logements subventionnés par le PSL est encadrée par la *Loi sur la Société d'habitation du Québec (chapitre S-8),* le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique (chapitre S-8, r. 1),* le *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique (chapitre S-8, r. 3)* et le *Code civil du Québec (RLRQ, chapitre CCQ-1991).*

---

7. En 2021 le Québec comptait 3 749 035 ménages (Ménages privés selon la taille, Québec, 1951-2021 (quebec.ca)), selon le recensement de 2021. De ce nombre, 1 497 010 étaient des ménages locataires. Le nombre de ménages touchant des prestations du PAL le 30 septembre 2023 provient de la SHQ (Direction du développement de programme, février 2024). La proportion de 3,3 % pourrait être une surestimation dans la mesure où le nombre de ménages a augmenté entre 2021 et 2023. En 2020-2021, avant l'élargissement des critères d'admissibilité, 62 203 ménages (Rapport annuel de gestion 2022-2023 [gouv.qc.ca] page 72), soit 1,66 % des ménages, bénéficiaient du PAL.
8. Ententes en matière de logement social conclues entre le gouvernement fédéral et la SHQ en 1977, 1979 et 1986.
9. Mêmes sources que pour les nombres correspondant pour le PAL en 2021 citées à la note 7. La somme de 3,3 % (PAL) et 0,91 % (PSL), soit environ 4,2 %, est nettement sous la moyenne de la proportion de 9,2 % de l'UE-15 mentionnée précédemment.

Les différents programmes de supplément au loyer comprennent à la fois des éléments normatifs semblables, tels que l'objectif ou le calcul de l'aide financière, et d'autres particuliers liés aux ententes Canada-Québec ou à d'autres programmes comme AccèsLogis Québec. Ces éléments normatifs distincts ont conduit à la superposition des programmes. Ainsi, jusqu'au 31 mars 2023, il y avait huit programmes différents. Sept d'entre eux ont été remplacés par le Programme de supplément au loyer Québec (PSLQ) au 1er avril 2023, dont le Programme de supplément au loyer d'urgence et de subvention aux municipalités (PSL-urgence). Seul le Programme de supplément au loyer régulier qui découle d'ententes ou d'accords Canada-Québec sur l'habitation sociale et qui est financé à la fois par le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada n'a pas été intégré dans le PSLQ.

Les commentaires des répondants peuvent référer aux différents programmes de supplément au loyer en vigueur au moment des entrevues, mais puisque le PSL-urgence contient des éléments normatifs liés à l'itinérance, c'est donc ce programme qui sera décrit dans le présent rapport. Il faut noter par ailleurs que certains commentaires rapportés relativement au PSL-urgence s'appliquent plutôt au *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* ou au *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique* ou encore à des modalités circonscrites à un autre programme de supplément au loyer que le PSL-urgence.

Le programme de supplément au loyer d'urgence et de subvention aux municipalités en vigueur au moment des entrevues

Le programme a pour objectif de soutenir l'accès au logement pour les ménages les plus vulnérables en fournissant une aide temporaire d'urgence aux ménages qui se retrouvent sans logis en raison d'une pénurie de logements locatifs, particulièrement dans la période entourant le 1er juillet ou à la suite d'un sinistre (Gouvernement du Québec, 2022b).

Jusqu'au 31 mars 2023, le programme comportait les trois volets suivants :

1. Le volet 1 fournissait une aide d'urgence aux ménages pour les aider à trouver un logement sur le marché locatif privé, coopératif ou à but non lucratif.
2. Le volet 2 fournissait des subventions aux municipalités pour couvrir une partie des coûts des services d'aide d'urgence aux personnes sans logement.
3. Le volet 3 fournissait des subventions aux offices d'habitation pour offrir une aide à la recherche de logement aux personnes sans logement.

Volet 1 : Supplément au loyer d'urgence. Les ménages à faible revenu qui étaient sans logis ou qui risquaient de le devenir étaient admissibles à ce volet du programme. Les ménages admissibles étaient ceux notamment qui avaient été expulsés, ceux qui avaient perdu leur logement à la suite d'un sinistre et ceux qui n'avaient pas trouvé de logement malgré une recherche active. Les locataires qui bénéficiaient de ce programme payaient un loyer correspondant à 25 % des revenus du ménage.

Le volet 1 comprenait les cinq catégories suivantes :

i. Un volet régulier s'adressant aux ménages à faible revenu sans caractéristiques particulières.

ii. Un volet Victimes de violence conjugale ou intrafamiliale.

iii. Un volet Projet Chez Soi pour les ménages bénéficiant d'une aide transitoire après avoir participé au projet At Home/Chez Soi.

iv. Un volet Itinérance pour les ménages en situation d'itinérance.

v. Un volet Protection de la jeunesse pour les jeunes provenant des services d'hébergement en protection de la jeunesse.

La priorité était accordée par l'autorité locale responsable du logement dans les situations suivantes : le demandeur est victime de violence conjugale; le demandeur a au moins un enfant à charge; le demandeur est sans domicile à la fin du bail d'un logement qui a été repris par le propriétaire.

Nous ne décrirons pas les volets 2 et 3 en détail dans le présent rapport, car l'aide financière accordée n'est pas pour un logement subventionné par l'entremise d'un PSL. Nous ne décrirons pas non plus les changements apportés par le remplacement des divers PSL par le PSLQ entré en vigueur le 1er avril 2023, puisque les commentaires des répondants aux entrevues individuelles se rapportaient aux PSL tels qu'ils existaient avant cette date. De plus, les détails des modalités du nouveau PSLQ ont fait l'objet de plusieurs changements depuis son introduction en avril 2023.

RÉSULTATS DES ENTREVUES MENÉES AU QUÉBEC

Nous présentons maintenant une synthèse des commentaires recueillis par le second auteur au cours de 34 entrevues effectuées, principalement à distance, auprès de répondants choisis pour leur expertise concernant l'aide au logement au Québec ou l'application de l'approche Logement d'abord/stabilité résidentielle avec accompagnement. Rappelons que les commentaires, recueillis pendant l'automne 2022, se rapportaient aux différents PSL, et non au PSLQ.

Qu'est-ce qui fonctionne bien au Québec ? Commentaires généraux

Lorsqu'on leur a posé des questions sur l'aide financière aux locataires à faible revenu, les personnes interrogées dans le cadre de la présente étude ont surtout parlé de leur connaissance des PSL. Elles ont parlé de façon assez positive du programme en général.

Les personnes interrogées ont exprimé les commentaires suivants :

- Il existe de nombreux points d'accès où une personne peut présenter une demande pour bénéficier du programme.
- Le programme offre un choix, encourage la mixité des locataires et peut être appliqué rapidement.
- Les participants disposent d'une variété d'options en ce qui concerne le quartier dans lequel ils souhaitent vivre.
- Le programme est moins stigmatisé que le logement social.
- La participation au programme entraîne l'ouverture d'un dossier auprès de l'office d'habitation (OH), ce qui permet à la personne de passer plus rapidement à un logement social pour personnes âgées.

Un fonctionnaire du ministère de la Santé et des Services sociaux a fait remarquer que, depuis la publication du plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026, le nouveau financement du PSL – à la fois le Volet itinérance et le Volet protection de la jeunesse (catégories iv et v du volet 1 du PSL-urgence) – a été directement lié au nouveau financement du ministère de la Santé et des Services sociaux pour l'accompagnement psychosocial. Désormais, lorsque de nouvelles demandes de financement sont adressées au ministère des Finances pour ces deux types précis de supplément au loyer, un budget est prévu à la fois pour l'aide financière et pour l'accompagnement psychosocial. Les CISSS et les CIUSSS prennent ensuite des décisions plus spécifiques. Pour reprendre les termes d'un fonctionnaire :

> *« Le gouvernement provincial dit : vous obtenez 15 nouveaux suppléments au loyer avec ce financement. Nous nous attendons à ce que l'accompagnement psychosocial soit également inclus. Ensuite, quatre fois par an depuis 2022, nous vérifions et demandons combien de suppléments au loyer incluent cet accompagnement. »*

Un autre informateur clé a parlé de manière très positive du nouveau PSL-urgence pour les personnes sans domicile, notant qu'il est très efficace et félicitant le CIUSSS local pour l'accompagnement psychosocial. Selon la source : « Auparavant, il n'y avait pas de suivi ». La nouvelle approche, de surcroît, permet une plus grande flexibilité en ce qui concerne la documentation.

Certains commentaires ont été exprimés concernant l'adéquation du PSL à des sous-populations particulières. Ces commentaires seront intégrés à ceux des groupes de discussion dans la dernière partie du rapport.

Qu'est-ce qui fonctionne moins bien au Québec ? Commentaires généraux

Lorsqu'on leur a demandé ce qui ne semblait pas bien fonctionner en matière d'aide financière aux ménages à faible revenu au Québec, la plupart des participants à la recherche ont fait appel à leur connaissance du PSL-urgence. Rappelons que la gestion des logements subventionnés par ce programme est encadrée par le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique (chapitre S-8, r. 1)* et le *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique (chapitre S-8, r. 3)*.

En ce qui concerne le PAL, les réponses se regroupaient en trois commentaires : trop peu de ménages y sont admissibles, ceux qui le sont reçoivent des allocations insuffisantes relativement aux loyers actuels et enfin, les personnes admissibles doivent en faire la demande. Même si Revenu Québec informe les ménages à faible revenu de la possibilité pour eux de présenter une demande pour bénéficier du PAL à la suite du traitement de leur déclaration de revenus, selon les personnes interrogées, l'existence du programme est méconnue de nombreuses personnes qui y ont droit.

Les autres commentaires portaient sur le PSL :

- Le temps requis pour rassembler la documentation dont les participants ont besoin. Ce qui rend la situation encore plus frustrante, c'est le fait qu'il s'agit en grande partie de documents produits par le gouvernement provincial. En fait, un ministère provincial demande à une personne vulnérable de demander des documents à un autre ministère provincial, et fait attendre la personne pendant des mois sans logement entre-temps. (Cela dit, les exigences en matière de documentation ne sont pas les mêmes pour toutes les formes de supplément au loyer. Par exemple, dans le cadre du volet 1 du PSL-urgence, la catégorie « itinérance » a des exigences moins strictes en matière de documentation que les autres catégories.)
- Le temps que le personnel des organismes communautaires doit prendre pour déposer des demandes.
- Le phénomène de l'inscription des clients sur une liste noire pour « mauvais comportement » : la sanction est très sévère et dure souvent plus de cinq ans.
- Accompagnement psychosocial insuffisant pour les personnes vulnérables qui ont un logement subventionné par l'entremise d'un PSL. (Ce commentaire ne s'applique pas en principe au volet Itinérance pour lequel le financement pour l'accompagnement psychosocial est prévu. Cependant, comme il est décrit plus bas, l'accompagnement est parfois absent et souvent inadéquat dans les faits.)
- L'aide financière ne suit pas la personne, mais est plutôt attachée au logement. Ainsi, lorsqu'un participant souhaite changer de logement, il perd généralement l'aide financière pour son logement – à moins de trouver un autre logement auquel est attaché un supplément au loyer.
- La concurrence entre les organismes communautaires pour un nombre limité de logements. Cela entraîne une inflation des loyers, car les propriétaires sont en mesure de recevoir des offres concurrentes pour les mêmes logements – une concurrence qui provient souvent d'intervenants de différents organismes représentant différents clients dans le cadre du PSL-urgence.
- En raison notamment des contributions municipales requises, certains OH ont choisi de ne pas participer au PSL.

Comme pour la section précédente, certains commentaires ont porté sur l'adéquation du PSL à des sous-populations particulières. Nous reviendrons sur ce sujet plus loin, dans la section portant sur les éléments retenus des groupes de discussion.

Évaluation des programmes en fonction des caractéristiques d'un programme idéal

Dans cette section, les commentaires des répondants sont organisés selon les caractéristiques d'un programme d'aide au logement idéal, telles que synthétisées par le second auteur à partir de la littérature sur le sujet.

Intégration à l'accompagnement psychosocial

Comme il a été mentionné précédemment dans le présent rapport, les ménages vulnérables ont souvent besoin d'un accompagnement psychosocial afin de conserver leur logement. Idéalement, un programme d'aide financière pour les locataires à faible revenu devrait être associé à ce type de soutien. En d'autres termes, un accompagnement psychosocial devrait être offert aux personnes qui en ont besoin, et il ne devrait pas y avoir d'obstacles administratifs majeurs à l'accès à la combinaison d'aide psychosociale et d'aide financière.

Les personnes interrogées ont rapporté de façon uniforme que le PSL-urgence s'harmonise bien avec l'accompagnement psychosocial lorsque celui-ci est adéquat. Cependant, elles ont également souligné qu'un tel accompagnement psychosocial n'est pas toujours disponible et que dans les cas où il est offert, son niveau de financement est souvent insuffisant. Certaines personnes ont également noté que de nombreux petits organismes communautaires doivent recueillir des fonds pour tenter de combler partiellement cette lacune. Enfin, plusieurs personnes interrogées ont souligné le manque de formation, de personnel et d'accréditation en ce qui concerne les services d'accompagnement psychosocial.

Visibilité pour les bénéficiaires potentiels et les propriétaires

Historiquement, au Canada, les taux d'utilisation de certaines formes d'aide financière aux locataires ont parfois été faibles. Steele (1985) constate que, pour les programmes canadiens des années 1970, il arrive que seuls 60 % des ménages admissibles participent à de telles initiatives (Steele, 1985). Une analyse du programme de supplément au loyer des États-Unis (*Housing choice voucher program)* montre que seuls les deux tiers des ménages auxquels ils sont proposés finissent par les utiliser (Graves, 2016).

Pour que l'aide financière aux ménages à faible revenu soit aussi efficace que possible, il est important que les personnes admissibles la reçoivent. Si l'aide n'est pas versée automatiquement (nous revenons sur cette possibilité plus bas), les intervenants sur le terrain devraient être en mesure d'aider les personnes qui y sont admissibles, mais qui n'en ont pas fait la demande à l'obtenir.

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport étaient d'avis que le PSL était généralement bien connu des responsables locaux concernés et que ceux-ci prenaient l'initiative de cibler les participants potentiels et de les aider à présenter une demande. Selon ces personnes, le fait que les participants potentiels ne connaissent pas bien le programme ne pose donc pas de réel problème.

Il n'en va pas de même pour le PAL. Les participants ont exprimé leur inquiétude quant au manque de connaissances relativement à ce programme. On s'attend généralement à ce que les personnes à faible revenu fassent elles-mêmes une demande

dans le cadre de ce programme. En 2020-21, soit la dernière année pour laquelle des données étaient disponibles, seulement 27 % des ménages admissibles se prévalaient de ce programme (Gouvernement du Québec, 2022).

Simplicité de la demande et rapidité de l'approbation

Pour que l'aide financière aux locataires à faible revenu soit efficace, les processus de demande doivent être simples et rapides. Cependant, les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport ont affirmé de façon uniforme que les processus de demande pour les PSL n'étaient ni simples ni rapides, et que le programme comportait des listes d'attente. Les participants à l'étude ont généralement déploré les nombreuses formalités administratives requises pour la plupart des types de programmes de supplément au loyer, notant que ces formalités prennent beaucoup de temps aux fonctionnaires locaux et entraînent des retards importants, souvent au point que les fonctionnaires perdent le contact avec le bénéficiaire potentiel. Tel que déjà mentionné, plusieurs personnes interrogées ont noté que cette situation est d'autant plus frustrante que la documentation habituellement requise est généralement détenue par les services provinciaux au Québec : il serait plus simple que cette documentation puisse être obtenue directement sans intervention des responsables locaux.

Les personnes interrogées ont moins souvent parlé du PAL, arguant généralement que son plus grand problème est à la fois son manque de visibilité et le fait que les niveaux de prestations sont beaucoup trop modestes. Idéalement, la demande et l'inscription seraient automatiques au moins pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou de la solidarité sociale, comme c'est le cas au Manitoba où les prestataires sont automatiquement inscrits au programme d'allocation-logement (*Rent Assist*) de la province lors de l'admission à l'aide sociale (Brandon et autres, 2017, p. 2).

Adéquation

Il est important que l'aide financière accordée aux locataires à faible revenu soit adéquate, la plupart des experts estimant que les locataires ne devraient pas consacrer plus de 25 à 30 % de leurs revenus mensuels au logement. Il s'ensuit que les montants des prestations doivent être indexés sur l'inflation (Steele, 2007).

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport ont exprimé de façon uniforme leur inquiétude quant à l'adéquation de la plupart des formes du PSL, soulignant que, bien qu'il y ait eu des périodes historiques où les loyers admissibles correspondaient aux prix sur le marché, ceux-ci n'ont pas suivi le rythme des hausses récentes des loyers dans de nombreuses régions de la province. Les personnes interrogées ont également fait valoir que le PAL offre des niveaux de prestations qui demeurent très modestes, en dépit d'une augmentation récente des montants.

Transférabilité

Idéalement, l'aide financière accordée aux locataires à faible revenu s'adapterait à la personne au fur et à mesure qu'évolue sa situation. Ainsi, une personne devrait pouvoir déménager dans un autre quartier, emménager avec un proche ou se séparer d'un proche, et conserver son supplément au loyer lorsque sa situation change.

Les personnes interrogées ont relevé que, pour la plupart des personnes bénéficiant du PSL, il est extrêmement difficile d'obtenir l'autorisation de l'OH pour changer de quartier. Dans un ordre d'idées connexe, il est également très difficile pour le bénéficiaire d'obtenir l'autorisation officielle de faire emménager un ami ou un proche.

L'équité perçue au sein de la population

En 2004, Steele notait que chaque ménage québécois admissible au PAL pouvait recevoir une aide, à condition d'en faire la demande (Steele, 2004). En revanche, le PSL et les diverses formes de logement social dans la province « ne profitent qu'à quelques chanceux » (Steele, 2004, p. 80).

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport n'ont pas beaucoup parlé du caractère équitable ou inéquitable de l'aide financière accordée aux locataires à faible revenu dans la province, mais elles ont systématiquement fait remarquer que les listes d'attente pour le PSL donnent la priorité à certains ménages, notamment les personnes fuyant la violence conjugale et les personnes sinistrées. Comme il a été mentionné, le fait que la plupart des personnes qui seraient admissibles au PAL n'en connaissent pas l'existence et n'en font pas la demande constitue également une forme d'iniquité, quoique peu connue puisque le programme en soi est méconnu.

Facilité de calcul et d'administration

En examinant un programme pilote de Toronto pour les personnes âgées, Pomeroy et autres notent qu'un niveau de prestation fixe s'est avéré « facile à administrer et à comprendre » (Pomeroy et autres, 2012, p. ii).

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport n'ont pas beaucoup parlé de la facilité de calcul ou d'administration de l'aide financière accordée aux locataires à faible revenu au Québec, indiquant que ces calculs sont effectués par des fonctionnaires travaillant pour l'OH. Cependant, plusieurs ont remarqué que les intervenants travaillant pour des organismes communautaires doivent passer beaucoup de temps à obtenir divers types de documents pour les demandeurs, et que cela prend non seulement du temps, mais entraîne aussi parfois la perte d'une occasion pour un client dans le besoin (avec qui le contact est perdu pendant le délai).

Incidence sur le marché du logement et popularité auprès des propriétaires

Idéalement, les initiatives d'aide financière pour les locataires à faible revenu seraient populaires auprès de tous les types de propriétaires. Les entrevues réalisées dans le cadre du présent rapport ont révélé que les responsables de logements sociaux semblent généralement satisfaits des diverses formes d'aide financière destinées aux locataires à faible revenu au Québec.

La situation est plus mitigée en ce qui concerne les propriétaires d'immeubles à but lucratif. Selon les personnes interrogées, ceux-ci sont beaucoup plus favorables au PSL lorsque le taux d'inoccupation des logements est élevé. En revanche, lorsque le taux d'inoccupation des logements est faible et que les loyers augmentent, les propriétaires à but lucratif démontrent beaucoup moins d'intérêt, un phénomène qui peut rendre difficile l'utilisation du PSL dans certaines collectivités. Quant au PAL, il est invisible pour les propriétaires (bien qu'on puisse s'attendre à ce que de nombreux bénéficiaires mentionnent leur perception de cette prestation pour tenter de convaincre les propriétaires de leur capacité à payer le loyer).

Incidence sur le marché du travail

Le fait qu'un locataire à faible revenu reçoive une aide financière pour le logement ne devrait pas décourager sa participation au marché du travail. En 2007, Steele écrivait à propos du programme québécois d'allocation-logement :

> « Au Québec, une mère célibataire qui décroche un emploi mal rémunéré qui lui permet de quitter l'aide sociale continue de recevoir la [prestation d'allocation-logement] qu'elle recevait lorsqu'elle était bénéficiaire de l'aide sociale; si elle se retrouve ensuite au chômage sans avoir accumulé suffisamment de semaines d'admissibilité pour recevoir des prestations d'assurance-chômage et qu'elle doit retourner à l'aide sociale, la [prestation d'allocation-logement] continue tout simplement de lui être versée » (Steele, 2007, p. 72 à 74).

Le programme *Rent Assist* (Assistance au loyer) du Manitoba, lancé en 2014, est également instructif à cet égard. Selon Brandon et al : « *Rent Assist* contribue à abaisser le mur de l'aide sociale en offrant une prestation financière transférable à tous les locataires, qui se poursuit lorsqu'un bénéficiaire de l'aide sociale se trouve un emploi à temps partiel ou à temps plein » (Brandon et autres, 2017, p. 4). Nous reviendrons plus loin sur ce programme.

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport ont parlé en termes positifs de l'incidence de l'aide financière aux locataires à faible revenu sur la participation au marché du travail. Elles ont exprimé peu d'inquiétude, voire aucune, quant à la possibilité que le PSL ou le PAL décourage le travail rémunéré, notant souvent que le PSL a une approche « progressive » qui permet des ajustements en douceur lorsque le revenu que gagne un bénéficiaire commence à changer.

Durée appropriée

Un programme d'aide financière bien conçu pour les locataires à faible revenu doit être mis à la disposition des bénéficiaires aussi longtemps que nécessaire. Il ne doit pas être interrompu trop tôt ni se poursuivre au-delà du moment où il est nécessaire pour un bénéficiaire.

Les personnes interrogées dans le cadre de ce rapport ont indiqué de façon uniforme que la durée des divers programmes d'aide financière du Québec pour les locataires à faible revenu était généralement appropriée. S'il est vrai que, lorsque les entrevues individuelles ont été menées, la plupart des formes du PSL devaient être renouvelées après une certaine période, le renouvellement était le plus souvent automatique (à condition que tous les documents aient été en règle). Il y avait cependant quelques exceptions, discutées plus haut. (Il convient de noter que le PSLQ a été modifié à cet égard : tant que le ménage est admissible, il conserve son supplément au loyer.)

Popularité auprès de tous les partis politiques

Des programmes d'aide financière bien conçus pour les locataires à faible revenu devraient être soutenus par tous les grands partis politiques. Dans la mesure où c'est le cas, les programmes ne seront pas vulnérables à un changement de gouvernement.

Selon Brandon et al, le programme *Rent Assist* du Manitoba « est soutenu par tous les partis politiques du Manitoba. Le programme a été lancé par un gouvernement néo-démocrate, mais il bénéficie de l'engagement continu du gouvernement conservateur actuel, tout en étant soutenu par les libéraux de la province » (Brandon et autres, 2017, p. 1).

Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport ont systématiquement noté que tous les principaux partis politiques du Québec semblent soutenir à la fois le PSL et le PAL.

Regard vers l'avenir

Lorsqu'on leur a demandé ce qu'il fallait changer pour améliorer l'aide financière aux locataires à faible revenu au Québec, les personnes interrogées ont fait les suggestions suivantes.

Augmenter les montants. Les montants offerts par le PSL et le PAL sont considérés comme insuffisants. L'augmentation récente des montants qu'offre le PAL, quoique bienvenue, ne suffit pas du tout à pallier l'augmentation récente des loyers dans de nombreuses régions de la province.

Augmenter l'accès aux programmes. De nombreuses personnes interrogées ont fait remarquer que le PSL n'offre pas suffisamment de prestations et qu'il y a des listes d'attente dans la plupart des régions administratives de la province, sans parler du fait que ces listes sont inexistantes dans plusieurs municipalités. De même, l'accès au PAL pourrait être offert à tous les ménages à faible revenu. Au minimum, toutes les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou de la solidarité sociale devraient y avoir accès automatiquement sans devoir en faire la demande. En principe, il serait même possible de faire parvenir l'allocation-logement à tous les autres ménages admissibles de façon automatique, pourvu que l'information requise sur leurs revenus et sur leur situation de logement soit disponible.

Flexibilité en matière de documentation. La plupart des déclinaisons du PSL exigeaient, lorsque les entrevues ont été menées, une documentation demandant parfois un temps considérable à rassembler et supposent que chaque bénéficiaire potentiel est très organisé. Dans de nombreux cas, un client potentiel perd un logement, car le retard entraîne une perte de contact avec les intervenants communautaires.

Améliorer l'accompagnement psychosocial. L'un des thèmes dominants des entrevues a été l'insuffisance de l'accompagnement psychosocial offert aux locataires vulnérables qui bénéficient du PSL. Les personnes interrogées ont parlé du manque de soutien en général, ainsi que du manque de coordination et de formation.

Utiliser une approche moins punitive. Le PSL adopte actuellement une approche très punitive envers les « mauvais locataires »[10]. Une personne pouvait être exclue de toute aide provinciale au logement pendant plus de cinq ans en cas de problème de location[11]. Cette approche n'est pas propice à la prévention de l'itinérance et est totalement incompatible avec les principes de l'approche Logement d'abord sur laquelle est basé le soutien résidentiel avec accompagnement.

Attacher le supplément à la personne et non au logement. Les personnes interrogées dans le cadre du présent rapport ont constamment insisté sur la nécessité de faire en sorte que le supplément au loyer suive la personne au lieu d'être associé à un logement en particulier. C'est actuellement le cas pour le PAL. Une telle approche serait plus simple pour la clientèle et pour les intervenants qui la suivent.

Augmenter le parc de logements sociaux. Bien que ce ne soit pas l'objet de ce rapport, de nombreuses personnes interrogées ont noté qu'un plus grand nombre de logements sociaux améliorerait le contexte pour l'aide financière aux locataires à faible revenu. Cela créerait moins de demandes pour le nombre limité de suppléments au loyer actuellement disponibles, pourrait réduire les niveaux de loyer dans le secteur privé (si le nombre de logements sociaux augmentait suffisamment) et pourrait offrir aux participants du PSL (qui seraient moins nombreux) un plus grand choix d'appartements.

---

10. En conséquence du *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*, section 4, article 16. Guide sur le Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique– Société d'habitation du Québec (gouv.qc.ca).

11. La durée a depuis été ramenée à un maximum de 3 ans – voir le même article.

RÉINVENTER LES MÉCANISMES D'AIDE AU LOGEMENT EN FONCTION DES BESOINS DES PERSONNES EN SITUATION OU À RISQUE D'ITINÉRANCE

Une partie du projet a consisté à rassembler un sous-comité du comité de pilotage[12]. Ce sous-comité s'est rencontré pendant trois séances de deux heures chacune en février 2023. Le travail du sous-comité s'est décliné en deux phases :

1. Les caractéristiques d'une aide au logement idéale, telles que rapportées par Nick Falvo à partir de listes disponibles dans les écrits, ont été révisées. Ces caractéristiques ont été considérées une par une dans le but de s'assurer que leur signification soit bien comprise;
2. Plusieurs changements possibles, certains plus modestes et d'autres beaucoup plus ambitieux, aux normes et aux modalités existantes du PAL et du PSL ont ensuite été proposés et discutés.

Le tableau 1 présente les caractéristiques légèrement modifiées à la suite des discussions du sous-comité, ainsi que des notes explicatives.

Les réflexions du sous-comité sont regroupées par rubrique.

Qui devrait avoir accès à une allocation-logement et quel devrait être son montant ?

› Les personnes devraient être admissibles indépendamment de leur âge ou de la présence d'enfants dans le ménage.

› Idéalement, le montant serait tel que le PSL deviendrait caduc : aucun ménage ne serait incapable de payer son loyer.

Au minimum, sans changer les critères d'admissibilité ou les montants accordés, les personnes admissibles devraient pouvoir recevoir l'allocation-logement à laquelle elles ont droit automatiquement. Cela pourrait se faire aisément pour les prestataires de l'aide sociale ou de la solidarité sociale. Comme il a déjà été mentionné, c'est la pratique actuelle au Manitoba. Pour les autres ménages admissibles, comme il a déjà été noté, cela pourrait se faire au moyen de la déclaration de revenus ainsi que de renseignements sur la situation de logement du ménage[13].

Qui devrait avoir accès au Programme de supplément au loyer ?

Si l'allocation-logement est insuffisante, le PSL devient nécessaire – ce qui peut entraîner la nécessité de choisir parmi les groupes admissibles ceux qui y auront accès en priorité. (Si le PSL était disponible pour tous ceux qui en avaient besoin, cela reviendrait à rendre universelle une allocation-logement du même niveau de générosité.)

Le sous-comité a suggéré que le PSL devrait être disponible pour toutes les personnes en situation d'itinérance, y compris situationnelle[14], et aussi pour les personnes qui quittent un centre de détention, un hôpital ou un centre jeunesse sans avoir de domicile fixe.

12. Les membres du sous-comité, présidé par Eric Latimer, étaient Line Beauchesne de la SHQ, Judith Arsenault du MSSS (remplacée par Marie-Andrée Gourde à la dernière rencontre), Nick Falvo et Michaël Tilman.

13. Par exemple, une personne vivant en habitation à loyer modique (HLM) ou autre logement social serait exclue. Par ailleurs, si la personne est locataire sur le marché privé, les caractéristiques du logement et la composition du ménage pourraient être pris en compte.

14. La durée pourrait toutefois être limitée si les revenus de la personne augmentaient suffisamment, par exemple, à la suite de l'obtention d'un emploi.

Le sous-comité a également observé que le seuil de 25 % ou de 30 % (selon que le chauffage est inclus dans le loyer) pourrait être ajusté selon le niveau de revenu du ménage. Enfin, si le PAL et le PSL étaient chacun élargis suffisamment, les deux se rejoindraient pour offrir une couverture universelle aux personnes à faible revenu.

Le sous-comité a remarqué qu'il faudrait pouvoir offrir des avantages à un propriétaire (p. ex. la garantie de paiement d'une partie du loyer, le remboursement du coût des réparations), même si le PSL n'était plus nécessaire.

Accessibilité – procédures faciles

Allocation-logement

Comme il a été mentionné plus haut, l'allocation-logement pourrait être versée automatiquement aux prestataires de l'aide sociale ou de la solidarité sociale et se faire au moyen de la déclaration de revenus ainsi que de renseignements sur la situation de logement du ménage pour les autres ménages à faible revenu.

Programme de supplément au loyer

L'information essentielle pour avoir accès au PSL, dans le contexte actuel, est la preuve du niveau de revenu de la personne. L'avis de cotisation est exigé, mais il est possible que la personne ne soit pas en possession de ce document. Quelques pistes ont été proposées pour faciliter l'accès :

- Un guichet unique national, établissant l'admissibilité de la personne, quelle que soit la région où elle cherche à se loger.
- Utilisation du chèque d'aide sociale pour prouver qu'il s'agit d'une personne à faible revenu. Le chèque pourrait suffire en attendant de recevoir la confirmation.
- Autrement, ou de façon complémentaire, un intervenant pourrait établir l'identité de la personne et valider son faible niveau de revenu, en attendant une confirmation ultérieure.
- De façon encore plus radicale, on pourrait imaginer un dossier électronique associé à la personne, avec reconnaissance biométrique comme le font déjà nos téléphones intelligents. Une fois la personne enregistrée, son identité et son avis de cotisation seraient immédiatement vérifiables.

Flexibilité dans l'administration

Le comité a noté plusieurs façons d'accroître la flexibilité dans l'administration du PSL :

- Ne pas exiger que la personne réside sur le même territoire depuis un an, comme il est actuellement exigé par le *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique*. Comme il a été décrit plus haut, une fois l'admissibilité au PSL établie à un guichet unique (qui bien sûr pourrait être un portail électronique accessible n'importe où), la personne pourrait obtenir un logement subventionné par l'entremise du PSL dans une autre région sans délai, tout comme la carte d'assurance-maladie donne droit à recevoir des services partout dans la province.
- Ne pas avoir de limite de loyer pour un logement admissible au PSL (jusqu'à un certain point) – le locataire serait responsable de décider s'il paie l'excédent. Ceci est relié à la suggestion mentionnée plus haut de faire en sorte que le seuil de 25 % ou 30 % soit ajusté selon le niveau de revenu.
- Pouvoir visiter plusieurs logements pour faire un choix.

- Faire en sorte que la subvention soit associée à la personne et non au logement – la personne devrait pouvoir déménager sans perdre son logement subventionné.
- Cesser de pénaliser financièrement les personnes qui choisissent de vivre ensemble[15] : comme dans la population générale, choisir de vivre ensemble devrait libérer une portion du revenu des parties pour d'autres dépenses.

Relations avec les propriétaires

Le PSL s'appuie principalement sur un partenariat avec des propriétaires privés, et il est important d'assurer la viabilité de l'approche en cultivant l'adhésion des propriétaires au modèle. Lorsque les entrevues ont été menées, l'entente faisait en sorte que l'OH pouvait couvrir ou aider à couvrir le coût des réparations, pourvu que le propriétaire épuise d'abord son recours à son assureur. Si la personne abandonnait son logement, l'OH pouvait couvrir jusqu'à trois mois de loyer. Toutefois, le processus était ardu pour les propriétaires, car il devait être judiciarisé par l'entremise du Tribunal administratif du logement.

Quelques suggestions à cet égard :

- Dédommager le propriétaire immédiatement s'il y a des pertes de location et des bris; l'aider à trouver un autre locataire (p. ex. passer l'annonce).
- Mieux former les intervenants pour qu'une personne qui fait du bruit pendant la nuit, par exemple, soit relocalisée à un endroit où cela ne dérangera pas de voisins.
- Offrir des incitatifs financiers au propriétaire (p. ex. prime en excédent du loyer demandé).

Lien avec l'accompagnement psychosocial

On pourrait imaginer qu'une équipe d'agents de logement régionale s'occupe de trouver les appartements, d'entretenir les relations avec les propriétaires par rapport aux bris, etc. Une centralisation de ce processus pourrait générer certaines économies : (1) le même propriétaire ne se ferait plus aborder par deux agents de logement associés à différents organismes; (2) une équipe interne pourrait s'occuper des réparations ou des infestations, évitant ainsi au propriétaire de devoir trouver des entrepreneurs à cet effet. Il faudrait toutefois veiller à ce qu'un lien aussi étroit que possible soit maintenu entre cette équipe d'agents de logement et les équipes cliniques. Celles-ci ont besoin de savoir, par exemple, qu'un locataire est en train d'entailler ses armoires de cuisine, car ce sont elles qui peuvent intervenir auprès du participant pour influencer son comportement.

Visibilité

Les renseignements sur des améliorations au PSL pertinentes pour les propriétaires devraient leur être communiqués au moyen d'une campagne de sensibilisation, en collaboration avec les diverses associations de propriétaires. Des documents ou des pages Web donneraient accès à l'information de façon conviviale en tout temps.

15. En vertu du *Règlement sur les conditions de location des logements à loyer modique* et du *Règlement sur l'attribution de logements à loyer modique*.

Tableau 1. Caractéristiques d'une aide financière au logement idéale (début)

Caractéristiques	Notes explicatives
Facilité d'administration	
Demande facile à déposer	Le fait que les demandes soient faciles à déposer revêt une importance particulière pour les personnes en situation d'itinérance, qui sont souvent désorganisées.
Facilité de calcul et d'administration	Le montant auquel la personne a droit devrait être facile à calculer ou à obtenir.
Rapidité de l'approbation et de la mise en œuvre	Un délai d'approbation trop long peut faire en sorte qu'un propriétaire trouve un autre locataire, ce qui a aussi une incidence sur le locataire potentiel.
Compatibilité avec d'autres prestations sociales	Si la réception de l'aide au logement réduit le montant d'une autre prestation, le bénéficiaire doit connaître cette information bien en avance. Par souci de simplicité, il est préférable d'éviter les chevauchements avec d'autres programmes.
Bon arrimage entre les différents paliers de gouvernement	Rejoint le critère plus haut.
Bonne réponse aux besoins des populations admissibles	
Forte visibilité	Il est souhaitable que tous les intervenants pertinents puissent faciliter l'accès à l'aide financière au logement aux personnes qui en ont besoin, et que les personnes qui pourraient elles-mêmes en avoir besoin connaissent son existence.
Adéquation (générosité suffisante)	La subvention doit être suffisante pour permettre à la personne de vivre dans un appartement salubre et sécuritaire, de taille adéquate pour la taille du ménage (admissible selon les critères de l'OH). Le montant variera selon le revenu et les besoins du ménage (notamment le nombre de personnes qui le composent).
Transférabilité à travers l'espace géographique et les tranches de revenu	L'aide au logement est conservée si la personne déménage (même de ville) et si ses revenus changent (p. ex. elle obtient un emploi), quoique le montant pourrait être ajusté.
Longévité appropriée	L'aide dure tant que la personne en a besoin.
Stratégie de sortie	Mesure de protection pour les locataires, en cas de fermeture d'un programme (p. ex. leur offrir en priorité l'accès à une autre forme d'aide au logement).
Efficience	Les personnes qui ont besoin de l'aide la reçoivent, et uniquement celles-là; les montants ne sont ni plus ni moins élevés que nécessaire.

Tableau 1. Caractéristiques d'une aide financière au logement idéale (fin)

Caractéristiques	Notes explicatives
Accompagnement psychosocial	
Offert en complémentarité lorsque pertinent	De nombreuses personnes ont besoin d'accompagnement pour pouvoir obtenir un logement et y demeurer.
Adaptable/approprié aux sous-populations	Les sous-populations suivantes sont en situation ou à risque d'itinérance : jeunes ayant quitté la protection de la jeunesse, personnes quittant les centres de détention sans domicile fixe, personnes fuyant la violence conjugale, personnes autochtones, demandeurs d'asile, réfugiés, victimes de sinistres. L'accompagnement doit être approprié selon la situation de la personne.
Perception d'équité au sein de la population	Cette caractéristique semble suffisamment claire.
Incidence plus large	
Incidence sur le marché du logement	L'aide au logement pourrait avoir une incidence sur les loyers, surtout si beaucoup de locataires la reçoivent, si le montant de l'aide est élevé et si le nombre de logements est limité. Dans la mesure où l'aide a une incidence, les mesures incitatives pour la construction de nouveaux logements sont accrues, indirectement.
Popularité auprès des propriétaires	Un meilleur accompagnement rendra le programme plus attrayant pour les propriétaires.
Incidence neutre ou positive sur le marché du travail	On ne veut pas trop imposer les revenus de travail, lorsque combinés au PSL ou au PAL.
Popularité auprès de tous les partis politiques (provinciaux)	Un programme perçu comme étant trop « de gauche » ou « de droite » pourrait être démantelé, ou ses crédits pourraient être coupés, à la suite d'un changement de gouvernement.
Popularité auprès des municipalités	Les problèmes de cohabitation sociale et à l'inverse de ghettoïsation touchent les municipalités. Une aide financière idéale contribuera à réduire ces problèmes.
Encourage l'engagement soutenu de propriétaires	La nature de l'aide fait en sorte que les propriétaires souhaitent continuer de participer au programme (p. ex. des fonds pour la réparation des logements sont offerts).

APPLICABILITÉ À DES SOUS-POPULATIONS SPÉCIFIQUES ET VARIABILITÉ SELON LES VILLES

En novembre et décembre 2023, nous avons mené des groupes de discussion avec des personnes en mesure de représenter, en tant qu'intervenants ou gestionnaires, les besoins de six sous-populations spécifiques : les personnes ayant des problèmes de santé mentale, les jeunes, les femmes fuyant la violence conjugale, les immigrants, les personnes judiciarisées et les personnes autochtones. Nous avons également rencontré des groupes de discussion représentant quatre villes en dehors de Montréal : Gatineau, Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières. Ces groupes de discussion ont contribué à diverses observations qui se sont ajoutées à celles recueillies lors des entrevues individuelles menées plus tôt. Le guide d'entrevue qui a structuré les discussions est présenté à l'annexe B. Nous tentons ici de dégager les thèmes principaux de ces nombreuses observations, qui souvent se recoupent. Quoique ces groupes de discussion aient été menés après l'introduction du PSLQ, les personnes interrogées n'étaient pas toutes également au fait des changements qui avaient été apportés au PSL, conséquemment les commentaires sont surtout reliés au PSL et non au PSLQ.

Programme Allocation-logement

Les participants ont fait écho aux opinions selon lesquelles le PAL devrait être offert à tout ménage qui en a besoin sans égard à sa composition démographique. Par ailleurs, les montants offerts devraient être augmentés, car sans aide financière pour payer son loyer, une personne bénéficiant de l'aide sociale, en particulier, ne peut pas du tout couvrir le coût d'un loyer et subvenir à ses besoins. Cela augmente le risque d'itinérance.

Les participants étaient pour la plupart favorables à la suggestion d'ajouter automatiquement le montant de l'allocation-logement à celui de l'aide sociale ou de la solidarité sociale. De nombreuses personnes admissibles et pour qui l'allocation-logement serait très aidante n'en connaissent pas l'existence – le programme est mal connu même auprès des intervenants. Les participants ont souligné la difficulté pour beaucoup de personnes vulnérables de rassembler la documentation pour avoir accès à l'allocation-logement. Un participant s'est inquiété toutefois du risque que le montant de l'allocation soit réduit si le montant de l'aide sociale était diminué pour une raison ou pour une autre. Cette préoccupation a mené à la suggestion d'intégrer l'allocation-logement au crédit d'impôt pour solidarité, qui pourrait être versé chaque mois. Cela exigerait cependant que la personne ait une adresse.

Un bémol à cet avis a été exprimé par un participant du groupe concernant les personnes ayant des problèmes de santé mentale. Faisant référence à des personnes ayant des problèmes de dépendances, ce participant a exprimé le point de vue que l'allocation-logement pourrait être utilisée pour acheter de l'alcool ou des drogues. Dans de tels cas, il serait préférable que l'allocation soit versée directement au propriétaire[16].

Programme de supplément au loyer

Plusieurs personnes ont souligné la simplicité administrative qui découlerait de la fusion du PAL et du PSL en un seul programme, qui accorderait aux personnes à faible revenu un montant suffisant pour couvrir le loyer pour un appartement décent correspondant de façon minimale à leurs besoins.

16. Ce versement pourrait se faire par l'intermédiaire d'une fiducie gérée par l'organisme.

Dans le même ordre d'idées, certains participants ont souligné l'importance de considérer le PAL, le PSL et les autres programmes non pas de manière isolée, mais de façon intégrée. Certains ont aussi remis en question la règle simple selon laquelle une personne ne devrait pas avoir à consacrer plus que 25 % de ses revenus à son loyer. Ce pourcentage peut laisser trop peu d'argent à une personne bénéficiant de l'aide sociale pour subvenir à ses besoins de base.

Les participants étaient unanimement en faveur que l'aide financière dans le cadre du PSL soit attachée à la personne et non au logement. Une personne peut quitter plus facilement une situation conflictuelle, que ce soit avec le propriétaire ou avec un autre locataire. La personne peut aussi se déplacer plus facilement, qu'il s'agisse d'une femme fuyant la violence conjugale ou d'un jeune voulant changer de milieu pour une raison ou pour une autre, comme il arrive fréquemment. Dans le cadre du projet Chez soi, dont les participants représentaient une grande variété de personnes en situation d'itinérance, les déménagements étaient fréquents et faciles à organiser, car les intervenants contrôlaient le montant alloué à l'aide financière.

De plus, des participants ont mentionné qu'il existait peu de mesures pour encourager les propriétaires à participer au PSL. Cela limite le nombre d'appartements disponibles.

Allant plus loin encore, un participant a soulevé la question à savoir pourquoi l'OH devrait s'occuper d'octroyer l'aide financière pour les personnes en situation d'itinérance. La nécessité d'obtenir l'approbation de l'OH, avec la documentation et les longs délais que cela exige souvent, nuit à la fluidité du processus de logement d'une personne.

De façon presque unanime, les participants ont considéré que la documentation requise pour obtenir une aide financière, par l'entremise du PSL, comme il est mis en œuvre dans leur région, est inappropriée ou excessivement laborieuse. D'une part, dans bien des cas, une personne qui aurait besoin d'un logement subventionné par l'entremise du PSL ne pourra pas la recevoir, car elle ne répond pas à certains critères qui ne devraient pas être appliqués dans son cas : elle vient d'arriver au Canada et n'a pas eu l'occasion de soumettre une déclaration de revenus l'année précédente; elle vient de changer de région (p. ex. pour échapper à un conjoint dangereux, ou elle vient d'arriver à Montréal après avoir quitté sa communauté d'origine au Nunavik) et n'a pas encore accumulé 12 mois de résidence dans la région; ses revenus étaient trop élevés l'année dernière, mais elle a perdu son emploi et ses revenus ont beaucoup baissé cette année. D'autre part, même lorsque la personne répond aux critères, la documentation peut être difficile à rassembler. Des jeunes qui ont plusieurs petits emplois au cours d'une année se font envoyer plusieurs relevés d'emploi, mais ne les ont pas, car ils ont déménagé ou ne font pas attention de les conserver; des personnes vulnérables pour toutes sortes de raisons peuvent avoir été incapables de remplir une déclaration de revenus l'année dernière; le propriétaire est absent ou en conflit avec le locataire, ce qui rend difficile ou même impossible d'obtenir sa signature.

En ce qui concerne la difficulté à rassembler des documents, plusieurs participants ont mentionné l'incohérence du fait que le gouvernement exige entre autres que la personne retrouve et soumette son avis de cotisation de l'année précédente, alors que le gouvernement lui-même possède cette information. La possibilité de simplifier le processus en créant un portail électronique a suscité une adhésion en principe, quoique certains participants soulignaient la difficulté des personnes à se souvenir de mots de passe ou de questions d'authentification, tandis que d'autres évoquaient la méfiance qu'un système s'appuyant sur l'identification biométrique pourrait soulever.

Une autre difficulté liée à la documentation est la complexité de la tâche, non seulement pour les bénéficiaires potentiels, mais aussi pour les équipes d'intervenants. Le roulement d'intervenants au sein d'équipes d'accompagnement psychosocial peut être important, de même que le roulement au sein du personnel de l'OH.

L'application du *Règlement sur l'attribution des logements à loyer modique* introduit un côté punitif qui a suscité beaucoup de discussion. D'un côté, de nombreuses personnes vulnérables, par exemple celles ayant des problèmes de santé mentale, sont susceptibles de se comporter, sans réelle responsabilité de leur part, d'une façon qui va mener à leur expulsion d'un appartement subventionné. Une telle expulsion exclura la personne de subventions potentiellement pour les trois années à venir. D'un autre côté, certains participants aux groupes de discussion ont mentionné des situations où de mauvais acteurs, tels que des trafiquants de drogues, profitent d'un logement subventionné par l'entremise du PSL à mauvais escient et devraient en être exclus. En ce qui concerne le premier cas de figure, auquel les participants faisaient le plus souvent référence, certains participants ont suggéré que l'approche actuelle semble considérer le logement comme un privilège, auquel on n'accède que si l'on remplit un ensemble de conditions. Pourtant, comme des participants de différents groupes l'ont mentionné, la Politique nationale de lutte à l'itinérance de 2014 affirme que le logement est un droit.

Enfin, de nombreux participants ont souligné l'importance d'un accompagnement psychosocial adéquat. Souvent, le personnel en place est débordé. En revanche, la pratique d'obliger un accompagnement à long terme pour des logements destinés aux personnes en situation ou à risque d'itinérance n'est pas nécessairement adaptée à certains groupes dont la vulnérabilité peut être temporaire, par exemple les femmes fuyant la violence conjugale ou les immigrants.

CONCLUSIONS

En conclusion, ce projet a fait émerger certaines forces, mais aussi plusieurs lacunes dans le PAL et le PSL en ce qui concerne les personnes en situation ou à risque d'itinérance.

Programme Allocation-logement

Forces et lacunes

Nos interlocuteurs ont peu parlé des forces du PAL. La perception implicite semblait être qu'il était important de disposer d'un programme comme le PAL, mais qu'il serait souhaitable de le bonifier.

Trois lacunes principales ont été relevées : (1) les montants ne sont pas assez généreux, considérant que les revenus au bas de l'échelle (aide sociale, solidarité sociale, bas salaires) n'ont pas augmenté aussi vite que les loyers; (2) trop peu de ménages sont admissibles, notamment ceux qui n'ont pas d'enfants à charge et dont aucun membre n'est âgé de 50 ans ou plus; (3) beaucoup de personnes admissibles ne s'en prévalent pas.

Pistes d'amélioration

Le programme Rent Assist *au Manitoba.* L'exemple du programme *Rent Assist* (allocation pour le loyer) du Manitoba suggère plusieurs pistes d'amélioration directement applicables au PAL au Québec. Les personnes prestataires de l'aide sociale (*Employment and Income Assistance,* ou EIA) reçoivent automatiquement un montant qui dépend de la taille et de la composition du ménage[17]. L'allocation-logement est offerte à tous les ménages prestataires de l'aide sociale (aide générale selon le terme utilisé au Manitoba), y compris ceux dont aucun membre n'a 50 ans ou plus et qui n'ont pas d'enfant à charge. Pour illustrer les montants prévus en date de mai 2024, un adulte seul prestataire de l'aide générale reçoit jusqu'à 890,80 $ par mois, y compris une allocation-logement de 616 $[18]. En ce qui concerne les ménages qui ne touchent pas l'aide générale, une personne seule de moins de 55 ans ayant gagné l'année précédente un revenu annuel net de 10 000 $ reçoit une allocation-logement de 390 $ par mois. Si la personne a 55 ans ou plus, l'allocation atteint 482 $[19]. (Il convient de noter que les ménages ne touchant pas l'aide générale doivent soumettre une demande pour recevoir une allocation-logement.) Le montant est clairement identifié comme une allocation-logement, le rendant plus acceptable pour tous les partis politiques. De plus (et cet aspect du programme est enchâssé dans la loi), le montant de l'allocation-logement doit s'ajuster chaque année au loyer médian à Winnipeg, la ville où les

17. Les bénéficiaires de l'aide sociale au Manitoba sont « automatiquement inscrits » à l'aide au loyer lors de l'admission à l'aide sociale (Brandon et autres, 2017, p. 2). Selon Brandon et autres, « pour les bénéficiaires de l'aide sociale, *Rent Assist* remplace l'allocation de logement maximale de l'aide sociale, tant que le bénéficiaire vit dans un logement locatif et ne reçoit pas d'autres subventions par l'intermédiaire de Logement Manitoba » (Brandon et al, 2017, p. 2).

18. Voir le règlement Assistance Regulation, M.R. 404/88 R (gov.mb.ca). Le montant de 616 $ provient de la page 61, section B.1. La différence entre 890,80 $ et 616 $, soit 274,80 $, provient du tableau 1 de la section 2, « Allocation pour besoins essentiels », page 51. Nous remercions Jesse Hajer de nous avoir fourni ces renseignements.

19. Ces montants proviennent du site du gouvernement du Manitoba, « Outil d'estimation de l'allocation pour le loyer pour les résidents du Manitoba ne recevant pas de prestations d'aide à l'emploi et au revenu », Province du Manitoba | Familles (gov.mb.ca).

loyers sont les plus élevés[20]. Le programme *Rent Assist* a été conçu délibérément pour ne pas tenir compte du loyer payé par le ménage[21]. Cela incite le locataire à réduire au minimum le loyer payé.

Il serait possible ici aussi d'augmenter le montant de l'allocation, de la verser automatiquement à toutes les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou de la solidarité sociale et de faire en sorte que tous les adultes à faible revenu y soient admissibles sans égard à leur âge.

La formule finlandaise. L'exemple de la Finlande offre un autre exemple de mesure pour encourager le locataire à réduire au minimum le loyer qu'il paie, tout en tenant compte de plusieurs paramètres par souci d'équité. Le montant de l'allocation-logement dépend du revenu du ménage et de son niveau de richesse, ainsi que de la composition du ménage, de la taille de l'appartement et du loyer par m^2 (Eerola et Lyytikäinen, 2021). Pour une composition du ménage donnée, un plafond est imposé au coût par m^2 ainsi qu'au nombre de mètres carrés. De ce plafond, exprimé en euros, une franchise est soustraite. La franchise dépend de la composition du ménage et de ses revenus bruts; elle peut être nulle si les revenus sont suffisamment faibles[22]. Tant que le loyer maximal n'est pas dépassé, si la franchise est nulle, l'allocation-logement couvre 70 % du coût du loyer[23]. Si l'appartement coûte moins cher que le plafond autorisé, le montant de l'allocation est basé sur le loyer payé par le locataire. Par ailleurs, le loyer maximal par m^2 varie selon la localisation de l'appartement, la Finlande étant divisée à cette fin en quatre regroupements géographiques; à l'intérieur de chacun, les niveaux de loyers sont relativement homogènes. Il est également plus élevé pour les bâtiments plus modernes ou plus récemment rénovés. (Trois catégories d'âge sont utilisées.) Cette même formule est appliquée tant aux appartements dans le secteur privé qu'aux logements sociaux.

L'approche finlandaise exige ainsi l'élaboration d'une grille de loyers admissibles par m^2 qui dépend de plusieurs facteurs : la superficie de l'appartement, l'âge du bâtiment (ou le nombre d'années depuis une rénovation majeure) et le regroupement géographique dans lequel se trouve le bâtiment. Le nombre de m^2 admissible dépend de la composition du ménage. Un registre de la superficie des appartements et de leur année de construction (ou de la rénovation majeure la plus récente) pourrait être tenu par le gouvernement.

---

20. Communication par courriel, Jesse Hajer, Université du Manitoba, 13 juillet 2023. Les autres informations sur *Rent Assist* et sur le *Canada-Manitoba Housing Benefit* sont disponibles sur le site du gouvernement du Manitoba. Le programme offre « une obligation légale d'augmentation en fonction du LMM [loyer médian du marché] [de Winnipeg] au fil du temps, évitant ainsi que les prestations ne s'érodent avec le temps en raison de l'inflation… » (Cooper et autres, 2020, p. 11). Plus précisément, « les taux d'aide au loyer sont mis à jour le 1er juillet de chaque année et sont basés sur les données du LMM publiées par la Société canadienne d'hypothèques et de logement en octobre de l'année précédente » (Cooper et autres, 2020, p. 9). Selon Mendelson (interrogé par Andrew), « le programme d'aide au loyer du Manitoba est basé sur l'impôt sur le revenu déclaré l'année précédente, comme la Prestation canadienne pour enfants et les crédits de TPS. Il est basé sur le revenu de l'année précédente tel qu'il a été déclaré aux fins de l'impôt… Ainsi, l'année suivante, les prestations du programme d'aide au loyer du Manitoba augmentent automatiquement pour tous les ménages dont le revenu a diminué l'année précédente… Pour l'économie dans son ensemble, le programme agit également comme un stabilisateur automatique, tout comme un bon programme social devrait le faire » (Andrew, 2020).

21. Michael Mendelson, communication par courriel, 29 janvier 2024.

22. Voir aussi : https://www.kela.fi/documents/20124/411922/general-housing-allowance-brochure-en.pdf/98aeefc2-7e6e-d456-d32c-af8be36dffe5?t=1665119831497

23. La formule était jusqu'à récemment la suivante : Allocation-logement = 0,8 x [min. (loyer/m^2, plafond autorisé) x min. (superficie réelle, superficie maximale autorisée) – franchise] (Eerola et Lyytikäinen, 2021). La fraction 0,8 a été réduite à 0,7 le 1er avril 2024. (https://www.kela.fi/general-housing-allowance-amount-and-payment).

Une fois que cette grille est élaborée, que le registre est mis sur pied et que les paramètres de la formule sont établis, la détermination du montant que reçoit un ménage n'est, d'un point de vue administratif, pas beaucoup plus compliquée qu'au Québec actuellement : elle dépend du loyer payé (qui entre en jeu seulement s'il est au-dessous du plafond applicable), de l'adresse du logement, de la composition du ménage et de ses revenus. L'application d'une formule de ce type permettrait de répartir les sommes attribuées à l'allocation-logement de façon plus équitable entre les ménages. L'enjeu d'équité devient progressivement plus important à mesure qu'augmentent les montants de l'allocation.

Un autre avantage de la formule finlandaise est qu'elle permet de remplir les fonctions du PAL et du PSLQ à la fois, comme elle est ajustable et donne des montants relativement élevés. Cela correspond aux suggestions de nombreux interlocuteurs que nous avons rencontrés. Les coûts administratifs de l'aide au logement dans son ensemble seraient alors réduits, et l'accès pour les prestataires et leurs intervenants serait simplifié.

Programme de supplément au loyer

Forces et lacunes

Plusieurs forces du PSL ont été relevées. En comparaison avec le logement social, il permet un grand choix d'appartements, dans différents quartiers. Il encourage la mixité sociale et est moins stigmatisé que le logement social. Il facilite l'acceptation ultérieure dans un logement social pour personnes âgées.

Les lacunes principales suivantes ont été mentionnées par de nombreux interlocuteurs : (1) des critères d'admissibilité trop restrictifs considérant les besoins de certaines clientèles; (2) la difficulté de rassembler la documentation requise par l'OH; (3) les délais que requiert le processus d'approbation d'un logement pour une personne; (4) le fait que le PSL est attribué à un logement et non à la personne; (5) les pénalités imposées par l'OH qui, dans de nombreux cas, contribuent à accroître l'itinérance; (6) le manque de mesures pour encourager les propriétaires à mettre leurs appartements à la disposition de leur OH.

Pistes d'amélioration

Il est important de noter que le remplacement du PSL par le PSLQ a remédié, dans son volet 2 qui s'adresse entre autres aux personnes en situation ou à risque d'itinérance, à certaines de ces lacunes. La documentation requise a déjà été beaucoup simplifiée, se limitant au certificat de naissance (ou l'équivalent) et à un relevé de compte ou d'aide sociale, reflétant les revenus prévus pour l'année courante. La personne qui était en situation d'itinérance peut déménager dans un autre logement avec subvention, de son propre gré ou à la suite d'une expulsion, de sorte que le supplément au loyer de facto suit la personne. L'office d'habitation dispose maintenant aussi de la possibilité de se faire rembourser jusqu'à 10 000 $ pour des réparations effectuées rapidement à un appartement endommagé, rendant l'entente avec un propriétaire plus attrayante pour celui-ci[24].

24. Nous remercions Geoffrey Lain de l'Office municipal d'habitation de Québec et Mario Bousquet de Clés en main pour de nombreuses précisions concernant les dispositions du PSLQ ainsi que pour des renseignements sur les pratiques élaborées à Québec. Voir aussi le rapport de Morin, Lain et Vallée (2020).

Néanmoins, plusieurs améliorations demeurent possibles, soit sur le plan des règlements soit sur celui des pratiques :

1. *Élargissement des critères d'admissibilité.* Les participants des groupes de discussion ont suggéré que les critères d'admissibilité devraient être élargis également pour faire en sorte que des personnes qui sont arrivées récemment – femmes fuyant la violence conjugale, personnes autochtones, etc. – n'aient pas besoin d'avoir résidé dans la région pendant 12 mois ou plus. Considérant les possibilités qu'offre l'informatisation des données, il semblerait tout à fait possible que l'admissibilité d'une personne ou d'un ménage soit établie au niveau provincial et maintenue lorsque la personne change de région.
2. *Réduction des délais d'approbation pour un logement.* À l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ), les intervenants d'organismes tels que Porte-clés ou Clés en main ont été formés pour appliquer les critères de l'OMHQ dans l'évaluation d'appartements. Ils prennent les photos requises de l'appartement et les soumettent à l'OMHQ pour obtenir sa confirmation. Connaissant la situation financière du participant, ils ont l'autorisation d'engager l'OMHQ auprès du propriétaire, et l'OMHQ s'attend à recevoir la documentation requise après l'emménagement. L'OMHQ confirme alors son approbation en quelques jours. Cette pratique pourrait être généralisée.
3. *Flexibilité dans l'imposition de pénalités.* La pénalité d'exclusion, pouvant aller jusqu'à trois ans, imposée par le PAL et le PSL ou s'appliquant aux habitations à loyer modique (HLM) pour non-paiement de loyer, dommages à l'appartement ou autre cause est actuellement appliquée sans regard aux causes du comportement jugé problématique. Il en va de même pour la pénalité de 101 $ imposée en HLM si le loyer demeure impayé trois semaines après le début du mois. Pour les personnes ayant des troubles mentaux ou d'autres difficultés psychosociales, qui ne peuvent être considérées comme pleinement responsables de leurs actes, il conviendrait plutôt que des intervenants psychosociaux déterminent la meilleure réponse à donner à la situation. Pour les personnes qui ne sont pas déjà suivies par un intervenant ou une équipe d'intervenants, un service de prévention des évictions pourrait être mis en place, à l'instar de ce qui se fait actuellement en Finlande. De tels services existent au Québec aussi : l'organisme Clés en main et le CIUSSS de la Capitale-Nationale, par exemple, en offrent. Un tel service pourrait être localisé dans les OH, moyennant le financement nécessaire. Par ailleurs, la mise en place généralisée d'une fiducie dans les premiers mois d'entrée au programme, comme il se fait déjà dans plusieurs programmes SRA, réduit le risque de non-paiement de loyer.
4. *Mesures accrues pour encourager les propriétaires à signer des ententes avec l'OH.* Dans un contexte de pénurie de logements, il est important d'offrir aux propriétaires des bénéfices suffisants pour participer au PSL. La possibilité de rembourser rapidement les coûts de réparation d'un propriétaire, mentionnée plus haut, est un pas dans la bonne direction. Il faudrait par ailleurs que le propriétaire puisse être assuré d'une réponse rapide et efficace lorsqu'un locataire bénéficiant du PSL pose des problèmes.
5. *Découvrir comment optimiser les liens avec les propriétaires.* Selon les divers échanges que nous avons eus durant la préparation de ce rapport, il existe une variabilité considérable dans l'efficacité des organismes SRA à bien gérer les relations avec les propriétaires. Emploi

et Développement social Canada a publié en 2017 une « Trousse à outils pour la mobilisation des propriétaires » (Emploi et Développement social Canada, 2017). Certains programmes au Québec, tels que Diogène à Montréal ou Clés en mains à Québec, ont élaboré un ensemble de pratiques qui vont au-delà, à certains égards, de celles présentées dans cette trousse à outils, visant à la fois à répondre rapidement aux besoins des propriétaires, à reconnaître leurs contributions et à responsabiliser les locataires. Il serait souhaitable d'évaluer, de documenter et de diffuser ces pratiques.

Dans le cadre du projet Chez Soi, une équipe de logement distincte des trois équipes cliniques était responsable de trouver des logements et de servir d'intermédiaire entre les propriétaires et les équipes cliniques (Latimer et autres, 2014). Puis, le financement de programmes SRA par la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance et ensuite, à partir de 2019, par le programme Vers un chez soi a mené à l'établissement de nombreux programmes SRA qui intégraient à la fois des agents de logement et des intervenants cliniques. Dans certains cas, ces organismes font appel à des PSL et l'OH intervient auprès des propriétaires. Dans d'autres cas, les programmes SRA reçoivent un financement de Vers un chez soi qui leur permet d'interagir directement avec des propriétaires, sans l'intervention de l'OH. En même temps, à Québec, le programme Clés en main s'est développé, jouant un rôle de soutien au locataire, à l'intervenant clinique de l'organisme référent ainsi qu'au propriétaire dans le respect des ententes de partenariat les liant (Morin, Lain et Villeneuve, 2020).

Ainsi, dans la formule la plus simple qui a été mise en œuvre sur le terrain, un agent de logement faisant partie d'un programme SRA sert d'intermédiaire entre le propriétaire et l'intervenant clinique, sans nécessiter l'intervention de l'OH. Au fil des années, certains organismes, par exemple Diogène à Montréal, ont développé une façon efficace de fonctionner dans ce cadre. À l'autre extrême, Clés en main sert d'intermédiaire entre l'OH, le propriétaire et l'intervenant clinique. Clés en main peut alors être assimilé à une équipe d'agents de logement centrale desservant plusieurs organismes référents, dans un contexte où l'OH maintient une relation avec les propriétaires. Ce plus grand nombre d'acteurs *a priori* rend le processus plus complexe et coûteux. En revanche, il semble permettre une uniformisation des pratiques favorisant une bonne collaboration avec un grand nombre de propriétaires. La présence de l'OH comme intermédiaire dessert aussi des objectifs de régulation du marché locatif privé. Quels sont les avantages et désavantages relatifs de ces différents modes de fonctionnement ? Cette question émerge des échanges que nous avons eus en élaborant le présent rapport. D'autres travaux seraient nécessaires pour y répondre. La question est importante, parce qu'assurer une collaboration active avec un plus grand nombre de propriétaires, de la façon la plus efficiente possible, rendrait disponibles aux personnes en situation ou à risque d'itinérance un plus grand nombre de logements.

Limites du rapport

L'approche adoptée pour réaliser le présent rapport en a été principalement une de recueil de commentaires et de suggestions de nombreux intervenants et gestionnaires desservant à partir de positions diverses des populations en situation ou à risque d'itinérance. Un consensus assez large a émergé quant aux forces et aux lacunes du PAL et

du PSL (avant et après l'entrée en vigueur du PSLQ). Plusieurs pistes d'amélioration ont également été proposées.

Cela dit, notre méthode, fondée principalement sur des entrevues et des groupes de discussion menés avec une variété d'intervenants et de gestionnaires québécois, ne nous a pas permis de considérer l'ensemble des améliorations possibles au PAL ni au PSL. De plus, les expériences rapportées dans le présent rapport sont sélectives. Parmi les nombreuses possibilités d'amélioration, il est difficile de savoir celles qui contribueraient le plus efficacement et de la façon la plus efficiente à réduire l'itinérance. Il serait possible et souhaitable d'étudier cette question plus en détail.

Enfin, ce rapport n'a considéré que les mécanismes d'aide à la demande. Pour réduire l'itinérance dans un contexte de pénurie de logements abordables, il est important aussi d'agir sur l'offre. La Finlande notamment a démontré qu'il est possible de réduire l'itinérance substantiellement en combinant un programme d'allocation-logement généreux avec un soutien à la construction de logements abordables hors-marché pour les personnes à faible revenu (ainsi qu'avec un soutien psychosocial adéquat). Dans le contexte québécois, accroître la disponibilité de suppléments au loyer pour les nouveaux logements abordables dans le secteur communautaire pourrait être un moyen de contribuer à leur financement et ainsi favoriser une offre pérenne de logements abordables pour les personnes à faible revenu.

RÉFÉRENCES

ANDREW, Brittany. *A COVID-19 Recovery Plan Requires Keeping People Housed.* Broadbent Institute, *25 mai 2020.* https://www.broadbentinstitute.ca/a_covid_19_recovery_plan_requires_keeping_people_housed

AUBRY, Tim, et autres. « Effectiveness of permanent supportive housing and income assistance interventions for homeless individuals in high-income countries : a systematic review », *The Lancet Public Health*, vol. 5, nº 6 (2020), e342-e360.

AUBIN, Jacinthe. *Rapport d'évaluation du Programme de supplément au loyer*. Société d'habitation du Québec, 2013. http://www.habitation.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/publications/0000022518.pdf

BENDAOUD, Maroine. « The privatization of housing assistance : Are housing allowances eroding government accountability ? », *Canadian Public Administration*, vol. 62, nº 2 (2019), p. 312-332.

BOND, Gary R., et Robert E. DRAKE. « The critical ingredients of assertive community treatment », *World Psychiatry*, vol. 14, nº 2 (2015), p. 240.

BRANDON, Josh, Jesse HAJER et Michael MENDELSON. *What does an actual housing allowance look like ? Manitoba's* Rent Assist *program.* Caledon Institute of Social Policy, 2017. https://maytree.com/wp-content/uploads/1117ENG.pdf

COLBURN, Gregg. « The use of markets in housing policy : a comparative analysis of housing subsidy programs », *Housing Studies*, vol. 36, nº 1 (2021), p. 46-79.

COOPER, Sarah, Jesse HAJER et Shayna PLAUT. *Assisting renters : Manitoba's Rent Assist in the context of Canada's National Housing Strategy*. Centre canadien de politiques alternatives, bureau du Manitoba, 2020. https://policyalternatives.ca/publications/reports/assisting-renters

EEROLA, Essi, et Teemu LYYTIKÄINEN. « Housing Allowance and Rents : Evidence from a Stepwise Subsidy Scheme », *Scandinavian Journal of Economics,* vol. 123, nº 1 (2021), p. 84-109.

EMPLOI ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA. *La trousse à outils pour la mobilisation des propriétaires : Guide relatif à la collaboration avec les propriétaires dans le cadre des programmes de l'approche Logement d'abord*, 2017. ISBN/ISSN : 978-0-660-20331-7.

FALVO, Nick. *Addressing Canada's lack of affordable housing* [exposé]. 41e assemblée annuelle de l'Association canadienne d'économique. Halifax, N.-É., Canada, 1er au 3 juin 2007. https://homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/Falvo_CEA2007_1.pdf

FALVO, Nick. *Innovation in homelessness system planning : A scan of 13 Canadian cities*. Rapport commandé par la Calgary Homeless Foundation, 2021.

GOERING, Paula, et autres. Rapport final du projet pancanadien Chez Soi. Calgary, Alberta : Commission de la santé mentale du Canada, 2014.

GOUVERNEMENT DU CANADA. *Budget 2021 : une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience*, 2021. https://www.budget.canada.ca/2021/home-accueil-fr.html.

GOUVERNEMENT DU CANADA. *Rendre le logement plus abordable : supplément unique au programme d'Allocation canadienne pour le logement*, 2022. https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2022/09/rendre-le-logement-plus-abordable--supplement-ponctuel-au-programme-dallocation-canadienne-pour-le-logement.html

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Décret concernant la mise en œuvre du Programme Allocation-logement, Mémoire au conseil des ministres, le 28 juin 2022, Mémoire – Décret concernant la mise en œuvre du Programme Allocation-logement* (quebec.ca), (2022a).

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Décret 837-2022, 18 mai 2022, Concernant la mise en œuvre du Programme de supplément au loyer d'urgence et de subvention aux municipalités*, publié dans la Gazette officielle du Québec, 8 juin 2022 (2022b).

GRAVES, Erin. « Rooms for Improvement : A Qualitative Metasynthesis of the Housing Choice Voucher Program », *Housing Policy Debate*, vol. 26, no 2 (2016), p. 346-361.

GRIGGS, Julia, et Peter A. KEMP. « Housing Allowances as Income Support : Comparing European Welfare Regimes », *International Journal of Housing Policy*, vol. 12, no 4 (2012), p. 391-412.

HULSE, Kath. *Demand subsidies for private renters : A comparative review,* Melbourne : Australian Housing and Urban Research Institute, 2002.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, Seuils du faible revenu selon la Mesure du panier de consommation (MPC), selon le type de collectivité rurale ou urbaine et la taille de l'unité familiale, Québec, 2024. https://statistique.quebec.ca/fr/document/faible-revenu-menages-et-particuliers/tableau/seuils-faible-revenu-mesure-panier-consommation-type-collectivite-rurale-urbaine-taille-unite-familiale#tri_type_revenu=10

KEMP, Peter A. Chapter 1 : Housing allowances in context, dans KEMP, Peter A. (Ed.). *Housing allowances in comparative perspective,* Policy Press, 2007a.

LATIMER, Eric, et autres. *Rapport final du site de Montréal – Projet Chez Soi*. Commission de la santé mentale du Canada, 2014. https://www.mentalhealthcommission.ca/wp-content/uploads/drupal/at_home_final_report_montreal_fre_0_0.pdf

MENDELSON, Michael, et Jonathan R. KESSELMAN. *Applying a basic income lens to British Columbia's demand-side housing programs* (étude commandée par l'Expert Panel on Basic Income, Colombie-Britannique), 2020. https://bcbasicincomepanel.ca/wp-content/uploads/2021/01/Applying_a_Basic_Income_Lens_to_British_Columbias_Demand-Side_Housing_Programs.pdf

MORIN, Paul, Geoffrey LAIN et Alexandra VALLÉE. *Le programme Clés en main Capitale-Nationale : Des pratiques exemplaires d'accessibilité et de soutien en logement auprès des populations ayant des enjeux de santé mentale, de dépendance et d'itinérance,* 2020. Bibliographie du Québec | BAnQ

OCDE – Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales – Division des politiques sociales. *PH3.1 Public Spending on Housing Allowances.* https://www.oecd.org/els/family/PH3-1-Public-spending-on-housing-allowances.pdf

PASOLLI, Kelly, et autres. *National Housing Collaborative affordability options research paper,* Social Research and Demonstration Corporation, 2016.

POMEROY, Steve, Joy CONNELLY et John BURRETT. *Qualitative review of the Toronto Pilot Housing Allowance Program,* Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, 2012.

PONKA, David, et autres. « The effectiveness of case management interventions for the homeless, vulnerably housed and persons with lived experience : A systematic review », *PloS one*, vol. 15, no 4 (2020), e0230896.

SHINN, Marybeth, et Jill KHADDURI. *In the Midst of Plenty : Homelessness and What to do about it,* Hoboken, NJ : Wiley Blackwell, 2020.

STEELE, Marion. *Housing allowances : An assessment of the proposal for a national program for Canada*. Rapport préparé pour la Canadian Home Builders' Association, Canadian Home Builders' Association, 1985.

STEELE, Marion. *Quebec's housing allowance program : A good program destined to wither away ?* [exposé], Conférence internationale sur le logement, organisée sous l'égide de l'Association internationale de sociologie, Toronto, Ontario, Canada, 26 au 29 juin 2004.

STEELE, Marion. Chapter 4 : Canadian housing allowances, dans KEMP, Peter (Ed.), *Housing allowances in comparative perspective,* Policy Press, 2007.

TSEMBERIS, Sam. *Housing First : The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Health and Substance Use Disorders,* Hazelden, 2010.

ANNEXE A : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES ENTRETIENS INDIVIDUELS

Au nom du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal entreprend une étude sur l'aide financière liée au logement pour les locataires à faible revenu. Nous souhaitons particulièrement savoir comment améliorer l'abordabilité du logement au Québec du point de vue de la demande (c'est-à-dire l'aide financière par opposition à la construction de nouveaux logements ou au contrôle des loyers).

Dans le cadre de ce processus, nous réalisons 30 entretiens avec des experts québécois, dans l'espoir d'en apprendre davantage sur les défis actuels liés à l'aide financière aux locataires à faible revenu au Québec. Nous prévoyons que M. Nick Falvo réalisera la plupart de ces entretiens par Zoom.

Voici quelques questions que nous souhaitons poser dans le cadre de ces entretiens.

1. En ce qui concerne l'aide financière aux locataires à faible revenu dans cette province, qu'est-ce qui fonctionne bien, selon vous ?
2. Y a-t-il des sous-populations particulières qui sont bien desservies ?
3. D'un autre côté, quels sont, selon vous, les principaux défis que posent les programmes d'aide financière aux locataires à faible revenu au Québec ?
4. Y a-t-il des sous-populations particulières qui ne sont pas bien desservies à l'heure actuelle ?
5. Dans quelle mesure le système actuel d'aide financière fonctionne-t-il et se combine-t-il avec les soutiens psychosociaux pour les locataires qui en ont besoin ?
6. Dans quelle mesure les autres ministères du Québec (p. ex., le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le ministère de la Santé et des Services sociaux) appuient-ils ou non le système actuel d'aide financière aux locataires à faible revenu ?
7. Pouvez-vous suggérer des publications qui traitent des forces du système actuel, ainsi que des défis actuels ?
8. On a beaucoup écrit sur les caractéristiques idéales d'un programme d'allocation-logement (p. ex., facilité de soumettre une demande, transférabilité, complémentarité bénéfique avec d'autres prestations, complémentarité bénéfique avec le marché du logement et le marché du travail, etc. – montrer la liste). Selon vous : i) lesquelles de ces caractéristiques sont présentes au Québec, et lesquelles ne le sont pas; ii) qu'est-ce qui aiderait à faire en sorte que les programmes manifestent ces caractéristiques; iii) quels sont les obstacles à ce que toutes ces caractéristiques soient présentes dans les programmes au Québec; iv) que pourrait-on faire pour améliorer la situation ?
9. À la lumière des obstacles à un programme bien conçu, quelles réponses recommandez-vous au gouvernement provincial du Québec d'adopter ?

10. Les formes actuelles d'aide financière liée au logement offertes au Québec aux personnes sans abri – ou qui risquent de perdre leur logement – doivent-elles simplement être ajustées, ou un nouveau programme est-il nécessaire ?
11. Si un nouveau type de programme était proposé, en quoi devrait-il consister ? Avez-vous des idées précises sur le niveau des prestations mensuelles, la rapidité d'accès à la prestation, sa durée, son interaction avec les soutiens psychosociaux et les autres règles importantes qu'il devrait inclure (p. ex. la transférabilité) ? Dans quelle mesure une nouvelle prestation devrait-elle être autorisée à être combinée avec d'autres prestations ? Qui devrait être admissible ? En outre, comment tout cela devrait-il varier en fonction des sous-populations (p. ex. les sans-abri transitoires, épisodiques, chroniques, etc.) ? [Il n'y a pas de problème si vous n'avez pas d'idées précises sur toutes ces questions].
12. À l'avenir, pour que l'aide financière aux locataires à faible revenu fonctionne bien, quels ministères ou organismes québécois doivent intervenir et quelles actions doivent-ils poser ?
13. S'il fallait commencer avec un budget modeste (p. ex. < 100 M $ de nouveaux fonds par année), comment proposeriez-vous de cibler une nouvelle initiative pilote (p. ex. générosité, sous-populations, etc.) ?
14. Y a-t-il autre chose que vous aimeriez mentionner ?
15. Seriez-vous prêt à revoir une ébauche de ce que je rédigerai après ces entretiens (soit un résumé de cette composante de la recherche, soit une ébauche du rapport complet) ?

ANNEXE B : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES GROUPES DE DISCUSSION

Programme Allocation logement – considérant les besoins et les préférences des personnes (décrire le groupe visé), avez-vous des ajouts à suggérer aux recommandations suivantes :

- Faire en sorte que les prestations du PAL soient versées *automatiquement* à *toutes* les personnes bénéficiant de l'aide sociale ou de la solidarité sociale
- Augmenter les montants (jusqu'à quel niveau et selon quels critères ?)
- Indexer les montants (de quelle façon ?)

Programme de supplément au loyer – considérant les besoins et les préférences des personnes (décrire le groupe visé), avez-vous des ajouts à suggérer aux recommandations suivantes :

- Ajouter le PSL au PAL
- Simplifier la documentation (de quelle façon plus précisément ?)
- Réformer l'approche « punitive » du PSL
- S'assurer d'un accompagnement psychosocial en complément au PSL – « Les personnes interrogées ont parlé du manque de soutien en général, ainsi que du manque de coordination, d'approches nuancées et de formation ». Précisions à apporter ?
- Attacher le PSL à la personne et non au logement
- Ne pas limiter le nombre de PSL
- Pendant combien de temps rendre le PSL disponible, sous quelles conditions ?
- Augmenter le parc de logements sociaux. « Cela créerait moins de demandes pour le nombre limité de suppléments au loyer actuellement disponibles, réduirait probablement les niveaux de loyer dans le secteur privé (en exerçant une pression à la baisse sur les loyers), et offrirait aux participants du Programme de supplément au loyer plus d'options en ce qui concerne les propriétaires. »
- Augmenter le montant (jusqu'à quel niveau et selon quels critères ?)