



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# **BRISER LE CYCLE : UNE ÉTUDE SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ**

**Rapport du Comité permanent  
des ressources humaines, du développement des  
compétences, du développement social et de la  
condition des personnes handicapées**

**Le président  
Bryan May**

**MAI 2017**

**42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**

---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**BRISER LE CYCLE :  
UNE ÉTUDE SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ**

**Rapport du Comité permanent  
des ressources humaines, du développement des  
compétences, du développement social et de la  
condition des personnes handicapées**

**Le président  
Bryan May**

**MAI 2017**

**42<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

## **PRÉSIDENT**

Bryan May

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Bob Zimmer

Brigitte Sansoucy

## **MEMBRES**

Anju Dhillon

Dan Ruimy

Wayne Long

Ramesh Sangha

L'hon. Pierre Poilievre

Mark Warawa

Yves Robillard

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

Ziad Aboultaif

Peter Julian

Niki Ashton

Alistair MacGregor

Bob Benzen

Phil McColeman

Kelly Block

Glen Motz

John Brassard

Michel Picard

Marjolaine Boutin-Sweet

Terry Sheehan

Nicola Di Iorio

Karen Vecchio

**GREFFIÈRE DU COMITÉ**

Julie Geoffrion

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

**Service d'information et de recherche parlementaires**

Elizabeth Cahill, analyste

Julie Mackenzie, analyste

Mayra Perez-Leclerc, analyste

# **LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES HUMAINES, DU DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES, DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

a l'honneur de présenter son

## **SEPTIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les stratégies de réduction de la pauvreté et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : CONTEXTE.....	3
A. Définir la pauvreté .....	3
B. Mesurer la pauvreté.....	3
1. Indices qui complètent les mesures du faible revenu.....	6
C. Coûts de la pauvreté .....	7
D. Préparer la voie à une stratégie nationale de réduction de la pauvreté .....	8
E. Rôles du gouvernement .....	9
CHAPITRE 2 : SÉCURITÉ DU REVENU .....	11
A. Contexte .....	11
1. Principaux programmes fédéraux .....	11
a. Population en âge de travailler .....	12
b. Personnes âgées.....	14
2. Mesures budgétaires de 2016.....	15
B. Ce que le Comité a appris .....	16
1. Architecture de la sécurité du revenu pour la population en âge de travailler.....	17
a. Revenu minimum garanti ou revenu de base .....	17
b. Programmes ciblés de revenu minimum garanti.....	19
c. Renforcement des programmes fédéraux existants .....	19
i. Assurance-emploi.....	20
ii. Prestation fiscale pour le revenu de travail .....	21
iii. Prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada .....	21
iv. Crédit d'impôt pour personnes handicapées .....	21
v. Programme canadien pour l'épargne-invalidité.....	21
vi. Mesures du soutien du revenu pour les membres des Premières Nations vivant dans les réserves .....	22
vii. Allocation canadienne pour enfants.....	22
2. Sécurité du revenu pour les personnes âgées .....	23
3. Remarques générales concernant les programmes fédéraux de sécurité du revenu .....	23

4.	Améliorer le sort des travailleurs pauvres .....	24
a.	Taux effectifs marginaux d'imposition .....	24
b.	Diminution du fardeau fiscal.....	25
c.	Augmentation du salaire minimum.....	25
5.	Veiller à ce que les produits de première nécessité demeurent abordables .	26
a.	Alimentation .....	26
b.	Services de santé non couverts par les régimes publics .....	27
c.	Transports en commun .....	28
CHAPITRE 3 : ÉDUCATION, FORMATION PROFESSIONNELLE ET EMPLOI .....		29
A.	Contexte : Contributions fédérales en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi .....	29
1.	Principaux programmes fédéraux .....	29
2.	Mesures annoncées dans le budget de 2016.....	32
B.	Ce que le Comité a appris .....	32
1.	Éducation et formation professionnelle.....	32
a.	Apprentissage et développement des jeunes enfants .....	35
b.	Épargne en prévision des études postsecondaires et régime enregistré d'épargne-études .....	36
c.	Coût des études postsecondaires et universitaires supérieures .....	37
d.	Connaissances financières et groupes vulnérables .....	39
e.	Reconnaissance des titres de compétences étrangers .....	41
2.	Emploi .....	42
a.	Fossé entre les études et le travail .....	43
b.	Précarité de l'emploi .....	45
c.	Incidence de la garde des enfants sur l'emploi des femmes.....	47
d.	Emploi des personnes handicapées .....	49
C.	Approches novatrices en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi .....	51
CHAPITRE 4 : SANTÉ MENTALE .....		55
A.	Contexte .....	55
B.	Ce que le Comité a appris .....	57
1.	La santé mentale au Canada .....	57
a.	Les coûts liés aux maladies mentales .....	57

b.	Le lien entre la santé mentale et la pauvreté .....	58
c.	Les populations vulnérables et la santé mentale .....	58
i.	Les jeunes .....	59
ii.	Les Autochtones .....	61
d.	Le lien entre la santé mentale et le chômage .....	61
e.	Le manque de données .....	63
C.	Approches et options .....	63
1.	Renseignements généraux .....	63
a.	L'accès à l'emploi .....	63
b.	La prestation de services .....	64
c.	Les jeunes .....	64
d.	La santé mentale des Autochtones .....	65
e.	Investissements fédéraux .....	66
f.	Poursuivre la recherche .....	67
g.	Rôle du gouvernement fédéral en tant qu'employeur et fournisseur de services .....	67
2.	Concepts novateurs .....	67
	CHAPITRE 5 : LOGEMENT .....	71
A.	Contexte .....	71
1.	Rôle du gouvernement fédéral .....	72
2.	Mesures prises récemment par le gouvernement fédéral .....	74
B.	Ce que le Comité a appris .....	75
1.	Causes sous-jacentes des besoins en matière de logement .....	76
2.	Conséquences : Besoins actuels en matière de logement .....	79
a.	Besoins des Autochtones en matière de logement .....	80
b.	Besoins des aînés en matière de logement .....	84
3.	Le sans-abrisme et Logement d'abord .....	85
a.	Logement d'abord .....	85
b.	Lacunes de Logement d'abord et des services de refuge .....	86
C.	Options présentées au Comité .....	89
1.	Généralités .....	89
a.	Suppléments au logement et loyer fondé sur le revenu .....	89
b.	Besoins en matière de logements sociaux et abordables .....	91

2. Concepts novateurs en matière de logement.....	93
CHAPITRE 6 : COLLECTIVITÉS ET QUARTIERS .....	99
A. Contexte .....	99
B. Ce que le Comité a appris .....	100
1. Combattre l'insécurité alimentaire dans les collectivités .....	100
2. Besoins en matière d'infrastructures communautaires.....	101
3. Transport.....	103
4. Lacunes dans les services s'adressant aux populations vulnérables.....	104
5. Coordination à l'échelon communautaire .....	105
6. Souplesse et autonomie pour les collectivités.....	106
C. Approches et options.....	107
1. Généralités.....	107
a. Infrastructures matérielles.....	107
b. Création de carrefours communautaires.....	107
c. Financement des carrefours communautaires.....	109
d. Moyens permettant de s'y retrouver dans le système.....	110
e. Travail en collaboration avec le secteur privé .....	110
f. Échange d'informations .....	111
2. Concepts novateurs .....	111
CHAPITRE 7 : UNE STRATÉGIE NATIONALE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ...	115
A. Caractéristiques de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté.....	115
1. Objectif et orientation .....	115
2. Gouvernance.....	116
3. Définition et mesure de la pauvreté.....	116
4. Leadership et communication .....	117
5. Partenariats.....	118
6. Financement : le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et l'adoption d'une loi sur l'action sociale .....	118
7. Recherche et expérimentation .....	120
8. Impôts .....	121
CHAPITRE 8 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	123
A. Introduction.....	123
B. Recommandations concernant la sécurité du revenu.....	124

1. Programmes de soutien du revenu .....	124
2. Améliorer le sort des travailleurs à faible revenu.....	125
3. Coût élevé des biens de première nécessité.....	126
C. Recommandations concernant l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi .....	126
1. Apprentissage et développement des jeunes enfants.....	126
2. Programmes d'épargne et coût des études postsecondaires et universitaires supérieures .....	128
3. Connaissances financières et groupes vulnérables .....	128
4. Reconnaissance des titres de compétences étrangers.....	129
5. Fossé entre les études et le travail et précarisation de l'emploi .....	129
6. Incidence de la garde des enfants sur l'emploi des femmes .....	131
7. Emploi des personnes handicapées .....	131
8. Approches novatrices reliées à l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi.....	132
D. Recommandations concernant la santé mentale.....	133
E. Recommandations concernant le logement .....	134
1. Logement social et logement abordable .....	134
2. Mécanismes de financement.....	135
3. Rôle de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.....	136
4. Itinérance et Logement d'abord.....	136
5. Autres mesures du gouvernement fédéral à l'appui du logement abordable .....	137
6. Besoins des collectivités autochtones en matière de logement .....	138
F. Recommandations concernant les collectivités .....	139
1. Besoins des collectivités en matière d'infrastructures matérielles et sociales .....	139
2. Collectivités autochtones .....	140
G. Recommandations en vue de l'élaboration d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté .....	141
1. Objectif et orientation de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté .....	141
2. Définition et mesure de la pauvreté.....	141
3. Leadership fédéral et communication .....	142
4. Recherche et expérimentation .....	142

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	145
ANNEXE A : ANNONCES DANS LE BUDGET DE 2016.....	157
ANNEXE B : LES COÛTS ESTIMÉS D'UN PANIER DE PROVISIONS HEBDOMADAIRE POUR UNE FAMILLE DE QUATRE PERSONNES – COMPARAISONS DE COMMUNAUTÉS SÉLECTIONNÉES EN 2015.....	159
ANNEXE C : LISTE DES TÉMOINS .....	161
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES .....	173
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	177
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA .....	179
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA .....	189

# INTRODUCTION

---

Le 13 juin 2016, le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (ci-après « le Comité » ou « HUMA ») a adopté une motion afin d'entreprendre une étude sur les stratégies de réduction de la pauvreté au Canada. La motion stipule que l'étude doit être axée sur quatre domaines d'intervention, à savoir : les programmes fédéraux de soutien du revenu et de l'épargne; la promotion de l'emploi<sup>1</sup>, de l'éducation et de la formation; l'aide au logement; et les initiatives communautaires en général. Elle commande également qu'une attention spéciale soit portée aux communautés vulnérables; aux différences selon le sexe; aux stratégies de réduction de la pauvreté déjà en place au Canada; et aux approches novatrices en matière de réduction de la pauvreté, par la collaboration entre les différents ordres de gouvernement, l'innovation sociale, les initiatives du secteur privé et des organismes sans but lucratif et le financement social<sup>2</sup>.

Le 29 novembre 2016, le Comité a adopté une motion pour élargir la portée de son étude afin d'y inclure la santé mentale, et particulièrement les programmes et services en santé mentale du gouvernement fédéral destinés à combattre la pauvreté. Comme l'indique la motion, ce volet de l'étude traitera des approches novatrices ainsi que des aînés et des jeunes<sup>3</sup>.

Le Comité est conscient du fait que sept ans se sont écoulés depuis sa dernière étude sur la pauvreté au Canada. Mais comme l'ont fait remarquer certains témoins, le rapport qu'a produit le Comité en 2010, intitulé Plan fédéral de réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada, était très complet et demeure pertinent à bien des égards encore aujourd'hui. Cependant, cette fois-ci, le Comité s'est donné comme objectif de concentrer son étude sur les mesures actuelles de réduction de la pauvreté; de parler des améliorations possibles; et de faire ressortir les modèles éprouvés et les pratiques novatrices que le gouvernement pourrait essayer, reproduire ou étendre<sup>4</sup>.

Entre le 4 octobre 2016 et le 10 mars 2017, le Comité a tenu en tout 26 réunions sur le thème de la réduction de la pauvreté; il a entendu 162 témoins (dont la liste se trouve à l'annexe C), notamment des représentants de 9 ministères et organismes fédéraux, et il a reçu 74 mémoires (dont la liste figure à l'annexe D). En plus des audiences publiques qu'il a organisées à Ottawa, le Comité a parcouru le Canada pour

---

1 Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes (HUMA), [Procès-verbal](#), 6 octobre 2016.

2 HUMA, [Procès-verbal](#), 13 juin 2016.

3 HUMA, [Procès-verbal](#), 29 novembre 2016.

4 HUMA, [Plan fédéral de la réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada](#), Rapport, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, novembre 2010.

recueillir différents témoignages et effectuer des visites sur le terrain, à Saint John, au Nouveau-Brunswick, à Toronto, en Ontario, à Winnipeg, au Manitoba, à Medicine Hat, en Alberta, ainsi qu'à Langley et Maple Ridge, en Colombie-Britannique.

Le Comité est profondément reconnaissant à tous ceux qui lui ont livré des présentations et des témoignages ou envoyé des mémoires, pour les informations qu'ils lui ont transmises et le temps qu'ils lui ont consacré. Le Comité tient aussi à remercier tous ceux qui lui ont fait part de leurs points de vue et de leurs expériences personnelles et ont accueilli ses membres pour leur présenter leurs projets, leurs refuges, leurs maisons de transition, leurs banques alimentaires, leurs carrefours d'entreprises sociales, leurs sociétés ainsi que leurs établissements d'éducation de la petite enfance et leurs garderies. Le Comité a écouté et lu attentivement les témoignages qu'il a rassemblés, et fait maintenant rapport de ses conclusions.



# CHAPITRE 1 : CONTEXTE

---

Le présent chapitre contient des renseignements généraux sur la définition et la mesure de la pauvreté et sur le profil statistique de la pauvreté au Canada. Il présente également les témoignages recueillis par le Comité au sujet de l'importance de l'adoption d'une stratégie globale de réduction de la pauvreté et du rôle de premier plan que le gouvernement fédéral peut jouer dans la réduction de la pauvreté.

## A. Définir la pauvreté

La pauvreté est un phénomène complexe, comportant de nombreuses dimensions allant bien au-delà du revenu. Le Comité a entendu qu'il est important d'assurer une compréhension commune de la pauvreté, qui tient compte non seulement de l'insuffisance du revenu, mais aussi du manque d'accès à des ressources essentielles, comme une saine alimentation, un logement adéquat, des activités culturelles, des soins de santé globaux (médicaments sur ordonnance, soins dentaires et de la vue) et des activités récréatives. Toute définition de la pauvreté doit également tenir compte du manque de débouchés. Plusieurs témoins ont repris les propos de l'économiste Amartya Sen, lauréat d'un prix Nobel :

[...] la réussite d'une société peut être principalement évaluée en fonction de la capacité dont jouissent ses membres, et que la pauvreté n'est pas seulement un manque d'argent, mais également l'incapacité de réaliser son plein potentiel comme être humain<sup>5</sup>.

D'autres ont mentionné la définition établie par le gouvernement du Québec :

La pauvreté est définie comme : « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société<sup>6</sup> ».

## B. Mesurer la pauvreté

Il n'y a aucun étalon de mesure de la pauvreté. Cependant, le faible revenu est certes une dimension importante et Statistique Canada utilise plusieurs indicateurs pour mesurer le faible revenu : les seuils de faible revenu (SFR), la mesure de faible revenu (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC)<sup>7</sup>. Comme l'indique le tableau 1, le nombre de Canadiens à faible revenu varie selon la mesure utilisée. Malgré ces différences, ces mesures indiquent systématiquement que certains sous-groupes de la population sont plus susceptibles d'avoir un faible revenu, soit les familles monoparentales

---

5 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 4 octobre 2016, 0905 (L'hon. Jean-Yves Duclos, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0915 (Richard Shillington, à titre personnel).

6 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0815 (Michael Bach, vice-président à la direction, Association canadienne pour l'intégration communautaire).

7 Remarque : Les seuils de faible revenu et la mesure de faible revenu sont établis après impôt.

dirigées par une femme, les personnes handicapées, les personnes seules<sup>8</sup>, les Autochtones<sup>9</sup> et les immigrants nouvellement arrivés. Le tableau 2 présente les différentes mesures du faible revenu pour les groupes vulnérables.

**Tableau 1 : Mesures du faible revenu utilisées au Canada**

Mesure	Définition	Estimations
Seuils de faible revenu (SFR)	Seuils de revenu en dessous desquels une famille est susceptible de consacrer une part plus importante de son revenu à l'achat de nécessités comme la nourriture, le logement et l'habillement qu'une famille moyenne. On estime qu'une famille est à faible revenu si elle consacre au minimum 20 points de pourcentage de plus de son revenu sur ces nécessités que la famille moyenne dépense. Il s'agit d'un indicateur de faible revenu relatif.	En 2014, <b>8,8 %</b> des Canadiens ( <b>3 millions</b> de personnes) vivaient en situation de faible revenu.
Mesure de faible revenu (MFR)	La mesure de faible revenu définit le faible revenu comme étant inférieur à un pourcentage fixe de revenu. On estime qu'un ménage est à faible revenu si son revenu est inférieur à 50 % du revenu ménager médian. C'est donc un indicateur relatif de faible revenu.	En 2014, <b>13,0 %</b> des Canadiens ( <b>4,5 millions</b> de personnes) vivaient dans une situation de faible revenu.
Mesure du panier de consommation (MPC)	Une famille est considérée à faible revenu si elle n'a pas suffisamment d'argent pour acheter un ensemble précis de biens et de services au sein de sa collectivité. Il s'agit d'un indicateur absolu de faible revenu.	En 2014, <b>11,3 %</b> des Canadiens ( <b>3,9 millions</b> de personnes) vivaient en situation de faible revenu.

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées du Gouvernement du Canada, Emploi et Développement social Canada, [Vers une stratégie de réduction de la pauvreté – Document d'information sur la pauvreté au Canada](#), 2016.

8 Les personnes seules sont depuis toujours plus susceptibles de vivre dans une situation de faible revenu. Celles âgées de 45 à 64 ans sont les plus susceptibles de se trouver dans une telle situation, suivies des personnes âgées seules. En 2014, le pourcentage de personnes seules âgées de 45 à 64 ans et de personnes âgées seules vivant sous le seuil de faible revenu était de 30,2 % et de 11,3 % respectivement. Pour plus d'information, veuillez consulter Statistique Canada, [Enquête canadienne sur le revenu](#).

9 Le problème du faible revenu chez les Autochtones est préoccupant au Canada. Les questionnaires utilisés pour mesurer le faible revenu ([Enquête canadienne sur le revenu](#) et [Enquête sur la dynamique du travail et du revenu](#)) ne sont pas distribués dans les réserves.

**Tableau 2 : Sous-groupes vulnérables – Mesures du faible revenu, 2014**

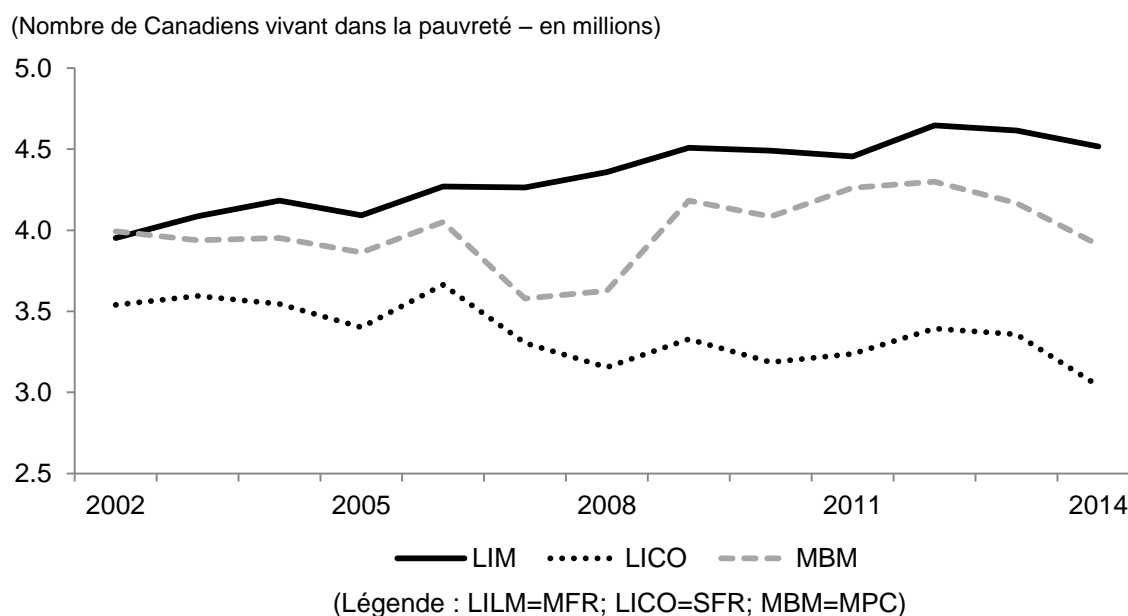
Sous-groupes	SFR %	MFR %	MPC %
Enfants de familles monoparentales dirigées par une femme	29,6 %	44,9 %	41,9 %
Personnes handicapées (données de 2012)	22,5 %	s.o.*	s.o.*
Personnes seules	25,9 %	27,4 %	27,1 %
Personnes âgées seules	11,3 %	28,8 %	10,3 %
Autochtones à l'extérieur des réserves (données de 2009)	15,1 %	22,5 %	16,3 %
Immigrants nouvellement arrivés (données de 2009)	18,4 %	22,0 %	17,4 %
Ensemble des Canadiens	8,8 %	13,0 %	11,3 %

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées de Statistique Canada, [CANSIM : Tableau 2016-0041](#); Statistique Canada, [Le faible revenu au Canada : une perspective multi-lignes et multi-indices](#), 2015; et Gouvernement du Canada, Emploi et Développement social Canada, [Vers une stratégie de réduction de la pauvreté – Document d'information sur la pauvreté au Canada](#), 2016.

Remarque : \*s.o. : Les données n'étaient pas disponibles au moment de la publication.

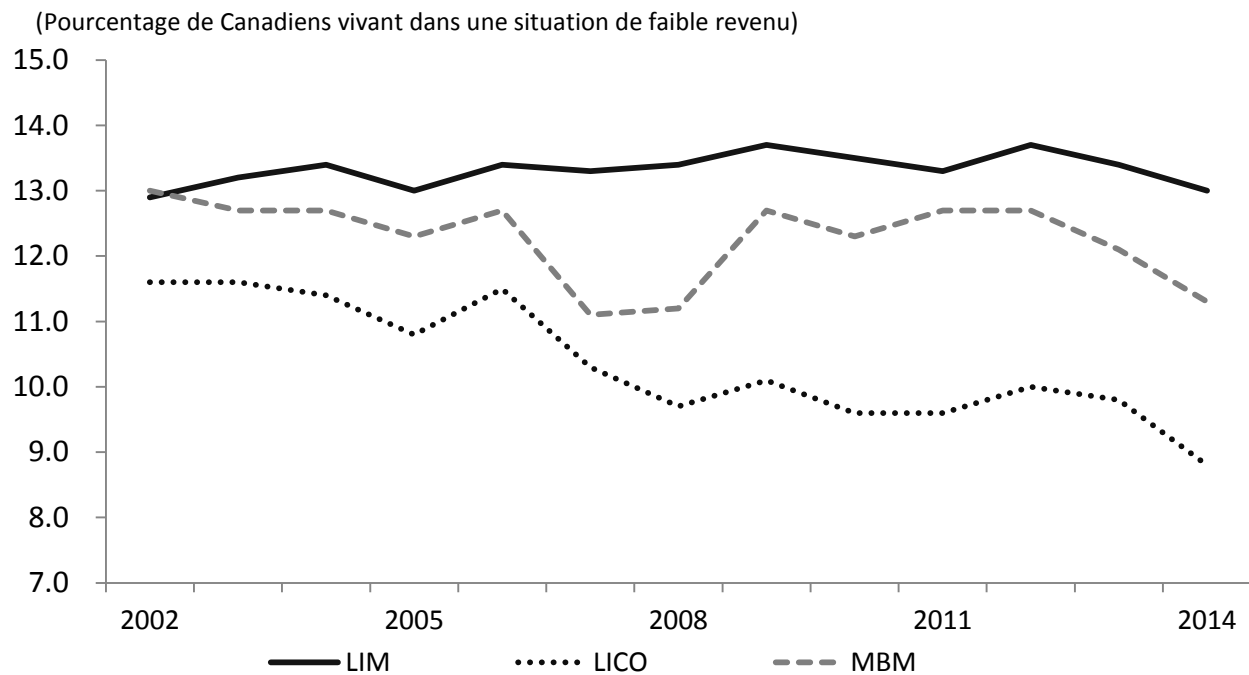
Les figures 1 et 2 illustrent les tendances en matière de faible revenu en tant que pourcentage de la population et en tant que nombre total de Canadiens vivant dans une situation de faible de revenu.

**Figure 1 : Tendances en matière de faible revenu : Nombre de Canadiens vivant dans la pauvreté selon différentes mesures du faible revenu**



Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Statistique Canada, [CANSIM : Tableau 2016-0041](#).

**Figure 2 – Tendances en matière de faible revenu :  
Pourcentage de la population vivant dans une situation  
de faible revenu selon différentes mesures de faible revenu**



(Légende : LIM=MFR; LICO=SFR; MBM=MPC)

Source : Figure préparée par les auteurs à partir de données tirées de Statistique Canada, [CANSIM: Tableau 2016-0041](#).

## 1. Indices qui complètent les mesures du faible revenu

Plusieurs témoins ont parlé des limites liées aux mesures du faible revenu, qui ne tiennent pas compte des indicateurs de la pauvreté autre que le revenu.

Le fait de se concentrer presque exclusivement sur le faible revenu comme indicateur de pauvreté nous entraîne à exclure un nombre important de Canadiens qui peuvent vivre dans la pauvreté<sup>10</sup>.

Les témoins ont informé le Comité de plusieurs autres indices qui pourraient compléter les mesures du faible revenu de façon à dresser un portrait plus exhaustif des Canadiens vivant dans la pauvreté, comme l'Indice de développement humain. Cet indice général, qui ne mesure pas de manière étroite la pauvreté, englobe des indicateurs comme le niveau de scolarité, l'espérance de vie et l'égalité entre les sexes<sup>11</sup>.

10 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0905 (Geranda Notten, professeure agrégée, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel).

11 Programme des Nations Unies pour le développement, [Indice de développement humain](#).

Des témoins ont aussi parlé de l'Indice de privation matérielle<sup>12</sup>. Cet indice complète les mesures du faible revenu puisqu'on recueille des données sur la capacité des familles de se procurer des choses typiquement nécessaires (exemple de questions : combien de fois par semaine pouvez-vous acheter de la viande ou du poisson? Avez-vous un manteau chaud? Pourriez-vous absorber une dépense imprévisible de 300 \$? Le chauffage et la plomberie dans votre logement sont-ils en bon état de marche?). Les indices de privation matérielle sont couramment utilisés en Europe<sup>13</sup>. Ces données sont combinées aux données sur le faible revenu pour broser un portrait plus détaillé des personnes vivant dans la pauvreté et déterminer les interventions nécessaires<sup>14</sup>.

Le Comité a également appris que le gouvernement cherchait à établir un indice des prix pour les personnes âgées. Cet indice n'est pas une mesure complémentaire, mais bien un outil stratégique permettant de rajuster les prestations comme le Supplément de revenu garanti<sup>15</sup> ou les investissements dans les logements sociaux. Les personnes âgées sont touchées par les hausses du coût de la vie puisque leur capacité d'accroître leur revenu après la retraite est limitée. Ce problème sévit depuis 2008 étant donné que les taux d'intérêt n'ont jamais été aussi bas<sup>16</sup>.

### C. Coûts de la pauvreté

Il y a de très bonnes raisons morales de réduire la pauvreté. Dans un pays aussi prospère que le Canada, le nombre de Canadiens vivant dans la pauvreté devrait diminuer chaque année. Il y a aussi tout autant de bonnes raisons socioéconomiques d'agir. La pauvreté occasionne des coûts importants pour le gouvernement et la société. Ces coûts touchent trois secteurs en particulier : hausse des coûts liés aux soins de santé, augmentation des dépenses au sein du système de justice pénale et réduction des activités économiques productives. Les personnes à faible revenu sont souvent en moins bonne santé, ce qui fait grimper les coûts pour le système de soins de santé public. Il y a également un lien entre les faibles niveaux d'éducation, de littératie et de réussite scolaire (conditions ayant une corrélation étroite avec la pauvreté) et la probabilité de démêlés avec la loi. Enfin, les personnes prises dans le cercle vicieux de la pauvreté intergénérationnelle, qui sont moins éduquées, possèdent moins de compétences et dépendent du soutien du revenu, ne participent pas à des activités productives qui contribuent à la croissance et à la prospérité économique. Les estimations du coût de la

---

12 Federation of Irish Societies, [Material Deprivation Index Project](#), juillet 2012.

13 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0905 (Geranda Notten, professeure agrégée, École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa, à titre personnel).

14 [Mémoire présenté par Geranda Notten et Michael Mendelson](#), pp. 3-4.

15 Le SRG offre une prestation mensuelle non imposable aux bénéficiaires de la Sécurité de la vieillesse (SV) à faible revenu qui vivent au Canada.

16 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 4 octobre 2016 (L'hon. Jean-Yves Duclos, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social). Voir aussi, [Lettre de mandat du ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social](#); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Nancy Milroy-Swainson, directrice générale, Secrétariat des politiques sur les aînés et les pensions, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social, ministère de l'Emploi et du Développement social (EDSC)).

pauvreté varient. Selon une étude récente, le coût de la pauvreté à Toronto seulement varie de 4,4 à 5,5 milliards de dollars par année<sup>17</sup>.

#### D. Préparer la voie à une stratégie nationale de réduction de la pauvreté

Les témoins ont parlé de la nécessité d'établir un plan exhaustif comportant un cadre, des objectifs de réduction de la pauvreté, des échéanciers et des rôles et responsabilités clairement définis. Un grand nombre de témoins ont accueilli favorablement l'annonce récente du gouvernement fédéral concernant son intention d'élaborer une stratégie canadienne de réduction de la pauvreté<sup>18</sup> et de consulter les Canadiens à ce propos. Dans leurs témoignages et leurs mémoires, les intervenants ont recommandé au gouvernement de fonder sa stratégie de réduction de la pauvreté sur les droits de la personne et de mettre en place des mécanismes afin d'assurer la participation de personnes vivant dans la pauvreté à toutes les étapes du processus. Les droits de la personne offrent un cadre solide qui permet de comprendre les nombreux problèmes inter reliés qui ont une incidence sur la pauvreté. Un tel cadre peut servir à orienter et à coordonner les politiques et les activités nécessaires à leur réalisation<sup>19</sup>. Un témoin entendu au cours de la mission du Comité a énoncé les raisons pour lesquelles il faut faire participer à toutes les étapes du processus des personnes qui ont vécu la pauvreté :

Je me suis exprimée lors du bilan social que nous avons eu à Hamilton en février [...] C'est l'une de mes meilleures expériences, les gens qui écoutent sincèrement et qui veulent savoir ce que c'est de vivre dans la pauvreté. L'une des meilleures recommandations que je pourrais donner à quiconque veut un aperçu de ce qu'est la pauvreté, c'est d'accompagner quelqu'un à une banque d'alimentation. De les aider pour s'y rendre. Cela vous prendra la moitié de la journée<sup>20</sup>.

Le Comité a également entendu qu'il faut établir des objectifs mesurables concrets et rendre compte des progrès au public. De tels objectifs pourraient être fixés pour chacune des dimensions de la stratégie : revenu, logement, éducation, développement communautaire et santé mentale<sup>21</sup>.

---

17 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016, 1040 (Stella Lord, coordonnatrice bénévole, Community Society to End Poverty in Nova Scotia). Voir aussi la section 1.7, « Coûts socio-économiques de la pauvreté » dans HUMA, [Plan fédéral de la réduction de la pauvreté : Travailler en partenariat afin de réduire la pauvreté au Canada](#), Rapport, 3<sup>e</sup> session, 40<sup>e</sup> législature, novembre 2010. Voir aussi Alexa Briggs, Celia Lee et John Stapleton, [Cost of Poverty in Toronto](#), novembre 2016, p. 6 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

18 Gouvernement du Canada, EDSC, [Pour une stratégie de réduction de la pauvreté](#), 4 octobre 2016.

19 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 1100 (Deirdre Pike, planificatrice sociale principale, Social Planning and Research Council of Hamilton); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016, 0920 (Stella Lord, coordonnatrice bénévole, Community Society to End Poverty in Nova Scotia); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016, 0945 (Leilani Farha, directrice générale, Canada sans pauvreté).

20 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 1100 (Alana Baltzar, bénévole, Social Planning and Research Council of Hamilton).

21 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016 (Stella Lord, coordonnatrice bénévole, Community Society to End Poverty in Nova Scotia); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Leilani Farha, directrice générale, Canada sans pauvreté).

Les travailleurs à temps plein au Canada ne devraient pas vivre dans la pauvreté. Pourtant, ils sont nombreux à se trouver dans une telle situation. Nous devrions nous fixer comme objectif un taux de pauvreté de 0 % pour les travailleurs, de même que les personnes handicapées. Pour ce qui est des enfants, aucun enfant canadien ne devrait vivre dans la pauvreté. Nous devrions établir un tel objectif<sup>22</sup>.

Les intervenants communautaires qui ont lancé avec succès des initiatives de réduction de la pauvreté ont insisté sur l'importance de former des coalitions et de s'entendre sur des objectifs et des échéanciers. Il s'agit d'une excellente façon d'amener des groupes différents à travailler en vue de l'atteinte d'objectifs communs<sup>23</sup>.

## E. Rôles du gouvernement

Les stratégies de réduction de la pauvreté mises en place dans la plupart des provinces et des territoires au cours des dernières années témoignent de la détermination croissante de l'arène politique à s'attaquer au problème de la pauvreté. Des municipalités de toute taille à l'échelle du pays ont pris l'initiative d'établir leur propre stratégie de réduction de la pauvreté, se fixant des objectifs, des jalons et des plans d'action détaillés. Les stratégies municipales, provinciales et territoriales mettent en général l'accent sur des enjeux semblables (comme la pauvreté chez les enfants, l'insécurité alimentaire, le logement, les transports en commun, le développement de la petite enfance et la garde des enfants), mais les municipalités et les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent travailler dans les limites de leurs ressources et de leurs compétences.

Cependant, les témoins entendus appuyaient avec enthousiasme la décision du gouvernement fédéral d'élaborer une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Comme l'ont souligné les témoins, le gouvernement fédéral dispose de ressources particulières, peut jouer un rôle de leadership et a compétence sur certaines questions, et tout cela est nécessaire pour combattre la pauvreté. Par exemple, le gouvernement fédéral exerce un pouvoir dans le cadre de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et gère des programmes importants de soutien de revenu s'adressant aux familles, aux personnes handicapées et aux retraités. En outre, le gouvernement fédéral occupe une position unique lui permettant de faire une évaluation des politiques et des programmes en place dans l'ensemble du Canada et d'amener les différents ordres de gouvernement, les intervenants et les citoyens à échanger de l'information et à établir des pratiques exemplaires. Enfin, les membres des Premières Nations vivant dans les réserves relèvent de la compétence du gouvernement fédéral<sup>24</sup>.

---

22 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016 (James Hughes, agrégé supérieur, La fondation de la famille J.W. McConnell, à titre personnel).

23 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Josh Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification social de Winnipeg).

24 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sally Guy, directrice des politiques et stratégies, Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux; et Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council).





## CHAPITRE 2 : SÉCURITÉ DU REVENU

---

### A. Contexte

#### 1. Principaux programmes fédéraux

Le gouvernement fédéral dépense beaucoup d'argent dans différents programmes de soutien du revenu, répertoriés au tableau 3, tant pour la population en âge de travailler que pour les personnes âgées<sup>25</sup>. Ces programmes de soutien du revenu s'ajoutent au Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), un transfert de fonds aux provinces et aux territoires à l'appui de l'aide sociale et des services sociaux, de l'enseignement postsecondaire, du développement de la petite enfance, ainsi que de l'apprentissage et de la garde de jeunes enfants (13,75 G\$, 2017-2018 prévisions de dépenses).

---

25 Les prestations pour enfants sont prises en compte dans la catégorie « Population en âge de travailler », car ces prestations sont presque toujours versées aux parents ou tuteurs légaux. À noter qu'il est rare que le parent ou le tuteur légal ait plus de 65 ans.

**Tableau 3 : Principaux programmes fédéraux de soutien du revenu 2017-2018  
et prévisions de dépenses**

<b>Population en âge de travailler</b>	<b>Estimation des coûts</b>	<b>Personnes âgées</b>	<b>Estimation des coûts</b>
Prestations de maladie de l'assurance-emploi, partie II de l'AE	22 G\$	Sécurité de la vieillesse	38,8 G\$
Allocation canadienne pour enfants	22,6 G\$**	Supplément de revenu garanti	11,8 G\$
Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada	4,1 G\$*	Régime de pensions du Canada	34,9 G\$*
Crédit d'impôt pour personnes handicapées	995 M\$**		
Programme canadien pour l'épargne-invalidité	627 M\$***	Régimes enregistrés d'épargne-retraite	16,3 G\$
Prestation fiscale pour le revenu de travail Supplément de la Prestation fiscale pour le revenu gagné pour les personnes handicapées	1,2 G\$***	Comptes d'épargne libres d'impôt	1 G\$**
Aide au revenu dans les réserves	963 M\$		
<b>Totaux</b>	<b>52,5 G\$</b>		<b>102,8 G\$</b>

Sources : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées de Plans ministériels : [Emploi et Développement social Canada](#) et [Affaires autochtones et du Nord Canada](#), [Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada au 31 décembre 2015](#) [Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations](#), 2017. Remarque : \* estimations pour l'année civile, \*\* estimations pour l'année civile, \*\*\*les estimations relatives au Programme d'épargne-invalidité incluent tant les dépenses de programme que les dépenses fiscales.

### **a. Population en âge de travailler**

Parmi les programmes de soutien du revenu destinés à la population en âge de travailler, les prestations d'assurance-emploi (AE)<sup>26</sup> et les prestations pour enfants (expliquées plus bas) constituent la plus grande part des dépenses fédérales. Le régime d'assurance-emploi est un programme d'assurance sociale financé par les contributions des employés et des employeurs retenues sur les gains assurables<sup>27</sup>. Il permet d'offrir de

26 Gouvernement du Canada, [Prestations d'assurance-emploi](#).

27 Les travailleurs autonomes canadiens peuvent toucher des prestations spéciales de l'assurance-emploi en concluant une entente avec la Commission de l'assurance-emploi du Canada ou en s'y inscrivant. Pour plus de renseignements sur les critères d'admissibilité aux prestations régulières et aux prestations spéciales pour les travailleurs autonomes, voir [Prestations spéciales de l'assurance-emploi pour les travailleurs autonomes – Aperçu](#) et [Assurance-emploi et prestations régulières – Aperçu](#).

l'aide financière temporaire aux Canadiens qui ont perdu leur emploi et qui y ont cotisé. Le régime vient également en aide aux travailleuses et aux travailleurs cotisants qui sont malades, enceintes ou qui prennent soin de leur nouveau-né ou d'un enfant adopté, ainsi qu'à celles et ceux qui s'occupent d'un membre de la famille atteint d'une maladie grave risquant de causer son décès ou qui fournissent des soins ou du soutien à un enfant gravement malade ou blessé.

Le Programme de prestations d'invalidité<sup>28</sup> du Régime de pensions du Canada (PPI-RPC) est un programme fédéral de soutien du revenu pour les personnes ayant été sur le marché de l'emploi, mais ayant dû cesser de travailler en raison d'une incapacité. Il permet aux travailleurs qui cotisent au Régime de pensions du Canada de recevoir des prestations dans l'éventualité où ils auraient une incapacité grave et prolongée les empêchant de continuer à travailler. Les prestations du PPI-RPC s'ajoutent aux autres soutiens financiers dont pourraient déjà bénéficier les personnes handicapées, comme une assurance privée, des épargnes personnelles et une assurance-invalidité de longue durée privée.

Le crédit d'impôt pour personnes handicapées (CIPH)<sup>29</sup> est une mesure fiscale non remboursable destinée à réduire les coûts supplémentaires que doivent assumer les personnes souffrant d'une limitation fonctionnelle à cause de leur maladie ou de leur état de santé. Pour que la personne puisse avoir droit au crédit, un professionnel de la santé autorisé doit confirmer que la personne satisfait à l'un des critères suivants : la personne est aveugle, la personne est limitée de façon marquée dans une ou plusieurs activités courantes de la vie quotidienne, la personne est limitée considérablement dans deux ou plusieurs activités courantes de la vie quotidienne (peut aussi inclure une déficience visuelle), la personne a besoin de soins thérapeutiques. En outre, la déficience doit être prolongée, c'est-à-dire qu'elle dure ou qu'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elle dure au moins 12 mois consécutifs, et est présente au moins 90 % du temps. En 2017, les personnes atteintes d'une incapacité grave ou prolongée pouvaient réaliser des économies d'impôt fédéral allant jusqu'à 1 217 \$. Étant donné que le CIPH est non remboursable, il ne profite qu'aux personnes et aux membres de la famille ayant un revenu imposable.

Depuis 2008, le gouvernement offre aux personnes handicapées la possibilité de cotiser à un régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI)<sup>30</sup> afin de les aider, elles et leur famille, à épargner pour assurer leur sécurité financière à long terme. Afin d'encourager ce type d'épargne, le gouvernement offre la Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité et le Bon canadien pour l'épargne-invalidité<sup>31</sup>. Le Bon canadien pour l'épargne-invalidité correspond aux sommes que contribue le gouvernement aux REEI des Canadiens à faible ou à moyens revenus. Le programme offre aux prestataires jusqu'à 20 000 \$ au cours de

---

28 Gouvernement du Canada, « [Prestation d'invalidité du Régime de pensions du Canada – Aperçu](#) », *Prestations, Pensions publiques*.

29 Agence du revenu du Canada, « [Crédit d'impôt pour personnes handicapées](#) », *Personnes handicapées*.

30 Gouvernement du Canada, EDSC, [Ouvrir un régime enregistré d'épargne-invalidité \(REEI\), transférer un REEI, faire un transfert dans un REEI](#).

31 Gouvernement du Canada, EDSC, [Subvention canadienne et Bon canadien pour l'épargne-invalidité](#).

leur vie. La Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité est une subvention de contrepartie. Le gouvernement verse une subvention de contrepartie maximale de 3 500 \$ par année, en fonction du revenu familial du prestataire et de sa contribution. La limite à vie de la subvention de contrepartie est fixée à 70 000 \$. Le REEI est un régime d'épargne à long terme. Par conséquent, si une somme en est retirée, l'entièreté ou une partie des subventions et des bons qui se trouvent dans le REEI depuis moins de 10 ans doivent être remboursés.

La prestation fiscale pour le revenu de travail (PFRT)<sup>32</sup> est un crédit d'impôt remboursable destiné à aider les personnes à faible revenu admissibles à ne pas tomber dans le « piège de l'aide sociale<sup>33</sup> » et à inciter les gens à travailler en leur accordant un complément de revenu. Il existe aussi un supplément additionnel pour les personnes handicapées admissibles.

Le Programme d'aide au revenu dans les réserves est administré par Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC). Il offre du financement de dernier recours aux particuliers et aux familles vivant ordinairement dans une réserve, lorsque tous les autres moyens de générer des revenus pour couvrir les besoins de base ont été épuisés.

## **b. Personnes âgées**

La pension de la Sécurité de la vieillesse (SV)<sup>34</sup> verse une prestation mensuelle offerte à la plupart des personnes de 65 ans et plus qui en font la demande et qui satisfont aux conditions canadiennes relatives à la résidence et au statut juridique. Le Supplément de revenu garanti (SRG)<sup>35</sup> est une prestation mensuelle non imposable offerte aux bénéficiaires de la pension de la Sécurité de la vieillesse qui ont un faible revenu et vivent au Canada. Le Régime de pensions du Canada (RPC)<sup>36</sup> est un régime de retraite public obligatoire financé par les cotisations des employeurs et des travailleurs.

Des mesures d'incitation à l'épargne privée pour la retraite sont aussi offertes aux Canadiens. Il s'agit des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER)<sup>37</sup> – dont les cotisations déductibles peuvent servir à réduire l'impôt sur le revenu – et des comptes

---

32 Agence du revenu du Canada, [Prestation fiscale pour le revenu de travail \(PFRT\)](#).

33 Le « piège de l'aide sociale » fait référence aux obstacles au travail créés par l'interaction entre l'aide sociale et l'impôt sur le revenu des particuliers. Le bénéficiaire de l'aide sociale qui accepte un emploi mal rémunéré subit une série de conséquences pouvant empirer sa situation parce qu'il travaille, notamment : une augmentation du revenu et des charges sociales; de nouvelles dépenses comme le transport, l'habillement et la garde des enfants; une réduction de l'aide sociale et des crédits d'impôt remboursables établis en fonction du revenu; et la perte de l'aide non financière comme le logement subventionné et le paiement des médicaments d'ordonnance. Pour en savoir davantage, voir : Sheena Starky, [Échapper au piège de l'aide sociale : le crédit d'impôt sur les revenus salariaux](#), numéro de publication PRB 05-98F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 31 mars 2006.

34 Gouvernement du Canada, « [Pension de la Sécurité de vieillesse – Aperçu](#) », *Prestations, Pensions publiques*.

35 Gouvernement du Canada, « [Supplément de revenu garanti – Aperçu](#) », *Prestations, Pensions publiques*.

36 Gouvernement du Canada, « [Régime de pensions du Canada – Aperçu](#) », *Prestations, Pensions publiques*.

37 Agence du revenu du Canada, [Régime enregistré d'épargne-retraite \(REER\)](#).

d'épargne libres d'impôt (CELI)<sup>38</sup>. Les cotisations à un CELI ne sont pas déductibles d'impôt sur le revenu; toutefois, les intérêts gagnés dans le compte ne sont généralement pas imposables. Comme les REER et les CELI permettent à leurs détenteurs de bénéficier d'un traitement fiscal préférentiel, ils représentent une perte de recettes gouvernementales<sup>39</sup>.

## 2. Mesures budgétaires de 2016

En plus de l'engagement qu'a pris récemment le gouvernement d'élaborer une stratégie canadienne de réduction de la pauvreté, des initiatives ont été annoncées dans le budget de 2016 pour réduire la pauvreté grâce à des mesures de soutien du revenu. Le budget de 2016 prévoyait notamment : l'instauration de la nouvelle Allocation canadienne pour enfants (ACE)<sup>40</sup>, des changements aux prestations d'assurance-emploi et l'augmentation du Supplément de revenu garanti pour les personnes âgées vivant seules. Il ramenait également l'âge d'admissibilité à la Sécurité de la vieillesse de 67 à 65 ans<sup>41</sup> (voir l'annexe A).

Les changements les plus significatifs, dans les dépenses fédérales, concernent les prestations pour enfants. À l'été 2016, l'ACE a remplacé l'ancien système de prestations pour enfants qui se composait de la Prestation fiscale canadienne pour enfants – prévoyant le versement de prestations mensuelles non imposables aux familles à revenu faible et moyen – et de la Prestation universelle pour la garde d'enfants – prévoyant le versement d'un montant mensuel imposable à toutes les familles avec enfants.

---

38 Agence du revenu du Canada, [Le compte d'épargne libre d'impôt](#).

39 Le régime fiscal a pour principale fonction de générer les revenus nécessaires pour couvrir les dépenses de l'État. Il peut aussi servir à réaliser des objectifs de politique publique par l'adoption de mesures particulières, comme des taux d'imposition ou de taxation préférentiels, des exonérations, des déductions, des reports et des crédits. Ces mesures sont souvent appelées « dépenses fiscales », parce qu'elles servent à atteindre un objectif qui s'éloigne de la fonction principale du régime fiscal, au prix de recettes fiscales moindres. La présentation de rapports sur les dépenses fiscales est considérée comme une pratique exemplaire à l'échelle internationale destinée à favoriser la transparence budgétaire et financière des gouvernements. Le Fonds monétaire international et l'Organisation de coopération et de développement économiques ont chacun publié des lignes directrices prévoyant la présentation de rapports annuels sur le coût des dépenses fiscales. Voir ministère des Finances du Canada, Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2017.

40 Gouvernement du Canada, EDSC, [La nouvelle Allocation canadienne pour enfants](#).

41 Gouvernement du Canada, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), Plan budgétaire 2016, 22 mars 2016, p. 62 à 69, 85 à 87, 158 à 165, 195 à 198.

**Tableau 4 – Prestations pour enfants, famille moyenne**  
**Comparaison entre l'ancien système et la nouvelle allocation canadienne**  
**pour enfants**

	2017–2018	30 000 \$ ou moins	30 001 \$ – 65 000 \$	65 001 \$ ou plus	Total
Nouvelle Allocation canadienne pour enfants	Nombre de familles	880 000	874 000	1 799 000	3 552 000
	Prestations totales (en milliards)	8,9 \$	7,1 \$	6,5 \$	22,4 \$
	Prestations moyennes	10 069 \$	8 077 \$	3 586 \$	6 297 \$
Ancien système (PNE, PUGE)	Nombre de familles	880 000	874 000	2 381 000	4 072 000
	Prestations totales (en milliards)	6,9 \$	5,2 \$	5,9 \$	18,1 \$
	Prestations moyennes	7 846 \$	5 991 \$	2 569 \$	4 439 \$

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget, [Analyse financière des prestations fédérales pour enfants](#), 1<sup>er</sup> septembre 2016, tableau 2 du résumé, p. 3.

Remarque : Les totaux peuvent ne pas correspondre parce que les nombres ont été arrondis. L'ACE est libre d'impôt.

Les montants accordés au titre de l'ACE sont calculés en fonction du revenu familial net ainsi que du nombre d'enfants et de leur âge. Le but de la nouvelle ACE est d'aider le plus possible les familles à faible revenu. Les familles les plus fortunées (ayant un revenu dépassant généralement 150 000 \$ par année) reçoivent moins que sous l'ancien système. Cependant, la nouvelle ACE n'est pas indexée, de sorte que la valeur réelle des prestations et le nombre de familles admissibles diminueront au fil du temps. Les changements ont pris effet le 1<sup>er</sup> juillet 2016.

## **B. Ce que le Comité a appris**

Si la pauvreté est toujours une question de revenu, elle ne repose cependant pas toujours sur le revenu<sup>42</sup>.

Le Comité a recueilli les témoignages et reçu les mémoires de nombreux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi que de personnes ayant vécu dans la pauvreté ou qui ont de l'expérience dans la prestation de services aux gens vivant dans la pauvreté ou dans la recherche sur cette question. Les différents

42 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum).

intervenants ont expliqué que l'insuffisance des revenus demeure la principale cause de pauvreté<sup>43</sup>.

Des témoins ont appelé le gouvernement fédéral à prendre des mesures concrètes de portée générale pour mettre en place une architecture de la sécurité du revenu qui garantirait un revenu minimum. D'autres témoins ont fait valoir qu'il serait plus efficace d'adopter des mesures ciblées visant notamment les familles monoparentales, les personnes handicapées, les personnes seules, les Autochtones (particulièrement ceux vivant dans les réserves), et les nouveaux immigrants<sup>44</sup>. Mais tous ont insisté sur la nécessité d'en faire plus<sup>45</sup>.

## 1. Architecture de la sécurité du revenu pour la population en âge de travailler

### a. Revenu minimum garanti ou revenu de base

Plusieurs témoins ont évoqué la nécessité d'élaborer une architecture de la sécurité du revenu (ou un système de programmes) qui garantirait un revenu minimum à tous les Canadiens en âge de travailler. Le revenu minimum garanti (aussi appelé revenu de base) consiste, en gros, en un transfert d'argent du gouvernement aux particuliers ou aux familles ayant pour but d'assurer un revenu plancher aux ménages. L'architecture de la sécurité du revenu pourrait être bâtie sur le modèle du système de programmes existant pour les personnes âgées et s'articuler autour de trois grandes composantes : un revenu de base universel (semblable à celui de la SV), un impôt négatif sur le revenu ciblé (semblable au SRG)<sup>46</sup> et un régime d'assurance/de retraite contributif (RPC)<sup>47</sup>.

Des témoins ont dit au Comité avoir espoir que leur collectivité participera au projet pilote de revenu de base<sup>48</sup>. Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London, a indiqué que le fait de participer au projet pilote de revenu de base du gouvernement de l'Ontario aiderait la collectivité à résoudre les problèmes liés au soutien insuffisant au revenu offert par les programmes

---

43 *Ibid.*

44 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Philip Cross agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute); et HUMA, [Témoignages](#), 21 février 2017 (Sally Guy, directrice des politiques et stratégies, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

45 Voir, par exemple : HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation); et [mémoire présenté par Canadian Poverty Institute](#), p. 2.

46 L'impôt négatif sur le revenu permet d'utiliser le régime fiscal pour accroître le revenu des gens qui n'atteint pas un seuil de faible revenu établi. Pour en savoir plus, voir : [Improving Social Security in Canada](#), 1994 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

47 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Josh Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg); et HUMA, [Témoignages](#), 21 février 2017 (Sally Guy, directrice des politiques et stratégies, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

48 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Celina Symmonds, conseillère municipale, City of Medicine Hat).



d'aide sociale de l'Ontario<sup>49</sup>. En outre, la participation au projet aiderait les personnes à faible revenu à naviguer parmi des systèmes complexes.

Nous essayons d'intégrer ce concept dans notre système, mais je vais vous dire que nos systèmes sont fondés sur la bureaucratie. Je ne devrais probablement pas l'affirmer haut et fort, mais ils le sont. Ils sont fondés sur la bureaucratie et les règles et encadrés par des lignes directrices et diverses réalités. Un revenu de base permet aux gens de prendre l'argent qu'on leur remet et de l'utiliser pour aller chercher le soutien qu'ils veulent<sup>50</sup>.

Toutefois, M<sup>me</sup> Datars Bere a également souligné que le fait d'augmenter les revenus, quoiqu'il s'agisse d'une mesure importante, n'équivaut pas à offrir le soutien supplémentaire (p. ex. mesures d'adaptation en milieu de travail pour les personnes handicapées, encadrement de carrière, formation professionnelle) dont ont besoin les personnes pour améliorer leur sort. Deirdre Pike, planificatrice sociale principale, Social Planning and Research Council of Hamilton, a fait écho à ce point de vue, soulignant l'importance de rehausser l'envergure des projets pilotes de revenu de base<sup>51</sup>.

De nombreux témoins prônant l'instauration d'un revenu minimum garanti ont dit qu'il pourrait s'agir d'un mécanisme potentiel pour éliminer la pauvreté. Ils ont fait valoir, par ailleurs, que cela ne ferait pas qu'éradiquer la pauvreté, mais permettrait aussi d'atténuer grandement d'autres problèmes associés à la pauvreté, comme la mauvaise santé, l'échec scolaire et les taux élevés de criminalité. Ils ont ajouté que si elle est bien conçue, l'architecture de la sécurité du revenu permettra de mettre fin à la stigmatisation et d'éliminer les facteurs qui dissuadent les gens de travailler, inhérents à l'actuel filet de sécurité, et de faire des économies dans l'administration des programmes existants, tant sur le plan de l'exécution que de la surveillance<sup>52</sup>.

M<sup>me</sup> Redsky en a parlé : être pauvre, c'est être occupé toute la journée. Si vous devez vous rendre au bureau d'aide sociale pour vous présenter à six guichets différents, non seulement c'est inefficace, mais c'est aussi dégradant. La possibilité et la capacité de trouver un emploi et de parfaire sa formation et ses habiletés sont réduites. Si vous pouviez simplement, à tous égards, vous inscrire à un programme de revenu de base qui tienne compte de tous ces éléments, vous seriez en mesure de vous tenir debout et de passer à l'étape suivante de votre développement<sup>53</sup>.

---

49 Le 24 avril 2017, après la fin de la période d'audience de témoins, le gouvernement de l'Ontario a annoncé la sélection d'Hamilton, de Thunder Bay et de Lindsay comme villes participantes à son projet pilote triennal de revenu de base. Pour plus de renseignements, voir CBC, [Ontario basic income pilot project to launch in Hamilton, Lindsay and Thunder Bay, 3-year pilot will cost \\$50M a year and reach 4 000 households](#).

50 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 1040 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

51 *Ibid.* Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Deirdre Pike, planificatrice sociale principale, Social Planning and Research Council of Hamilton).

52 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum); HUMA, [Témoignages](#), 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council); et HUMA, [Témoignages](#), 17 février 2017 (Stephen Elliott-Buckley, Université Simon Fraser, à titre personnel).

53 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février, 1125 (Josh Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg).



## b. Programmes ciblés de revenu minimum garanti

L'incidence du faible revenu dans notre société n'a plus la taille qui exigerait l'instauration de mesures à l'échelle de la société. Le faible revenu est concentré dans des groupes spécifiques, comme les femmes âgées qui n'ont jamais travaillé, les immigrants récents qui manquent de compétences linguistiques, les mères seules avec enfants et les personnes handicapées, une population qui peut être ciblée par des programmes gouvernementaux<sup>54</sup>.

D'après certains intervenants, le gouvernement devrait mettre sur pied un programme de revenu minimum garanti ciblant certains sous-groupes de la population, comme les Canadiens atteints d'incapacités graves ou de troubles de santé mentale. Le Comité a appris que, malgré le fait que les personnes handicapées aient la capacité et la volonté de travailler, bon nombre d'entre elles, plus particulièrement celles souffrant d'un handicap grave, doivent surmonter des obstacles considérables pour toucher un salaire suffisant et régulier<sup>55</sup>. Des témoins ont aussi proposé que le gouvernement fédéral élabore un système de sécurité du revenu plus fort pour les membres des Premières Nations vivant dans les réserves, qui tiendrait compte du coût élevé de la vie et des occasions d'emploi souvent limitées dans les collectivités nordiques isolées. Le Comité a appris également que la nouvelle ACE pourrait aider grandement les familles à faible revenu<sup>56</sup>, à condition d'être indexée à l'inflation<sup>57</sup>. Avec l'instauration d'un revenu minimum garanti destiné aux ménages avec enfants, on pourrait empêcher les autres ordres de gouvernement de déduire les prestations des aides qu'ils consentent et faire en sorte que les services de garde d'enfants et l'accès à l'éducation demeurent abordables<sup>58</sup>.

## c. Renforcement des programmes fédéraux existants

L'admissibilité et les avantages sociaux prévus par les programmes de sécurité du revenu existants, comme l'assurance-emploi, l'aide sociale et les mesures de soutien au revenu des personnes âgées, doivent être révisés pour que l'on puisse s'assurer que les avantages sont suffisants afin d'offrir un revenu adéquat<sup>59</sup>.

Le Comité a entendu de nombreux témoignages au sujet des programmes fédéraux existants et de la façon de renforcer le filet de sécurité sociale pour empêcher que des personnes ne passent à travers les mailles. Des témoignages ont porté sur la

---

54 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0855 (Philip Cross agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute).

55 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous Tim Hortons).

56 HUMA, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (James Hughes, agrégé supérieur, La fondation de la famille J.W. McConnell).

57 HUMA, [Témoignages](#), 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council); et [mémoire présenté par Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), 3 mars 2017, pp. 1 et 2.

58 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale); HUMA, [Témoignages](#), 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Jeffrey Bisanz, coprésident, End Poverty Edmonton).

59 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0850 (Derek Cook, directeur, Canadian Poverty Institute).

manière d'assouplir et de bonifier les programmes actuels. Par ailleurs, le Comité a appris qu'il faudrait mieux coordonner les programmes existants, y compris ceux des provinces. Enfin, des témoins ont demandé que l'exécution des programmes et la production de rapports soient simplifiées et davantage axées sur la clientèle<sup>60</sup>.

### **i. Assurance-emploi**

Selon ce qu'a appris le Comité, il est nécessaire d'apporter des changements à AE qui tiennent compte de l'évolution de la nature du travail et de l'emploi. De plus en plus de travailleurs ne sont pas admissibles aux prestations d'AE parce qu'ils occupent des emplois à temps partiel ou précaires. Ces travailleurs ne peuvent accumuler le nombre d'heures d'emploi assurables requis pour recevoir des prestations entre les périodes d'activité. Des témoins ont dit également que le taux de remplacement moyen du salaire, qui est de 55 %, est insuffisant pour assurer un revenu décent aux travailleurs à bas salaire qui reçoivent des prestations. Il a aussi été question des problèmes importants que posent les contraintes concernant le travail ou le retour aux études pendant une période de prestations. Si le système était plus souple, il pourrait soutenir les travailleurs sans emploi pendant leur transition vers des emplois de meilleure qualité et mieux rémunérés<sup>61</sup>.

Le Comité a appris aussi que les prestations de maladie de l'AE ne durent pas assez longtemps pour certaines personnes vulnérables, et devraient être plus modulables, de manière à permettre à ceux ayant des problèmes de santé épisodiques de rester actifs plus facilement. Les prestations de maternité, parentales et pour soignants de l'AE pourraient également être plus généreuses et modulables. Il a également été proposé que des changements soient faits pour permettre aux travailleurs étrangers temporaires d'avoir autant accès aux prestations d'AE que les autres travailleurs<sup>62</sup>.

Enfin, plusieurs témoins ont recommandé que le gouvernement fédéral adopte une optique de réduction de la pauvreté et d'égalité entre les sexes dans l'évaluation et l'examen des composantes du programme d'AE et la résolution des problèmes du système<sup>63</sup>.

---

60 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Derek Cook, directeur, Canadian Poverty Institute). Voir aussi [mémoire présenté par Christie, Ossington Neighborhood Centre](#), p. 3.

61 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016, 0910 (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016, 0945 (Ian Lee, professeur agrégé, Université Carleton, à titre personnel); et HUMA, [mémoire du Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), p. 5 et 6.

62 Mémoire présentée par [Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), pp. 5 et 6.

63 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Ian Lee, professeur agrégé, Université Carleton, à titre personnel). Voir aussi le [mémoire présenté par Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), pp. 5 et 6.

## ii. Prestation fiscale pour le revenu de travail

Le Comité a appris qu'actuellement les PFRT complémentaires sont modestes<sup>64</sup>. Bonifier la PFRT serait un bon moyen de sortir de la pauvreté les travailleurs à bas salaire occupant des emplois précaires, ainsi que les personnes ayant dû réduire leurs heures de travail en raison d'un handicap ou de leurs responsabilités d'aidant<sup>65</sup>.

## iii. Prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada

Plusieurs témoins ont expliqué au Comité que les PIRPC sont, pour beaucoup de gens, la principale source de revenus et, par le fait même, insuffisantes. Des témoins ont déclaré qu'il faudrait revoir les critères d'admissibilité et le calcul des prestations pour s'assurer que les bénéficiaires de ces prestations ne vivent pas dans la pauvreté<sup>66</sup>.

Des transferts de fonds plus généreux font partie de la solution dans certains cas, surtout pour les personnes lourdement handicapées dont les taux d'emploi représentent le tiers de ceux de la population non handicapée<sup>67</sup>.

## iv. Crédit d'impôt pour personnes handicapées

Tout au long de l'étude, des témoins ont expliqué au Comité que beaucoup de personnes handicapées à faible revenu doivent assumer des dépenses supplémentaires, en raison de leur état, mais ne peuvent se prévaloir du CIPH, parce qu'elles n'ont pas un revenu suffisant pour payer des impôts. Rendre le CIPH entièrement remboursable permettrait de régler ce problème<sup>68</sup>.

## v. Programme canadien pour l'épargne-invalidité

Brad Brain, planificateur financier agréé chez Brad Brain Financial Planning Inc., a dit au Comité que les règles du régime enregistré d'épargne-invalidité sont à la fois compliquées et restrictives. Par exemple, le fait qu'il faille laisser l'argent dans le compte pendant 10 ans n'aide pas les personnes handicapées qui ont besoin de fonds aujourd'hui pour couvrir leurs dépenses. M. Brain a fait valoir que le CELI pourrait être un instrument d'épargne plus adapté à la situation de ces personnes :

---

64 Le montant maximal que peut recevoir un travailleur handicapé admissible au cours d'une année tourne autour de 1 600 \$.

65 HUMA, [Témoignages](#), 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council).

66 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016 (Gwendolyn Piller, à titre personnel). À noter que la question des aides à l'emploi des personnes handicapées est traitée au chapitre 3.

67 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017, 1130 (Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute); et HUMA, [mémoire du Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), p. 3 et 4.

68 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016 (Gwendolyn Piller, à titre personnel); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute).

Je crois que le plafond de cotisation au CELI devrait être rétabli à 10 000 \$ par an et que le régime enregistré d'épargne-invalidité devrait faire l'objet d'une importante réforme pour devenir plus transparent et plus accessible<sup>69</sup>.

## **vi. Mesures du soutien du revenu pour les membres des Premières Nations vivant dans les réserves**

[...] toute stratégie fédérale ne mettant pas l'accent sur les Autochtones est lacunaire, et ce, pour deux raisons : principalement en raison des niveaux disproportionnés de faible revenu et de pauvreté propres à ce groupe de la population, et aussi parce que c'est un domaine de compétence fédérale<sup>70</sup>.

Selon ce qui a été dit au Comité, le gouvernement devrait revoir ses politiques de soutien du revenu des Autochtones dans les réserves. Actuellement, ces politiques sont arrimées sur les programmes provinciaux d'aide sociale. Des témoins ont affirmé que les montants prévus sont généralement insuffisants, mais qu'en plus, ils ne tiennent pas compte du coût de la vie très élevé dans les réserves éloignées du Nord<sup>71</sup>. Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche à Banques alimentaires Canada, a fait remarquer que dans les collectivités nordiques isolées, le coût des aliments, du logement et de l'énergie peut être de 2 à 10 fois supérieur à celui qu'on observe dans le sud<sup>72</sup>.

## **vii. Allocation canadienne pour enfants**

Le Comité a appris que l'ACE améliore beaucoup la situation des familles à faible revenu avec enfants. On regrette toutefois que cette allocation ne soit pas indexée à l'inflation et qu'elle diminue avec le temps. Des témoins ont dit craindre que l'allocation ne soit « récupérée » par les autres ordres de gouvernement, notamment par une diminution des programmes d'aide sociale. D'autres ont dit être préoccupés du fait que les Autochtones vivant dans les réserves se prévalent peu de l'ACE, et souhaiteraient que les familles d'immigrants sans statut soient aussi admissibles à cette allocation<sup>73</sup>. Enfin, selon des témoins, l'ACE devrait être évaluée à la lumière de sa capacité à réduire le taux de pauvreté infantile. Il a été proposé que le gouvernement fédéral se fixe comme objectif de réduire de 50 % la pauvreté chez les enfants d'ici 2020<sup>74</sup>.

---

69 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016, 0850 (Brad Brain, planificateur financier agréé, Brad Brain Financial Planning Inc.).

70 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017, 1235 (Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute).

71 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).

72 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sean Speer, agrégé supérieur, Munk, Macdonald-Laurier Institute); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 février 2017 (Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien).

73 Cela inclut les familles ayant présenté une demande de statut de réfugié, mais n'ayant pas encore obtenu de réponse.

74 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council); et [Mémoire présenté par Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), 3 mars 2017, pp. 1 et 2.

## 2. Sécurité du revenu pour les personnes âgées

Avant la mise en place du système de la SV, du SRG et du RPC vers le milieu des années 1960<sup>75</sup>, la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus et vivant avec un faible revenu dépassait 40 % de la population. En 2014, cette proportion était inférieure à 10 %<sup>76</sup>. Les témoins étaient généralement d'accord pour reconnaître que les programmes de sécurité du revenu destinés aux personnes âgées sont essentiels pour veiller à ce que les aînés canadiens ne sombrent pas dans la pauvreté. Cependant, le Comité a appris aussi qu'il importe de demeurer vigilant. Le système de sécurité de revenu du Canada pour les personnes âgées doit être revu continuellement et ajusté pour que les personnes âgées à faible revenu vulnérables ne passent pas entre les mailles du filet. Cela vaut tout particulièrement pour les immigrants âgés parrainés par leurs enfants ou petits-enfants. Il a aussi été suggéré que la SV et le SRG soient indexés aux salaires plutôt qu'aux prix<sup>77</sup>.

Plusieurs témoins se sont demandé si la bonification du RPC permettrait de s'attaquer au problème des faibles revenus. Certains s'inquiétaient que l'alourdissement du fardeau fiscal finisse, au bout du compte, par annuler les avantages éventuels<sup>78</sup>.

Des témoins ont également parlé des programmes fédéraux qui incitent les Canadiens à épargner pour leurs vieux jours. Selon certains, l'instrument le mieux adapté aux personnes âgées à faible revenu serait le compte d'épargne libre d'impôt (CELI). Même si les CELI profitent aux aînés de tous les niveaux de revenu, les retraits des CELI ne sont pas pris en compte dans le calcul des prestations versées au titre du SRG ou les critères d'admissibilité à un logement social<sup>79</sup>.

## 3. Remarques générales concernant les programmes fédéraux de sécurité du revenu

Un des principes de la politique sur le faible revenu est que la complexité est fondamentalement régressive, qu'il s'agisse de la complexité du système fiscal, de la complexité des règles d'admissibilité à la SV, au SRG et au RPC, tout cela. Elle est fondamentalement régressive parce que les personnes à faible revenu ne solliciteront pas d'avis professionnels; elles n'en ont pas les moyens. Alors, si vous voulez aider les personnes à faible revenu, simplifiez la chose<sup>80</sup>.

---

75 Pour plus de renseignements sur l'histoire du régime de pensions public du Canada, voir [L'Histoire des pensions gouvernementales du Canada](#).

76 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Philip Cross, agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute). Veuillez noter que les chiffres de 2014 se réfèrent aux indicateurs seuils de faible revenu et mesure du panier de consommation.

77 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Philip Cross, agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute); [Mémoire présenté par Centre d'action pour la sécurité du revenu](#), 3 mars 2017, p. 3; et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Richard Shillington, à titre personnel).

78 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Philip Cross, agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016 (Brad Brain, planificateur financier agréé, Brad Brain Financial Planning Inc.).

79 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Pierre LeBlanc, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances).

80 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0920 (Richard Shillington, à titre personnel).

Des témoins, notamment des représentants du gouvernement fédéral, ont dit au Comité qu'il y a encore fort à faire pour bien informer la population et s'assurer que les Canadiens vulnérables comprennent toute la gamme d'aides qui leur sont offertes et peuvent s'en prévaloir<sup>81</sup>.

Nous présumons que tous les Canadiens reçoivent toutes les Allocations canadiennes pour enfants, la prestation fiscale pour le revenu de travail, la Sécurité de la vieillesse, pour n'en nommer que quelques-unes. Nous avons découvert que ce n'est pas vrai et que certaines personnes sont laissées pour compte<sup>82</sup>.

Enfin, il conviendrait d'accorder plus d'attention à la compatibilité ou à l'incompatibilité entre les différents programmes de soutien du revenu. Des témoins ont expliqué au Comité combien les demandes et les règles de déclaration peuvent être lourdes et compliquées. Ils ont aussi fait remarquer que certaines prestations sont déduites d'autres, ce qui vient complexifier un peu plus les choses, et que les règles concernant les revenus d'emploi sont à la fois difficiles à comprendre et dissuasives<sup>83</sup>.

Il faut vraiment trouver moyen d'harmoniser les prestations afin que les personnes les plus pauvres qui ont un handicap puissent prendre un emploi et répondre à leurs propres besoins<sup>84</sup>.

#### **4. Améliorer le sort des travailleurs pauvres**

##### **a. Taux effectifs marginaux d'imposition**

Selon ce qu'a appris le Comité, les personnes qui bénéficient de mesures de soutien du revenu peuvent être réticentes à une augmentation de leurs heures de travail rémunéré si le taux effectif marginal applicable<sup>85</sup> au travail supplémentaire consenti devient trop élevé. C'est particulièrement vrai pour les personnes handicapées, qui pourraient penser que leur incapacité ou leur état de santé ne leur permettra pas d'occuper un emploi à temps plein pendant une longue période. Il semblerait aussi que

---

81 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016, 1025 (Adaoma C. Patterson, conseillère, Peel Poverty Reduction Strategy Committee); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 18 octobre 2016 (Nancy Milroy-Swainson, directrice générale, Secrétariat des politiques sur les aînés et les pensions, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social, EDSC).

82 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016, 1025 (Adaoma C. Patterson, conseillère, Peel Poverty Reduction Strategy Committee).

83 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation).

84 *Ibid.*

85 La notion de taux effectif marginal d'imposition renvoie à la somme des impôts, des transferts et des réductions de prestations pour chaque nouveau dollar gagné. Lorsque les personnes bénéficiant de mesures de soutien du revenu ont et déclarent un revenu d'emploi, leurs prestations sont réduites. La réduction des prestations, ou la récupération fiscale, agit comme un impôt dans la mesure où elle a pour effet de réduire les gains provenant du travail. Les personnes qui voient leurs prestations réduites alors que leurs revenus d'emploi sont peu élevés sont peu enclines à accroître leur niveau d'emploi rémunéré.



pour certains, la perte d'un grand avantage, comme l'accès à un logement social ou le paiement de médicaments d'ordonnance rendrait les coûts prohibitifs<sup>86</sup>.

[...] en examinant les nouveaux programmes ciblés de soutien au revenu, les décideurs aux niveaux fédéral et provincial devraient porter une attention particulière à l'effet dissuasif qui découle des taux effectifs d'imposition élevés. Ils devraient veiller à ce que tout nouveau programme d'aide financière ne contribue pas à augmenter les taux d'imposition déjà élevés en ajoutant d'autres taux qui ont pour effet d'éliminer les avantages à mesure que le revenu des personnes à faible revenu augmente<sup>87</sup>.

## **b. Diminution du fardeau fiscal**

D'après Monique Moreau, directrice des affaires nationales à la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, un moyen efficace d'améliorer la vie des travailleurs à faible revenu serait d'alléger leur fardeau fiscal.

Nos membres sont convaincus que la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers et l'augmentation de l'exemption personnelle de base constituent de meilleures solutions que des augmentations du salaire minimum<sup>88</sup>.

## **c. Augmentation du salaire minimum**

Le Comité a entendu des points de vue très variés au sujet du salaire minimum au Canada. Il lui a été rappelé que le salaire minimum fédéral s'applique à moins de 10 % de la main-d'œuvre canadienne sous réglementation fédérale. De nombreux témoins, souvent issus d'organismes communautaires ou ayant connu la pauvreté, ont expliqué au Comité que l'augmentation du salaire minimum contribuerait à faire reculer la pauvreté. En outre, le Syndicat canadien de la fonction publique a proposé que le gouvernement fédéral adopte un salaire minimum uniforme fixé à 15 \$ de l'heure<sup>89</sup>. Cette mesure manifesterait dans une plus grande mesure le soutien du gouvernement fédéral pour l'augmentation des salaires et des revenus des travailleurs<sup>90</sup>.

Par ailleurs, le Comité a entendu des témoins, notamment des représentants du secteur privé et de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ainsi que des économistes, qui ont fait valoir qu'une augmentation du salaire minimum pourrait avoir des conséquences inattendues; elle pourrait par exemple favoriser l'automatisation du travail, ou occasionner des difficultés pour les jeunes et les travailleurs peu qualifiés à trouver un

---

86 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation)

87 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016, 0900 (Alexandre Laurin, directeur de la recherche, Institut C.D. Howe).

88 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2017, 0855 (Monique Moreau, directrice des affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante).

89 À l'heure actuelle, le salaire minimum s'entend du salaire minimum général des adultes de la province ou du territoire où le travail est effectué.

90 [Mémoire, présenté par Syndicat canadien de la fonction publique](#), octobre 2016, p. 5. Voir aussi le [mémoire présenté par Canadiens pour une fiscalité équitable, p.3](#); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Deirdre Pike, planificatrice sociale principale, Social Planning and Research Council of Hamilton).

emploi. On a en outre indiqué que l'augmentation du salaire minimum pourrait ralentir la croissance économique, puisque certaines entreprises pourraient réduire l'envergure de leurs plans d'expansion<sup>91</sup>.

## 5. Veiller à ce que les produits de première nécessité demeurent abordables

### a. Alimentation

Tout au long de l'étude, le Comité en a appris sur l'insécurité alimentaire<sup>92</sup> et le problème de la cherté des aliments nutritifs, en particulier dans le Nord<sup>93</sup>.

Je crois que le principal problème des économies du Nord, c'est le fait que les gens vivent avec des revenus extrêmement bas et que le coût de la vie est extrêmement élevé<sup>94</sup>.

Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint, Organisation des affaires du Nord, à AANC, a expliqué au Comité en quoi consiste le programme Nutrition Nord Canada. L'initiative a été lancée en 2011; elle vise à rendre les aliments périssables et nutritifs plus faciles d'accès et abordables pour les résidents des collectivités isolées du Nord qui ne sont pas accessibles toute l'année par voie de transport maritime, ferroviaire ou terrestre<sup>95</sup>.

Ce programme a eu des effets bénéfiques pour ces collectivités, mais selon certains témoins, sa portée et son envergure sont insuffisantes, car il n'a pas été conçu pour s'attaquer à l'ensemble du problème de l'insécurité alimentaire dans le Nord. Selon ce qu'a appris le Comité, il faut plus d'outils stratégiques et d'initiatives. Comme indiqué dans la section relative aux soutiens du revenu, il faut ajuster les aides en tenant compte du prix plus élevé des aliments nutritifs dans le Nord. Il faudrait également en faire plus pour que les programmes alimentaires respectent la culture et favorisent l'« alimentation traditionnelle<sup>96</sup> ».

---

91 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016, (Monique Moreau, directrice des affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016, 0855 (Philip Cross, agrégé supérieur, Macdonald-Laurier Institute).

92 Voir l'Annexe B, qui contient un tableau comparatif des coûts hebdomadaires d'une épicerie dans certaines collectivités du Nord et à Ottawa, Ontario. La question de la sécurité alimentaire et des banques alimentaires est traitée au chapitre 6.

93 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Roundtable for Poverty Reduction).

94 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017, 1200 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).

95 HUMA, [Témoignages](#), 7 février 2017, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature (Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AANC)).

96 HUMA, [Témoignages](#), 7 février 2017, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature (Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien); et HUMA, [Témoignages](#), 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).



## b. Services de santé non couverts par les régimes publics

De nombreux intervenants ont attiré l'attention du Comité sur la difficulté qu'ont beaucoup de personnes à faible revenu à obtenir des services de santé non couverts par les régimes provinciaux d'assurance-maladie. On parle de services essentiels comme ceux concernant les médicaments d'ordonnance, le matériel médical ainsi que les couvertures pour les soins dentaires, les soins de la vue et la santé mentale<sup>97</sup>.

Le gouvernement doit veiller à ce que les gens aient accès aux médicaments d'ordonnance. Quelques témoins ont proposé que le gouvernement fédéral mette en place un programme national d'assurance-médicaments, en insistant sur le fait qu'un tel programme aurait d'autres avantages pour les personnes ayant besoin de traitements pharmacologiques, notamment leur donner la possibilité de retourner travailler<sup>98</sup>. Un tel programme aurait aussi l'avantage de faire baisser les coûts salariaux et de donner plus de marge de manœuvre aux employeurs<sup>99</sup>.

Mais d'autres témoins ont fait valoir que ceux qui souffrent de maladies mentales graves, qui sont souvent des sans-abri, ne pourraient profiter d'un programme d'assurance-médicaments, et ont dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait se concentrer sur d'autres priorités. Ils ont aussi fait remarquer que, souvent, les traitements non médicaux et les thérapies pour les maladies mentales et les problèmes de dépendance sont sous-financés et devraient bénéficier d'un appui financier<sup>100</sup>. Aussi, selon ce qu'a appris le Comité, le gouvernement fédéral devrait montrer davantage l'exemple en soutenant les centres d'injection supervisée dans les communautés urbaines et les zones rurales<sup>101</sup>.

Stella Lord, coordonnatrice bénévole de la Community Society to End Poverty in Nova Scotia, a expliqué au Comité combien il est important pour les familles à faible revenu d'avoir une couverture pour les soins dentaires et de la vue en raison du coût élevé de ces services. Il a aussi été souligné que les personnes à faible revenu devraient recevoir de l'aide pour acheter le matériel médical dont elles ont besoin<sup>102</sup>.

---

97 La question des services de santé mentale est abordée en détail au chapitre 4.

98 Cela pourrait être particulièrement utile pour ceux qui ont besoin de médicaments de prescription pour gérer un problème de santé mentale.

99 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, Finances et Administration, Ville de Toronto); et Mémoire présenté par Chaque Canadien compte, « [Atténuer la pauvreté chez les Canadiens vivant avec un handicap chronique](#) », février 2017, p. 4.

100 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, Finances et Administration, Ville de Toronto).

101 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, Finances et Administration, Ville de Toronto).

102 HUMA, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (Stella Lord, coordonnatrice bénévole, Community Society to End Poverty in Nova Scotia); et HUMA, Mémoire présenté par Chaque Canadien compte, « [Atténuer la pauvreté chez les Canadiens vivant avec un handicap chronique](#) », février 2017, p. 4.

### c. Transports en commun

Le Comité a compris l'importance qu'ont les transports en commun pour permettre aux personnes et aux familles à faible revenu de subvenir à leurs besoins essentiels, d'avoir accès à l'éducation, d'aller travailler et de participer aux activités de la communauté. Plusieurs témoins ont attiré l'attention du Comité sur les mesures prises récemment dans plusieurs municipalités pour accroître l'accès aux transports en commun des personnes vivant dans la pauvreté. Ils ont notamment donné l'exemple de villes, comme Toronto, qui offrent une réduction des tarifs du transport en commun aux personnes et aux familles à faible revenu<sup>103</sup>. La Ville de Calgary a pour sa part annoncé qu'en mars 2017, elle aura mis en œuvre son plan de tarifs « progressifs » pour le transport en commun, lui permettant d'offrir aux résidents à faible revenu des laissez-passer mensuels coûtant aussi peu que 5,15 \$<sup>104</sup>. Le Comité a appris aussi que l'une des mesures prises par la ville de London pour réduire la pauvreté a été de rendre les transports en commun gratuits pour les enfants de moins de 12 ans; la ville envisage également de réduire les tarifs pour les résidents à faible revenu dès janvier 2018<sup>105</sup>.

---

103 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, mairesse suppléante, Ville de Toronto).

104 [Mémoire présenté par l'Alberta Poverty Reduction network](#).

105 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

## CHAPITRE 3 : ÉDUCATION, FORMATION PROFESSIONNELLE ET EMPLOI

---

### A. Contexte : Contributions fédérales en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi

#### 1. Principaux programmes fédéraux

Bien que l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi soient habituellement des domaines relevant de compétence provinciale, le gouvernement fédéral y contribue de façon significative à de nombreux égards. Par exemple, il accorde un soutien financier aux provinces et aux territoires par l'intermédiaire d'importants transferts de fonds, afin de les aider à offrir toute une gamme de programmes et de services. L'un des transferts est le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, qui est versé en bloc aux provinces et aux territoires pour soutenir le développement de la petite enfance, la garde des jeunes enfants, l'éducation postsecondaire, ainsi que l'aide sociale et les services sociaux<sup>106</sup>. Le gouvernement fédéral administre également le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones et le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques, qui fournissent des fonds aux organismes communautaires autochtones offrant des programmes d'apprentissage et de développement de la petite enfance aux enfants inuits, métis et des Premières Nations<sup>107</sup>.

De plus, le gouvernement fédéral offre aux étudiants une aide financière sous forme de prêts et de bourses, ainsi que des programmes d'aide au remboursement, par l'entremise d'initiatives comme les prêts d'études canadiens et les bourses d'études canadiennes, afin d'inciter les Canadiens à poursuivre des études postsecondaires. Des bourses d'études sont plus particulièrement consenties aux étudiants de familles à revenu faible ou moyen, aux étudiants ayant des personnes à charge, aux étudiants à temps partiel ainsi qu'aux étudiants ayant une incapacité permanente<sup>108</sup>.

Le régime enregistré d'épargne-études (REEE), quant à lui, est un compte d'épargne pour les enfants qui vise à couvrir les coûts futurs des études postsecondaires. Il est associé aux mesures d'incitation à l'épargne suivantes :

- la Subvention canadienne pour l'épargne-études : une mesure qui permet d'accorder une subvention de 20 % pour la première tranche de 2 500 \$ cotisée annuellement à un REEE;

---

106 Ministère des Finances, [Soutien fédéral aux provinces et aux territoires](#) et [Transfert canadien en matière de programmes sociaux](#).

107 Santé Canada, [Programme d'aide préscolaire aux Autochtones](#); Agence de la santé publique du Canada, [Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques](#).

108 Gouvernement du Canada, [Prêts d'études canadiens](#) et [Bourses d'études canadiennes](#).

- la Subvention canadienne pour l'épargne-études supplémentaire : une mesure d'incitation à l'épargne qui ajoute une subvention de 10 ou 20 % aux premiers 500 \$ ou moins cotisés annuellement à un REEE pour les enfants de familles à revenu faible ou moyen;
- le Bon d'études canadien ;, un montant allant jusqu'à 2 000 \$ qui peut être versé dans le REEE d'un enfant (à savoir : 25 \$ pour aider à couvrir les frais d'ouverture d'un REEE; 500 \$ versés au REEE pour commencer tôt à épargner; 100 \$ chaque année jusqu'à ce que l'enfant ait 15 ans, pourvu que la famille continue de recevoir le Supplément de la prestation nationale pour enfants)<sup>109</sup>.

Une représentante d'Emploi et Développement social Canada (EDSC) qui a témoigné devant le Comité a indiqué qu'environ 3,5 millions d'enfants canadiens ont accumulé plus de 47 milliards de dollars dans un REEE pour leurs études postsecondaires<sup>110</sup>. Parmi les autres mesures incitatives financières offertes par le gouvernement fédéral pour soutenir les études postsecondaires, on compte notamment les crédits d'impôt pour les frais de scolarité et pour les intérêts payés sur les prêts étudiants<sup>111</sup>.

Le gouvernement fédéral accorde aussi une aide financière aux étudiants des Premières Nations et aux étudiants inuits admissibles de niveau postsecondaire, grâce à des initiatives comme le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire et au Programme préparatoire à l'entrée au collège et à l'université. Conçus pour répondre aux besoins particuliers des communautés autochtones et de leurs membres, ces programmes permettent d'éponger les coûts associés aux frais de scolarité, aux fournitures scolaires, aux déplacements et aux frais de subsistance. Le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire est administré par les communautés autochtones et environ 23 000 étudiants en bénéficient chaque année<sup>112</sup>.

En plus de l'aide financière qu'il accorde pour les études postsecondaires, le gouvernement fédéral affecte des ressources en vue d'accroître la littératie et les compétences essentielles au Canada. Le programme Alphabétisation et compétences essentielles finance l'amélioration de la littératie et des compétences essentielles chez les Canadiens et aide ces derniers à mieux se préparer pour trouver un emploi et le

---

109 Gouvernement du Canada, [Information au sujet du régime enregistré d'épargne-études \(REEE\), Subvention canadienne pour l'épargne-études – Aperçu, Subvention canadienne pour l'épargne-études supplémentaire – Aperçu et Bon d'études canadien](#).

110 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Mary Pichette, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants, EDSC).

111 Agence du revenu du Canada, [Ligne 323 – Vos frais de scolarité, montant relatif aux études et montant pour manuels](#) et [Ligne 319 – Intérêts payés sur vos prêts étudiants](#).

112 Gouvernement du Canada, [Études postsecondaires](#); AANC, [Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire](#) et [Programme préparatoire à l'entrée au collège et à l'université](#). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Paula Isaak, sous-ministre adjointe, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social, AANC).

conserver<sup>113</sup>. Le gouvernement fédéral fait également la promotion des connaissances financières par l'intermédiaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC). Sous la gouverne de l'ACFC, la Stratégie nationale pour la littératie financière (« Compte sur moi, Canada ») a pour objectif d'aider les gens « à gérer leur argent et leurs dettes judicieusement, à planifier et à épargner pour l'avenir, à prévenir la fraude et l'exploitation financière et à se protéger contre celles-ci<sup>114</sup> ».

Le gouvernement fédéral investit également dans la formation et l'emploi par l'intermédiaire des Ententes sur le développement du marché du travail et des Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi. Ces ententes de financement avec les provinces et les territoires aident les Canadiens au chômage ou sous-employés à obtenir la formation et les services dont ils ont besoin pour améliorer leurs perspectives d'avenir. Il convient de signaler que la Subvention canadienne pour l'emploi, qui est incluse dans les Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi, est conçue pour aider les employeurs à former leurs employés, actuels ou nouveaux, de façon à pourvoir aux postes vacants<sup>115</sup>. Chaque année, le gouvernement fédéral verse aux provinces et aux territoires 1,95 milliard de dollars au titre des Ententes sur le développement du marché du travail et 500 millions de dollars au titre des Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi<sup>116</sup>.

Enfin, le gouvernement fédéral accorde un soutien financier à ceux qui se heurtent à de nombreux obstacles pour suivre une formation et trouver un emploi, comme les jeunes, les personnes handicapées et les Autochtones. La Stratégie emploi jeunesse, par exemple, alloue des fonds aux employeurs et aux organismes afin qu'ils créent des emplois pour les jeunes, et élaborent et mettent en œuvre des activités permettant à ces derniers d'acquérir un vaste éventail de compétences et de faire des choix de carrière éclairés. Dans le cadre de cette stratégie, l'initiative Connexion compétences vise à aider les jeunes vulnérables, particulièrement ceux qui n'ont pas terminé leurs études secondaires ou qui ne poursuivent pas leurs études. De la même façon, le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées accorde des fonds aux organismes qui aident les personnes handicapées à se préparer au marché du travail, à trouver un emploi et à le conserver ou à devenir des travailleurs indépendants. La Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones, quant à elle, donne aux Autochtones l'occasion d'acquérir des compétences professionnelles et de suivre des cours de formation professionnelle leur permettant d'obtenir un emploi durable<sup>117</sup>.

---

113 Gouvernement du Canada, *Rapport sur les plans et priorités 2016-2017 – Section II : Analyse des programmes par résultat stratégique*, [Sous-programme 2.1.14 : Alphabétisation et compétences essentielles](#).

114 Gouvernement du Canada, *Stratégie nationale pour la littératie financière – Compte sur moi, Canada*. Voir aussi HUMA, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016, 0855 (Jérémie Ryan, directeur, Littératie financière et engagement des intervenants, Agence de la consommation en matière financière du Canada).

115 Gouvernement du Canada, *Ententes sur le développement du marché du travail*, *Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi* et *Subvention canadienne pour l'emploi*.

116 Gouvernement du Canada, budget de 2016, *Assurer la croissance de la classe moyenne*, 22 mars 2016, p. 89.

117 Gouvernement du Canada, *Stratégie emploi jeunesse*, *Financement : Connexion compétences*, *Financement : Fonds d'intégration pour les personnes handicapées – Aperçu*, et *Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones*.

## 2. Mesures annoncées dans le budget de 2016

Dans le budget de 2016, le gouvernement fédéral a annoncé de nombreuses contributions en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi, qui sont présentées en détail à l'annexe A du présent rapport. Le gouvernement a notamment annoncé l'investissement de 500 millions de dollars en 2017-2018 pour appuyer, en collaboration avec les provinces et les territoires, l'établissement d'un cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Sur cette somme, 100 millions de dollars seraient consacrés à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants autochtones dans les réserves<sup>118</sup>. Il convient de signaler qu'au moment de sa comparution devant le Comité, la représentante d'AANC a dit que le ministère collabore actuellement avec d'autres partenaires fédéraux pour appuyer la préparation à l'école grâce à l'élaboration, entre autres choses, d'un cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants pour les Premières Nations<sup>119</sup>.

Dans le même budget, le gouvernement a aussi annoncé une série d'investissements qui visent à rendre l'éducation postsecondaire plus abordable. Parmi ces mesures, on compte, notamment la bonification des bourses d'études canadiennes qui passeraient, par exemple, de 2 000 à 3 000 \$ par année pour les étudiants de familles à faible revenu. Le budget de 2016 prévoit aussi le relèvement du seuil de remboursement des prêts prévu dans le Programme d'aide au remboursement des prêts d'études canadiens, afin que l'emprunteur soit tenu de rembourser son prêt seulement lorsque son revenu atteint 25 000 \$ par an au lieu de 20 210 \$<sup>120</sup>.

Par ailleurs, on a annoncé dans le budget de 2016 des investissements visant à améliorer les compétences et les perspectives d'emploi des Canadiens au chômage ou sous-employés grâce à l'octroi de 125 millions de dollars au titre des Ententes sur le développement du marché du travail et de 50 millions de dollars au titre des Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi pour 2016-2017. Un montant supplémentaire de 165,4 millions de dollars a aussi été annoncé pour 2016-2017 au titre de la Stratégie emploi jeunesse. Enfin, le budget de 2016 proposait d'investir 15 millions de dollars sur deux ans, à compter de 2016-2017, dans la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones<sup>121</sup>.

## B. Ce que le Comité a appris

### 1. Éducation et formation professionnelle

Les témoins qui ont comparu devant le Comité se sont entendus pour dire qu'il existe un lien étroit entre, d'une part, l'éducation et la formation professionnelle et, d'autre part, la réduction de la pauvreté. Selon les représentants d'EDSC, les « niveaux de

---

118 Gouvernement du Canada, budget de 2016, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), 22 mars 2016.

119 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Paula Isaak, sous-ministre adjointe, Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social, AANC).

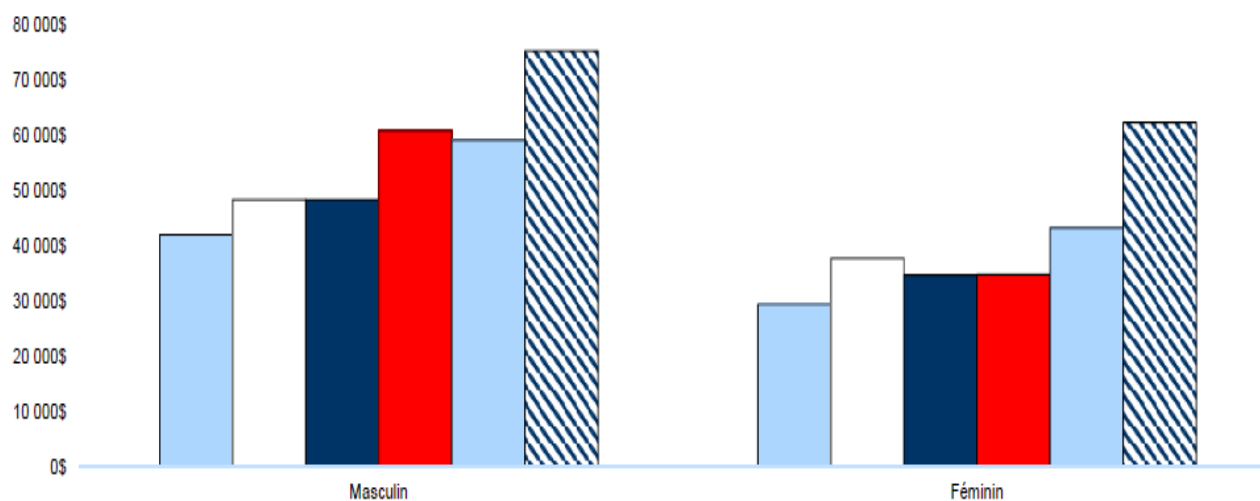
120 Gouvernement du Canada, budget de 2016, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), 22 mars 2016.

121 *Ibid.*



scolarité élevés correspondent à un salaire potentiellement supérieur, à une probabilité moindre de chômage et à une résilience supérieure pendant les périodes de ralentissement économique, entre de nombreux autres avantages personnels, publics, économiques et sociaux<sup>122</sup> ». D'après les graphiques suivants fournis par Statistique Canada, les personnes n'ayant pas de diplôme d'études secondaires touchent les salaires les plus bas, tandis que celles détenant un diplôme universitaire ont les salaires les plus élevés, tant chez les hommes que chez les femmes. Ces graphiques révèlent aussi que l'éducation réduit considérablement l'écart du taux d'emploi entre les Autochtones hors réserve et le reste de la population, ainsi qu'entre les personnes handicapées et celles qui n'ont pas de handicap<sup>123</sup>.

Revenu médian d'emploi des employés payés à temps plein  
âgés de 25 à 64 ans par certificat, diplômes ou grade le plus élevé, 2010



Source: Enquête nationale auprès des ménages, 2011.

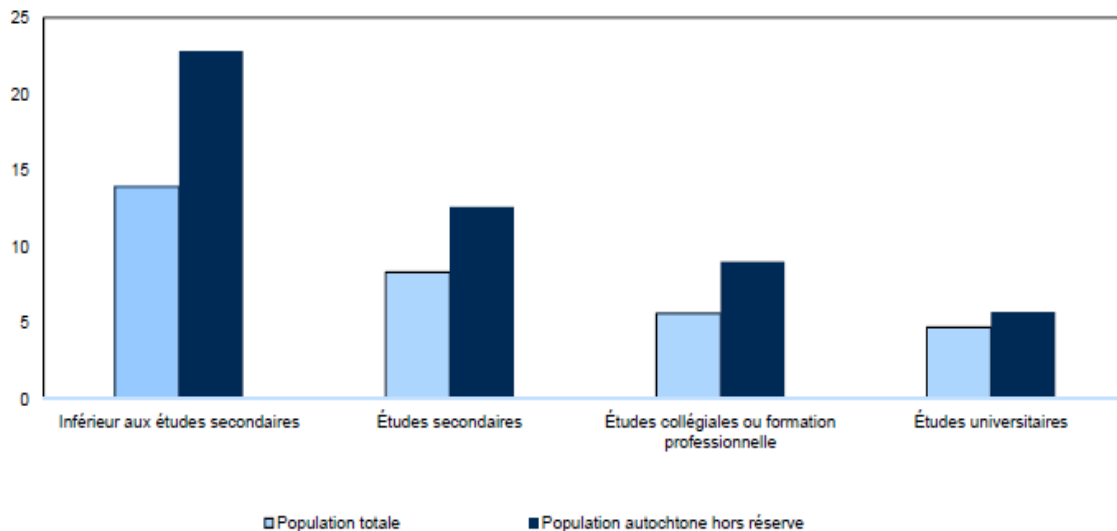
- Aucun certificat, diplôme ou grade
- Diplôme d'études secondaires ou l'équivalent
- Certificat ou diplôme d'une école de métiers (excluant apprenti inscrit)
- Certificat d'apprenti inscrit
- ▨ Certificat ou diplôme d'un collège, d'un cégep ou d'un autre établissement d'enseignement non universitaire
- ▨ Certificat, diplôme ou grade universitaire au baccalauréat ou supérieur

Source : Enquête nationale auprès des ménages, 2011.

122 HUMA, *Témoignages*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016, 0910 (Mary Pichette, directrice générale, Programme canadien de prêts aux étudiants, EDSC).

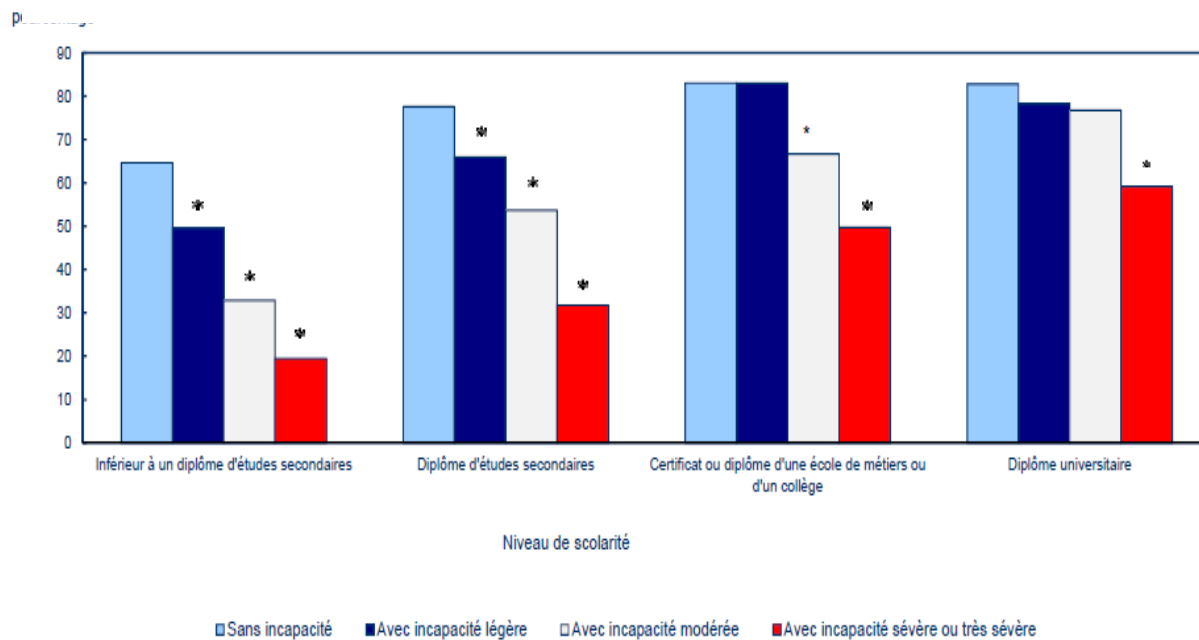
123 Document de référence présenté par Statistique Canada intitulé *Éducation et formation : Présentation au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*, 15 novembre 2016, p. 10 à 12.

**Figure 4:** Taux de chômage de la population totale et la population autochtone hors réserve, âgée de 15 ans et plus, Canada, 2015



Source : Indicateurs de l'éducation au Canada : rapport du Programme d'indicateurs de l'éducation, juin 2016

**Figure 5:** Taux d'emploi corrigés selon la différence d'âge, le niveau d'études et la gravité de l'incapacité



Source : Enquête Canadienne sur l'incapacité, 2012



Bien que les témoins aient clairement établi l'importance de l'éducation et de la formation professionnelle pour réduire la pauvreté, ils ont toutefois prévenu que le chemin qui mène à la hausse du niveau de scolarité est parsemé de nombreuses embûches. D'après les témoignages entendus, ces difficultés surgissent à différentes étapes du parcours scolaire, de l'apprentissage des jeunes enfants à l'éducation des adultes, et peuvent toucher davantage les personnes issues de groupes vulnérables.

#### **a. Apprentissage et développement des jeunes enfants**

Selon les témoins, c'est pendant ses premières années de vie qu'un enfant acquiert les connaissances de base nécessaires pour briser le cycle de la pauvreté multigénérationnelle, particulièrement, la littératie, la numératie et les capacités langagières. Jennifer Flanagan, directrice générale d'Actua, a expliqué qu'il faut entreprendre dès le début du primaire l'acquisition des compétences en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM), domaines où les enfants et les jeunes provenant de familles à faible revenu sont habituellement sous-représentés<sup>124</sup>. Comme l'a rappelé Heather Smith, présidente de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, étant donné que les écoles préparent les enfants à un milieu de travail ou à un emploi qui n'existent peut-être pas encore, il faut insister davantage sur les compétences générales, comme la pensée critique et la résolution de problèmes. De même, Kory Wood, président de Kikinaw Energy Services, a souligné l'importance d'apprendre tôt dans la vie à se fixer des objectifs, surtout pour les gens qui tentent de se sortir de la pauvreté multigénérationnelle<sup>125</sup>.

Des témoins ont également fait remarquer que, pour garantir la réussite scolaire des enfants et des jeunes vivant dans la pauvreté, il faut des ressources supplémentaires pour les aider à surmonter les problèmes particuliers auxquels ils sont confrontés, comme les mauvaises conditions de logement et l'insécurité alimentaire. L'organisme LivingSJ a expliqué dans le mémoire qu'il a présenté que ces ressources varient pour chaque enfant. Il peut s'agir d'éducation enrichie, de mentorat et de mesures d'aide dans les secteurs de la santé, des loisirs et des services sociaux. Les témoins ont donc insisté sur l'importance des programmes d'activités parascolaires ou autres et ont signalé que l'école ne peut pas, à elle seule, répondre aux besoins de tous les enfants<sup>126</sup>.

Au cours de son étude, le Comité a appris que la pauvreté chez les enfants est bien réelle au Canada et que c'est à Saint John, au Nouveau-Brunswick, que le taux de pauvreté chez les enfants est le plus élevé au pays. Le Comité a également été informé que de nombreux organismes s'emploient à améliorer le développement des enfants partout au Canada. Par exemple, Repaires jeunesse du Canada offre aux enfants et aux

---

124 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Jennifer Flanagan, directrice générale, Actua).

125 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Heather Smith, présidente, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Kory Wood, Kikinaw Energy Services).

126 [Mémoire présenté par Living SJ](#), 1<sup>er</sup> mars 2017. Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Rachel Gouin, directrice, Recherche et politiques publiques, Repaires jeunesse du Canada; Achan Akwai Cham, bénévole et ancienne, Repaires jeunesse du Canada).

jeunes issus de quartiers défavorisés des programmes d'activités parascolaires, y compris des programmes d'éducation financière. Dans le même ordre d'idées, le YMCA du Grand Saint John administre un centre d'apprentissage pour jeunes enfants qui offre, entre autres mesures d'aide aux familles, des programmes gratuits de préparation à la maternelle pour les enfants qui ne fréquentent pas un service de garde autorisé<sup>127</sup>.

Dans l'ensemble, les témoins ont signalé qu'il faut consacrer davantage de ressources à l'apprentissage et au développement des jeunes enfants et ils accueillent favorablement les initiatives fédérales visant la création d'une stratégie nationale d'apprentissage pour les jeunes enfants. Bien que le gouvernement fédéral ait un rôle à jouer à cet égard selon les témoins, Reagan Weeks, surintendante adjointe de la Prairie Rose School Division, a indiqué qu'il serait crucial d'adapter toute stratégie nationale à la situation du milieu. Selon elle, si on n'intègre pas les enfants dans la communauté d'apprentissage au sens large, les écarts actuels en matière d'apprentissage des jeunes enfants risquent de se creuser involontairement. De plus, Jeffrey Bizans, coprésident de EndPovertyEdmonton, a souligné l'importance de former la main-d'œuvre instruite qui est nécessaire pour offrir des services de grande qualité, et de mener des recherches pour continuer d'améliorer les programmes d'apprentissage et les services pour les jeunes enfants<sup>128</sup>.

#### **b. Épargne en prévision des études postsecondaires et régime enregistré d'épargne-études**

Bien que l'objectif du REEE et des mesures d'incitation à l'épargne qui y sont associées consistent à recueillir des fonds pour la poursuite d'études postsecondaires, Courtney Hare, directrice de la politique publique à Momentum, a signalé que ce ne sont pas tous les parents qui ouvrent un REEE pour leurs enfants et que, par conséquent, les sommes non réclamées au titre du Bon d'études canadien s'élèvent à quelque 3 milliards de dollars. Dans son témoignage, elle a souligné la nécessité de mettre en place davantage de programmes de constitution d'actifs pour remédier à ce problème, et affirmé que le manque d'information sur les outils comme le REEE et les moyens financiers limités des parents sont des facteurs qui contribuent à cette situation. Derek Cook, directeur du Canadian Poverty Institute, a aussi fait remarquer que les restrictions liées aux actifs autorisés incitent indirectement les demandeurs d'aide sociale à se départir de leur REEE pour être admissibles à des prestations<sup>129</sup>.

---

127 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Shilo Boucher, présidente et chef de la direction, YMCA of Greater Saint John; et Erin Schryer, directrice générale, Littératie au primaire inc.). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Rachel Gouin, directrice, Recherche et politiques publiques, Repaires jeunesse du Canada; Achan Akwai Cham, bénévole et ancienne, Repaires jeunesse du Canada).

128 Ibid. Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Reagan Weeks, surintendante adjointe, Alberta Education, Prairie Rose School Division); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Jeffrey Bizans, coprésident, EndPovertyEdmonton).

129 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 20 octobre 2016 (Derek Cook, directeur, Canadian Poverty Institute).

Dans son mémoire, l'Alliance canadienne des associations étudiantes affirme que le REEE « profite dans une très large mesure » aux familles à revenu élevé, car plus les cotisations sont importantes, plus le pourcentage des subventions au régime offertes par le gouvernement fédéral est élevé<sup>130</sup>. Les données fournies au Comité par Statistique Canada révèlent que, bien que les parents dont le revenu figure dans la tranche inférieure épargnent de plus en plus pour leurs enfants, en 2013, les familles dont le revenu se situait entre 30 000 et 50 000 \$ avaient accumulé 6 500 \$ en moyenne dans un REEE, tandis que les familles dont le revenu était de 100 000 \$ ou plus avaient accumulé 12 713 \$<sup>131</sup>.

Dans son mémoire, l'Alliance canadienne des associations étudiantes a recommandé de rendre le REEE plus accessible aux cotisants à faible revenu. Par exemple, elle a proposé que le Bon d'études canadien soit accordé automatiquement aux personnes admissibles en fonction de leur déclaration de revenus, au lieu d'exiger qu'elles en fassent la demande, et qu'il soit distribué de façon proactive sous forme de coupons pouvant être déposés automatiquement dans le REEE d'un enfant. Cette approche coûterait environ 200 millions de dollars. L'Association a aussi recommandé dans son mémoire de réduire de 20 à 10 % la Subvention canadienne pour l'épargne-études pour les familles dont le revenu annuel total se situe dans le quintile le plus élevé des revenus canadiens, afin de financer la bonification du Bon d'études canadien. On économiserait ainsi quelque 200 millions de dollars<sup>132</sup>. M<sup>me</sup> Hare a elle aussi proposé de financer le Bon d'études canadien plutôt que la Subvention canadienne pour l'épargne-études<sup>133</sup>.

### **c. Coût des études postsecondaires et universitaires supérieures**

Le Comité a aussi été informé de la hausse du coût des études postsecondaires et universitaires supérieures. D'après les données fournies par Statistique Canada dans le cadre de l'étude, les frais de scolarité du premier cycle universitaire ont augmenté dans presque toutes les provinces entre les exercices 2008-2009 et 2016-2017, à l'exception de l'Alberta et de Terre-Neuve-et-Labrador<sup>134</sup>. Bilan Arte, présidente nationale de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, a expliqué que la plupart des emplois offerts dans le marché du travail actuel exigent un diplôme d'études postsecondaires, et que ce sont principalement les Canadiens issus de familles à revenu élevé qui détiennent un tel diplôme et qui obtiennent ces emplois. Les personnes issues de groupes vulnérables, comme les nouveaux immigrants, les réfugiés, les minorités visibles, les personnes handicapées et les jeunes issus de familles à faible revenu, sont souvent

---

130 [Mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes.](#)

131 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Heather Dryburgh, directrice, Tourisme et Centre de la statistique de l'éducation, Statistique Canada). Voir aussi le document de référence soumis par Statistique Canada intitulé *L'épargne pour les études postsecondaires de leurs enfants dans la mire des parents, peu importe le revenu du ménage*, 2013.

132 [Mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes.](#)

133 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum).

134 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Heather Dryburgh, directrice, Tourisme et Centre de la statistique de l'éducation, Statistique Canada).

laissées pour compte parce qu'elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour suivre des études jusqu'à l'obtention d'un diplôme<sup>135</sup>.

D'après le mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes, le manque d'argent est l'un des principaux obstacles qui empêchent les Autochtones de faire des études postsecondaires, malgré l'existence du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire du gouvernement fédéral. À cet égard, les témoins ont révélé que l'augmentation annuelle du financement de ce programme est plafonnée à 2 % depuis environ 20 ans et que, par conséquent, le financement des études postsecondaires des étudiants des Premières Nations et des étudiants inuits admissibles n'a pas suivi la hausse des frais de scolarité et du coût de la vie, ni l'augmentation du nombre d'étudiants qui veulent poursuivre des études postsecondaires.

Danielle Levine, directrice exécutive du programme Aboriginal Social Enterprise, a expliqué au Comité que cet « important écart qui existe au niveau du financement » a obligé les conseils de bande à faire des choix difficiles, comme financer seulement les études postsecondaires de personnes sélectionnés, ou accorder une aide pour l'inscription dans des programmes de métiers ou au baccalauréat au détriment d'autres programmes. M<sup>me</sup> Arte a ajouté que les conseils de bande sont plus susceptibles de financer des programmes plutôt courts et que de nombreux étudiants autochtones sont contraints d'abandonner leurs études postsecondaires faute de soutien financier. Selon elle, 10 000 étudiants seraient inscrits sur la liste d'attente des jeunes Autochtones désireux de faire des études plus poussées<sup>136</sup>.

Des témoins ont aussi parlé des obstacles financiers qui entravent l'accès aux études supérieures universitaires. Ils ont indiqué que le taux de chômage est plus faible et les revenus sont plus élevés chez les détenteurs d'une maîtrise ou d'un autre diplôme d'études supérieures. Selon le mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes, comme les frais de scolarité de ces programmes sont souvent beaucoup plus élevés que ceux des programmes d'études postsecondaires, les Canadiens à faible revenu et les étudiants issus de groupes sous-représentés sont moins susceptibles d'y accéder. Cela est d'autant plus vrai que le soutien accordé par le gouvernement fédéral aux étudiants de cycles supérieurs prend principalement la forme de bourses fondées sur le mérite et non de subventions accordées en fonction des besoins<sup>137</sup>.

Même lorsque le coût élevé des frais de scolarité ne constitue pas un obstacle pour entreprendre des études supérieures, les témoins s'entendaient pour dire qu'il représente un lourd fardeau. Par exemple, ces frais peuvent contraindre des étudiants à travailler pour arriver à joindre les deux bouts, contribuer à un niveau d'endettement élevé à la fin

---

135 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Bilan Arte, présidente nationale, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants).

136 [Mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes](#). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Danielle Levine, directrice exécutive, programme Aboriginal Social Enterprise); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Bilan Arte, présidente nationale, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants).

137 [Mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes](#).

des études et avoir d'autres conséquences sociales à long terme, car certains étudiants retardent le moment de quitter le foyer familial, de se marier ou d'avoir des enfants. D'après les données présentées par Statistique Canada, plus de quatre étudiants de niveau postsecondaire sur dix ayant obtenu leur diplôme en 2010 étaient endettés<sup>138</sup>.

En ce qui a trait au Programme d'aide au remboursement des prêts d'études canadiens, M<sup>me</sup> Arte a fait remarquer que même si le seuil de remboursement des prêts a été relevé pour que l'emprunteur soit tenu de rembourser seulement lorsque son revenu atteint 25 000 \$ par année, ce niveau de revenu est encore très proche du seuil de la pauvreté.

Dans l'ensemble, pour résoudre les problèmes mentionnés précédemment, les témoins ont réclamé l'affectation de ressources supplémentaires pour les études postsecondaires et supérieures universitaires. M<sup>me</sup> Arte, par exemple, a souscrit à l'idée d'un système d'éducation postsecondaire universel entièrement financé. Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, le Canadian Poverty Institute a expressément recommandé de scinder le Transfert canadien en matière de programmes sociaux afin de créer un transfert canadien pour l'éducation (TCE), de bonifier l'aide financière attribuée dans le cadre du TCE de façon à atteindre le financement qui était accordé auparavant dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, et d'établir des conditions rattachées au TCE pour fixer des limites raisonnables aux frais de scolarité. En ce qui concerne le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, M<sup>me</sup> Arte a recommandé d'éliminer le plafond de 2 % imposé à l'augmentation du financement annuel, tandis que l'Alliance canadienne des associations étudiantes a réclamé le financement complet du programme et la réduction de la longue liste d'attente.

Dans son mémoire, l'Alliance canadienne des associations étudiantes a proposé de bonifier les bourses d'études canadiennes de manière à y ajouter des bourses destinées aux groupes sous-représentés et aux étudiants ayant des besoins financiers importants. Elle a aussi proposé d'indexer ces bourses à la composante visant les études de l'indice des prix à la consommation afin que les étudiants conservent leur pouvoir d'achat pendant la période au cours de laquelle ils sont admissibles aux bourses, en plus de créer des bourses d'études canadiennes pour les étudiants de cycles supérieurs ayant des besoins financiers élevés<sup>139</sup>.

#### **d. Connaissances financières et groupes vulnérables**

Le Comité a entendu de nombreux témoignages à propos du rôle que peuvent jouer les connaissances financières sur la réduction de la pauvreté, particulièrement chez les personnes issues de groupes vulnérables. L'ACFC a informé le Comité que 34 % des nouveaux arrivants, 37 % des Canadiens à faible revenu et 50 % des Autochtones vivant

---

138 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016 (Heather Dryburgh, directrice, Tourisme et Centre de la statistique de l'éducation, Statistique Canada). Voir HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada).

139 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Bilan Arte, présidente nationale, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants). Voir aussi le [mémoire présenté par le Canadian Poverty Institute](#) et le [mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes](#).



hors réserve ont de la difficulté à s'acquitter de leurs factures et paiements à temps ou n'y arrivent pas. À propos de l'importance des connaissances financières, Jérémie Ryan, directeur de la littératie financière et de l'engagement des intervenants à l'ACFC, a dit ce qui suit :

Nous savons qu'offrir aux consommateurs les connaissances, les compétences et la confiance requises pour gérer leur argent leur permet d'exercer un meilleur contrôle. Nos recherches indiquent que la confiance joue un rôle particulièrement important. En effet, les gens qui ont une plus grande confiance sont plus susceptibles de magasiner, de poser des questions, de négocier et d'utiliser des produits et services qui peuvent les aider à gérer leur argent et à économiser, comme les REEE et les CELI<sup>140</sup>.

Les témoins ont parlé au Comité d'initiatives fédérales visant à approfondir les connaissances financières au Canada, comme « Compte sur moi, Canada », et du travail important accompli dans le cadre des programmes d'autonomisation financière offerts par des organismes comme Momentum. Les témoins se sont toutefois dits inquiets du fait que les Canadiens à faible revenu ont de plus en plus recours aux prêts sur salaire et aux services de ce type. D'après les données fournies par l'ACFC, le pourcentage de Canadiens qui utilisent les prêts sur salaire a plus que doublé entre 2009 et 2014, passant de 1,9 à 4,3 %<sup>141</sup>. Selon Laura Cattari, coordonnatrice de campagne de la Hamilton Roundtable for Poverty Reduction, les prêts sur salaire sont accordés pour une très courte période, habituellement deux semaines, à un taux d'intérêt annuel d'environ 550 %. Par conséquent, a-t-elle souligné, de nombreux clients contractent des emprunts de plusieurs milliers de dollars auprès de prêteurs sur salaire<sup>142</sup>.

Des témoins sont aussi préoccupés par le fait que les planificateurs financiers ne sont pas adéquatement réglementés au Canada et qu'ils donnent souvent aux Canadiens à faible revenu des conseils qui sont plus dommageables qu'utiles. Selon Wanda Morris, chef des opérations de l'Association canadienne des individus retraités, on encourage souvent les gens qui gagnent un revenu très modeste à cotiser à un REER comme moyen d'investissement alors que, concrètement, les avantages fiscaux sont minimes au moment de la cotisation et, au moment d'encaisser les sommes investies, celles-ci sont directement récupérées à même les prestations du Supplément de revenu garanti et d'autres prestations<sup>143</sup>.

Le Comité a également été informé de l'incidence des programmes de littératie financière chez les Autochtones. Selon M<sup>me</sup> Levine, les programmes offerts au Canada sont des formations de groupe qui ne sont pas adaptées aux individus. Étant donné que

---

140 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 novembre 2016, 0900 (Jérémie Ryan, directeur, Littératie financière et engagement des intervenants, Agence de la consommation en matière financière du Canada).

141 *Ibid.* Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum).

142 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Laura Cattari, coordonnatrice de campagne, Hamilton Roundtable for Poverty Reduction).

143 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016 (Wanda Morris, chef des opérations, vice-présidente à la défense des droits, Association canadienne des individus retraités; Brad Brain, planificateur financier agréé, Brad Brain Financial Planning Inc.).

les Autochtones sont souvent réticents à parler de leur situation financière personnelle en public, M<sup>me</sup> Levine a remarqué que ces programmes ne leur conviennent généralement pas<sup>144</sup>.

Dans l'ensemble, les témoins ont recommandé de personnaliser les programmes de littératie financière pour les adapter aux difficultés et à la situation de chaque personne. Ils ont également appelé le gouvernement fédéral à mieux réglementer l'industrie des prêts sur salaire ainsi que la profession de planificateur financier. En outre, les témoins ont aussi suggéré que le gouvernement fédéral travaille de concert avec l'Association des banquiers canadiens pour qu'elle mette à jour les lignes directrices sur les comptes à frais modiques établies en 2014, afin de garantir à un plus grand nombre de Canadiens l'accès à des services financiers sûrs et abordables. On a également proposé au gouvernement fédéral d'investir dans des programmes de constitution d'actifs destinés aux Canadiens à faible revenu<sup>145</sup>. Par ailleurs, en ce qui concerne les Autochtones, M<sup>me</sup> Levine estime qu'il serait important que le gouvernement fédéral continue de financer le programme existant, et qu'il investisse dans des secteurs stratégiques comme la mise en valeur des actifs par l'intermédiaire d'initiatives comme l'épargne à contrepartie, l'accession à la propriété abordable et le microfinancement<sup>146</sup>.

#### **e. Reconnaissance des titres de compétences étrangers**

Selon Vanessa Desa, vice-présidente du conseil d'administration d'Immigrant Access Fund Canada, les immigrants arrivés récemment au Canada font face à des difficultés supplémentaires du point de vue de l'éducation, comme des processus d'agrément injustes et l'accès insuffisant à des ressources financières pour défrayer la formation et la reconnaissance professionnelle, qui ont toutes une incidence sur leur taux de pauvreté. Elle a fait remarquer plus particulièrement que 41 % des immigrants en situation de pauvreté chronique détiennent un diplôme universitaire. Lors de sa comparution devant le Comité, elle a décrit la situation en ces termes :

Le Canada recrute activement des immigrants qualifiés pour la contribution qu'ils pourront apporter à notre économie et à notre avenir, mais nous n'avons pas créé les conditions qu'il leur faut pour prospérer. Malgré leurs diplômes de hautes études, ils font face à des taux de chômage plus élevés et à des salaires plus bas que les travailleurs nés au Canada. En examinant les statistiques canadiennes, on constate un pourcentage disproportionné d'immigrants qui vivent dans la pauvreté [...] Il est tout à fait possible d'éviter cette pauvreté. Elle détruit les familles qui s'y trouvent, alors qu'elles étaient arrivées dans notre pays en

---

144 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Danielle Levine, directrice exécutive, programme Aboriginal Social Enterprise).

145 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Laura Cattari, coordonnatrice de campagne, Hamilton Roundtable for Poverty Reduction); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 25 octobre 2016 (Wanda Morris, chef des opérations, vice-présidente à la défense des droits, Association canadienne des individus retraités; Brad Brain, planificateur financier agréé, Brad Brain Financial Planning Inc.).

146 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Danielle Levine, directrice exécutive, programme Aboriginal Social Enterprise).

s'attendant à bien mieux que cela. Elle cause d'énormes pertes à notre économie et à tous les Canadiens<sup>147</sup>.

Dans son mémoire, l'organisme explique que les processus de reconnaissance des titres de compétences étrangers « manquent de clarté, sont complexes, varient selon la province et le territoire, et peuvent s'avérer très longs ». Par exemple, pour faire évaluer leurs titres de compétences, les infirmières autorisées et diplômées doivent présenter une demande à un organisme national avant de pouvoir demander une attestation à l'échelle provinciale. Souvent, l'organisme national conclut un contrat avec un organisme américain, qui recueille ensuite les documents requis auprès des employeurs, universités et organismes d'enregistrement dans le pays d'origine de demandeur et exige des frais supplémentaires si les documents ne sont ni en français ni en anglais.

Dans le mémoire, on explique que ces processus sont très coûteux et que l'évaluation des titres de compétences, à laquelle s'ajoutent des frais associés aux examens, aux cours, aux manuels et au matériel didactique, peut s'élever à plus de 50 000 \$. Ces frais doivent être assumés alors que le salaire diminue ou ne tombe plus, étant donné que les gens consacrent leur temps et leur attention à leurs études pendant la période de délivrance du permis et de formation. Les stages non rémunérés, comme ceux que doivent faire les pharmaciens et les physiothérapeutes, semblent être de plus en plus courants. En outre, les étudiants qui reçoivent des prestations d'assurance sociale risquent de perdre l'aide financière qui leur est accordée s'ils obtiennent un prêt d'un organisme comme Immigrant Access Fund Canada. En conséquence, M<sup>me</sup> Desa a déclaré que, après quatre ans passés au Canada, seulement 28 % des nouveaux arrivants qui détiennent des titres de compétences étrangers ont réussi à les faire reconnaître.

Pour résoudre les divers problèmes associés à la reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères des immigrants, M<sup>me</sup> Desa a recommandé de continuer à éliminer les obstacles systémiques des processus d'agrément et de reconnaissance des titres de compétences, bien qu'elle reconnaisse que des progrès ont été réalisés à cet égard grâce au cadre pancanadien élaboré sous la direction du Forum des ministres du marché du travail. M<sup>me</sup> Desa a également suggéré au gouvernement fédéral d'harmoniser les politiques et les pratiques des organismes de réglementation et des autres intervenants afin de faciliter le processus d'intégration des immigrants au marché du travail. Enfin, elle a recommandé que le gouvernement fédéral « crée un climat propre à inspirer, soutenir et récompenser l'innovation sociale et le financement social<sup>148</sup> ».

## 2. Emploi

Outre les obstacles associés à l'éducation et à la formation professionnelle, le Comité a entendu parler des difficultés liées à l'emploi. Il s'agit notamment de lacunes lors du passage des études au marché du travail, de l'augmentation des diverses formes d'emplois précaires observée par certains témoins, et de l'absence de services de garde abordables et accessibles. Les témoins ont fait remarquer que les personnes handicapées

---

147 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 1030 (Vanessa Desa, vice-présidente, Conseil d'administration, Immigrant Access Fund Canada).

148 *Ibid.* Voir aussi [le mémoire présenté par Immigrant Access Fund Canada](#), 3 mars 2017.



sont confrontées à des défis supplémentaires pour trouver et conserver un emploi. Le Comité a appris que la combinaison de tous ces facteurs contribue aux taux de pauvreté actuels chez les personnes issues de groupes vulnérables.

### **a. Fossé entre les études et le travail**

Le Comité a appris que toutes sortes de difficultés surviennent lors de la transition entre les études et le marché du travail qui, combinées à d'autres problèmes comme la précarité de l'emploi, font en sorte que les jeunes s'interrogent sur la valeur des études postsecondaires. Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif du Conseil canadien pour le développement de carrière, a dit ceci à ce propos :

Il est amplement démontré que la formation en cheminement de carrière et les services de soutien tout au long de la vie ainsi que les possibilités d'apprentissage en milieu de travail génèrent des résultats positifs sur le milieu de l'éducation et sur le marché du travail, non pas en vase clos, mais en tant que composantes clés; depuis toujours au Canada, ces composantes ne sont pas suffisamment utilisées comme stratégies accessibles et abordables pour le marché du travail et la réduction de la pauvreté<sup>149</sup>.

Lors de sa comparution devant le Comité, M<sup>me</sup> Bezanson a expliqué que les services d'orientation professionnelle offerts aux personnes qui passent de l'école au marché du travail, ou simplement d'un emploi à un autre, ne sont ni uniformes ni coordonnés. Cela est dû à un manque de collaboration à l'échelle locale, entre les établissements d'enseignement et le milieu des affaires, ainsi qu'à l'échelle nationale. Elle a plus précisément souligné que les programmes qui connaissent du succès, comme celui du Nouveau-Brunswick qui met des élèves de la 10<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup> année en relation avec des employeurs, sont peu connus à l'extérieur de cette province<sup>150</sup>.

Par ailleurs, selon les témoins, bien que la très grande majorité des emplois exigent de l'expérience, celle-ci est très difficile à acquérir, d'autant plus que très peu de gens ont accès à des programmes d'alternance travail-études ou à des stages rémunérés. Le taux de formation en cours d'emploi est, quant à lui, très faible. Selon Emily Norgang, chercheuse principale au Congrès du travail du Canada, seulement un employeur sur cinq engage et forme des apprentis. Malgré d'excellents programmes destinés à remédier à certaines de ces difficultés, M<sup>me</sup> Bezanson a indiqué qu'il existe des problèmes d'accès, de mise en œuvre et de durée du financement. En outre, il y a très peu de mesures qui incitent les employeurs à engager de jeunes diplômés, et de moyens pour le milieu des affaires d'indiquer les incitatifs dont il a besoin pour embaucher davantage de jeunes<sup>151</sup>.

Les données fournies par Monique Moreau, directrice des Affaires nationales à la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, révèlent qu'en 2015, la formation

---

149 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016, 0850 (Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif, Conseil canadien pour le développement de carrière).

150 *Ibid.*

151 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif, Conseil canadien pour le développement de carrière; et Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada).

d'un nouvel employé n'ayant aucune expérience de travail coûtait environ 4 200 \$ aux petites entreprises, mais qu'elle coûtait à peu près 2 800 \$ pour un nouvel employé ayant une certaine expérience. Bien que les petites entreprises investissent massivement dans la formation, M<sup>me</sup> Moreau a fait remarquer que « le modèle gouvernemental actuel [de développement de la main-d'œuvre] ne répond pas pleinement aux besoins de formation des petites entreprises et ne reconnaît pas les réalités de la formation au sein d'une petite entreprise<sup>152</sup> ». À titre d'exemple, les investissements du gouvernement dans la formation ne correspondent pas toujours à la formation professionnelle dont les employeurs ont besoin. En effet, ces derniers privilégient le mentorat en milieu de travail à toute autre méthode. Par conséquent, M<sup>me</sup> Moreau a signalé qu'en 2015, 84 % des petites entreprises ont déclaré ne pas avoir eu recours aux programmes financés par le gouvernement au cours des trois années précédentes. Les rares entreprises qui y ont eu recours ont toutefois indiqué qu'elles avaient privilégié les crédits d'impôt pour l'apprentissage. M<sup>me</sup> Hare a expliqué, quant à elle, que ce ne sont pas les travailleurs éprouvant des difficultés à trouver un emploi qui ont profité de la Subvention canadienne pour l'emploi. En Alberta, par exemple, 98 % des fonds investis dans ce programme ont été utilisés pour soutenir des personnes qui étaient déjà sur le marché du travail<sup>153</sup>.

Parmi les solutions envisagées par les témoins pour faciliter la transition entre le milieu scolaire et le marché du travail, on compte notamment la création d'une stratégie de transition des études au travail, qui reposerait sur des initiatives ayant bien fonctionné au Canada et à l'étranger et rassemblerait les principaux intervenants du milieu scolaire et du monde des affaires. À ce sujet, M<sup>me</sup> Bezanson a donné en exemple le programme Garantie pour la jeunesse de l'Union européenne, qui veille à ce que les jeunes aient accès à une formation continue, à des stages et à un emploi après la fin de leurs études. Dans son mémoire, l'Alliance canadienne des associations étudiantes a elle aussi lancé l'idée d'une stratégie nationale de transition entre les études et le travail<sup>154</sup>.

Par ailleurs, Valérie Roy, directrice générale du Regroupement québécois des organismes pour le développement de l'employabilité, a réclamé une hausse du financement accordé aux programmes comme la composante Connexion compétences de la Stratégie emploi jeunesse, un assouplissement des ententes de transfert avec les provinces et les territoires, ainsi que la création d'un cadre de référence en développement de carrière par l'entremise du Forum des ministres du marché du travail<sup>155</sup>. Dans le même ordre d'idées, M<sup>me</sup> Hare estime que le gouvernement fédéral pourrait modifier les Ententes sur le Fonds canadien de l'emploi et abolir la Subvention

---

152 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016, 0855 (Monique Moreau, directrice des Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante).

153 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016 (Monique Moreau, directrice des Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum).

154 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif, Conseil canadien pour le développement de carrière). Voir aussi le [mémoire présenté par l'Alliance canadienne des associations étudiantes](#).

155 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Valérie Roy, Regroupement québécois des organismes pour le développement de l'employabilité).

canadienne pour l'emploi afin d'affecter des fonds à la formation des personnes qui font face à de nombreux obstacles en matière d'emploi, au lieu de relever principalement les compétences des gens qui occupent déjà un emploi. De plus, M<sup>me</sup> Moreau a proposé la création d'un crédit de formation au titre d'AE afin de mieux soutenir les efforts de formation des petites et moyennes entreprises<sup>156</sup>. Des témoins ont également suggéré la création de mécanismes et de mesures incitatives permettant aux étudiants et aux nouveaux diplômés d'acquérir de l'expérience dans les secteurs de l'économie où la demande est forte<sup>157</sup>.

## b. Précarité de l'emploi

D'après M<sup>me</sup> Bezanson, « [d]ans les pays de l'OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques], c'est [...] au Canada que le pourcentage de titulaires de diplômes d'études postsecondaires qui occupent des emplois pour lesquels ils gagnent la moitié ou moins de la moitié du revenu médian, le seuil de la pauvreté généralement accepté, est le plus élevé<sup>158</sup> ». Elle a également signalé que les Autochtones et les jeunes immigrants, de même que les personnes handicapées, se heurtent à des difficultés encore plus grandes. Les témoins ont expliqué au Comité que, prises ensemble, les diverses formes d'emplois précaires entraînent une hausse du taux de pauvreté chez les jeunes et l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres<sup>159</sup>. Un document de référence soumis par le Congrès du travail du Canada indique ce qui suit :

Les jeunes travailleuses et travailleurs n'ont guère vu augmenter leurs possibilités d'emploi ni leurs revenus depuis trois décennies [...] C'est prévisible dans une certaine mesure, puisque les jeunes travailleuses et travailleurs canadiens peuvent avoir moins développé leurs compétences et moins progressé dans leur cheminement de carrière, mais la combinaison des bas salaires et de la dégradation de la qualité des emplois porte à s'inquiéter. Les milieux de travail changent et les tendances telles que l'augmentation des relations de travail atypiques, la croissance du secteur des services, la mondialisation, la libéralisation du commerce et les changements technologiques présentent de nouvelles possibilités, mais elles menacent de compromettre les lois sur le travail, les normes d'emploi et les autres protections établies des travailleurs et travailleuses et de leurs collectivités<sup>160</sup>.

---

156 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 22 novembre 2016, 0855 (Monique Moreau, directrice des Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante; et Courtney Hare, directrice de la politique publique, Momentum). Voir aussi le mémoire présenté par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, intitulé [Perspectives de PME sur l'étude sur les stratégies de réduction de la pauvreté : Présentation au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social](#), 22 novembre 2016.

157 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif, Conseil canadien pour le développement de carrière).

158 *Ibid.*, 0850

159 *Ibid.*

160 Document de référence soumis par le Congrès du travail du Canada, *Divers, engagés et précarité d'emploi : un regard en profondeur sur les jeunes travailleuses et travailleurs au Canada*, août 2016, p. 6.

D'après les renseignements fournis par M<sup>me</sup> Norgang, le travail précaire est la nouvelle norme pour les jeunes Canadiens. En effet, un jeune sur quatre est sous-employé et un sur cinq occupe un emploi à temps partiel contre son gré. Les postes qui étaient autrefois de niveau débutant sont devenus des emplois à long terme. Par conséquent, le nombre de jeunes qui occupent plusieurs emplois à la fois a augmenté. M<sup>me</sup> Norgang a déclaré qu'il y a une « augmentation considérable » d'employeurs qui classent à tort les employés dans la catégorie des travailleurs autonomes, ce qui a pour résultat de transférer les coûts et les risques de posséder une entreprise aux travailleurs et de priver ces derniers des normes d'emploi élémentaires concernant notamment le salaire minimum et les heures de travail. Elle a également signalé que, contrairement à 37 % des travailleurs dans la cinquantaine qui détiennent un régime de pension au travail, seulement 9 % des travailleurs au début de la vingtaine en possèdent un<sup>161</sup>.

Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, YWCA Canada a fait remarquer que la tendance générale observée quant à la réduction du nombre d'emplois permanents à temps plein touche différemment les hommes et les femmes. En effet, ces dernières sont plus susceptibles de travailler au salaire minimum et d'occuper des emplois précaires que les hommes. Dans son mémoire, l'organisme fait aussi remarquer que la féminisation de certaines occupations a particulièrement contribué à la fragilisation de la situation des femmes, étant donné que ces emplois sont caractérisés par des salaires moindres, l'absence d'avantages sociaux et la précarité. Par ailleurs, d'après Kendra Milne, directrice de la réforme du droit au FAEJ côte Ouest, le revenu annuel à temps plein des femmes est inférieur à celui des hommes, au Canada, un écart encore plus grand chez les femmes autochtones, handicapées ou appartenant à une minorité raciale<sup>162</sup>.

Selon M<sup>me</sup> Desa, les nouveaux immigrants sont eux aussi plus susceptibles d'occuper des emplois précaires. Elle a signalé qu'au moment où les immigrants présentent une demande de prêt à Immigrant Access Fund Canada, 42 % d'entre eux sont au chômage et les autres, soit 58 %, occupent un emploi de subsistance. En plus des difficultés mentionnées précédemment quant à la reconnaissance des titres de compétences étrangers, les employeurs exigent souvent une expérience de travail au Canada, mais les immigrants sont exclus des réseaux et des groupes d'information qui peuvent aider les gens à trouver un emploi<sup>163</sup>.

Pour remédier à la précarité de l'emploi, la représentante du Congrès du travail du Canada a recommandé que le gouvernement fédéral envisage la création d'un programme de garantie pour la jeunesse semblable à celui qui existe en Europe, afin d'assurer aux jeunes de la formation ou un emploi à la fin de leurs études, comme expliqué ci-dessus. Bien que de bonnes mesures aient été prises pour remédier aux

---

161 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada).

162 Mémoire présenté par YWCA Canada, intitulé [Réduction de la pauvreté chez les femmes, les filles et les non-conformistes sexuels](#). Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Kendra Milne, directrice, Réforme du droit, FAEJ côte Ouest).

163 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Vanessa Desa, vice-présidente, Conseil d'administration, Immigrant Access Fund Canada).

problèmes liés à la précarité de l'emploi, comme le programme Emplois d'été Canada, M<sup>me</sup> Norgang a déclaré qu'il fallait en faire plus. Par exemple, le programme Emplois d'été Canada pourrait être prolongé au-delà de l'été et les contrats à deux niveaux pourraient être interdits. Elle a aussi proposé que le gouvernement fédéral examine et révise la loi sur les normes d'emploi pour s'assurer qu'elle tient compte de l'évolution du monde du travail, et qu'une stratégie nationale sur la réduction de la pauvreté créée par le gouvernement fédéral prenne en considération la diversité canadienne afin d'offrir des chances égales à tous<sup>164</sup>.

Pour ce qui est de la précarité de l'emploi chez les nouveaux immigrants, M<sup>me</sup> Desa a recommandé au gouvernement fédéral de reconnaître le rôle que peuvent jouer les programmes de mentorat et de réorientation pour aider les immigrants à surmonter les obstacles à l'emploi<sup>165</sup>.

### **c. Incidence de la garde des enfants sur l'emploi des femmes**

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont admis que la garde des enfants constitue un obstacle à l'éducation et à la formation professionnelle, mais ils ont aussi longuement parlé de l'absence de services de garde abordables et accessibles, ce qui nuit également à la pleine intégration des femmes au marché du travail et est l'une des causes de la pauvreté chez les femmes. Compte tenu de son incidence sur l'emploi des femmes, l'absence de services de garde abordables et accessibles est l'une des principales raisons pour lesquelles l'ensemble des revenus d'emploi, les gains ouvrant droit à pension et l'épargne-retraite sont moindres chez les femmes. Par conséquent, beaucoup trop souvent, les femmes vivent dans la pauvreté jusque tard dans la vie, et le fait qu'elles s'occupent de leur famille grève leur sécurité financière tout au long de leur vie.

Selon M<sup>me</sup> Milne, en Colombie-Britannique, le coût médian de la garde d'enfants oscille entre 1 200 et 1 300 \$ par mois, ce qui représente la dépense la plus importante des familles après le logement. Pamela McConnell, adjointe au maire de Toronto, a dit que les frais de garde peuvent atteindre 2 350 \$ par mois dans cette ville. M<sup>me</sup> Milne a déclaré que les frais de garde représentent « un obstacle insurmontable à l'emploi » pour les femmes monoparentales, car celles-ci peuvent très difficilement gagner un revenu suffisant pour payer ces frais et combler les autres besoins fondamentaux de leur famille. Elles sont donc nombreuses à devoir se tourner vers l'aide sociale ou d'autres formes de dépendance financière. Les femmes qui vivent en couple sont aussi confrontées à des

---

164 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Emily Norgang, chercheuse principale, Congrès du travail du Canada).

Les contrats à deux niveaux sont des mécanismes caractérisés par des échelles de rémunération et d'avantages sociaux différentes, de sorte que les nouveaux employés peuvent avoir un salaire moindre, une période d'essai plus longue ainsi qu'un régime de pension et des avantages sociaux différents de ceux d'employés qui font le même travail, mais qui ont été engagés à une date antérieure. Ces différences peuvent être temporaires ou permanentes. Étant donné que les nouveaux employés sont généralement plus jeunes, certains craignent que les contrats à deux niveaux constituent une discrimination fondée sur l'âge. Pour en savoir davantage, veuillez consulter le site YouthandWork.ca, [Prevailing Conditions, Necessary Choices? Michael Mac Neil on Two-Tiered Wages](#), 2 octobre 2012 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

165 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Vanessa Desa, vice-présidente, Conseil d'administration, Immigrant Access Fund Canada).



difficultés relatives à la garde des enfants. Effectivement, en raison du coût élevé des frais de garde, le parent qui gagne le salaire le moins élevé, souvent la mère, renoncera parfois à son emploi pour s'occuper des enfants ou réduire les frais de garde. Dans ce genre de situation, si le couple se sépare, les femmes risquent de sombrer dans la pauvreté<sup>166</sup>.

En plus des moyens financiers nécessaires pour payer les frais de garde, certains témoins ont abordé la question de l'absence de services de garde accessibles. M<sup>me</sup> Cattari a parlé au Comité d'un quartier hautement prioritaire à Hamilton, en Ontario, où habitent 1 755 enfants de moins de 12 ans, mais où il n'y a absolument aucune place disponible en service de garde accrédité. De plus, Tracy O'Hearn, directrice générale de Pauktuutit Inuit Women of Canada, a dit qu'il y a une « absence généralisée et chronique de soins visant les enfants » dans les collectivités inuites. Des témoins ont aussi mentionné les longues listes d'attente pour obtenir une place abordable en garderie. À ce sujet, M<sup>me</sup> McConnell a déclaré que, malgré le fait qu'il y ait des listes d'attente, il y a 4 000 places en garderie disponibles à Toronto, mais elles sont trop coûteuses à cause de l'absence de subventions<sup>167</sup>.

La majorité des témoins qui ont abordé ce sujet s'entendaient pour dire que le besoin en matière de services de garde abordables et accessibles est bien présent. M<sup>me</sup> Cattari, par exemple, a réclamé la création d'un programme universel de garderies abordables, qui établirait d'abord des centres de services de garde dans les quartiers prioritaires, ainsi qu'un soutien accru pour les garderies communautaires, mais pas pour les garderies privées. M<sup>me</sup> Milne, quant à elle, estime que le financement fédéral à cet égard devrait respecter les principes relatifs aux droits de la personne et à l'égalité entre les sexes, afin de répondre aux besoins de femmes qui vivent dans la pauvreté. Parlant des garderies, des témoins ont également insisté sur l'importance du développement de la famille et affirmé qu'il faut offrir davantage d'aide aux familles dans la pauvreté. Selon eux, cette question doit être abordée parallèlement à l'apprentissage des jeunes enfants<sup>168</sup>.

---

166 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Kendra Milne, directrice, Réforme du droit, FAEJ côte Ouest); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, adjointe au maire, Ville de Toronto). Voir aussi le mémoire présenté par le Women's Centre of Calgary, [Une stratégie de réduction de la pauvreté doit aborder les inégalités entre les femmes et les hommes](#), mars 2017.

167 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Laura Cattari, coordonnatrice de campagne, Hamilton Roundtable for Poverty Reduction); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, mairesse suppléante, Ville de Toronto).

168 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016 (Laura Cattari, coordonnatrice de campagne, Hamilton Roundtable for Poverty Reduction); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Kendra Milne, directrice, Réforme du droit, FAEJ côte Ouest); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Shilo Boucher, présidente et chef de la direction, YMCA of Greater Saint John; et Erin Schryer, directrice générale, Littératie au primaire inc.).

#### d. Emploi des personnes handicapées<sup>169</sup>

Le Comité a appris que le taux de chômage des personnes handicapées est très élevé et que, de ce fait, ces personnes sont deux fois plus susceptibles que les autres de vivre sous le seuil de la pauvreté. Selon les données présentées au Comité par l'organisme Every Canadian Counts, en 2011, le taux d'emploi des Canadiens handicapés était de 49 %, par rapport à 79 % pour les Canadiens ne souffrant d'aucun handicap<sup>170</sup>. Des témoins ont expliqué que cette situation est due à un éventail complexe d'idées fausses du côté des employeurs et dans l'ensemble de la société, ainsi qu'à l'inefficacité des programmes destinés aux personnes handicapées.

Lors de sa comparution devant le Comité, Mark Wafer, qui dirige une entreprise franchisée de Tim Hortons, a expliqué que de nombreux employeurs craignent qu'engager une personne handicapée revienne à avoir un employé qui travaille plus lentement, est plus souvent malade, requiert davantage de supervision, a besoin d'aménagements coûteux et est moins innovateur. Si l'on se fie à son expérience, c'est tout le contraire qui se produit. Il a énuméré quelques-uns des avantages d'embaucher des personnes handicapées :

Nous avons découvert qu'en renforçant les capacités des gens et en leur donnant un vrai emploi avec un vrai salaire, nous créons un milieu de travail plus sécuritaire. Nous économisons sur les frais en réduisant le roulement du personnel, et nous y gagnons bien plus encore. Les employeurs inclusifs jouissent d'un avantage économique manifeste<sup>171</sup>.

Dans le secteur de la restauration rapide, le taux de roulement annuel moyen de la main-d'œuvre varie entre 100 et 125 %, mais M. Wafer a constaté que ce pourcentage n'avait pas atteint 40 % dans son entreprise au cours des 10 dernières années, précisément parce qu'il est un employeur inclusif. Par exemple, en 2015, aucun de ses 46 employés handicapés n'a quitté son emploi, tandis que le taux de roulement a été de 55 % parmi ses 200 autres employés n'ayant pas de handicap<sup>172</sup>. Garth Johnson, directeur général de Meticulon, a parlé de l'expérience de son cabinet-conseil du domaine des TI qui embauche des employés autistes. Il a déclaré que les autistes « font preuve d'au moins 60 % de plus de compétence, de productivité et d'efficacité que les employés non handicapés avec qui ils travaillent<sup>173</sup> ». En outre, ils n'ont jamais échoué dans aucun des contrats qui leur ont été confiés, ce qui est rare dans le milieu des cabinets-conseils en TI<sup>174</sup>.

---

169 Veuillez noter que les difficultés directement liées à la maladie mentale et aux problèmes de dépendance sont abordées dans un chapitre consacré à ce sujet.

170 Mémoire présenté par Every Canadian Counts, [Atténuer la pauvreté chez les Canadiens vivant avec un handicap chronique](#), février 2017.

171 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016, 0850 (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous le nom de Tim Hortons).

172 *Ibid.* (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous le nom de Tim Hortons).

173 *Ibid.*, 0900 (Garth Johnson, directeur général, Meticulon).

174 *Ibid.* (Garth Johnson, directeur général, Meticulon).

Pour ce qui est du coût des adaptations nécessaires pour les personnes handicapées, les témoins ont affirmé qu'ils ne sont pas aussi élevés que le craignent les employeurs. Selon M. Wafer, 60 % des employés handicapés n'ont besoin d'aucune adaptation, et celles qui sont requises par 35 % des employés coûtent en moyenne environ 500 \$ ou moins<sup>175</sup>.

Au-delà des avantages que cela représente pour l'entreprise, le fait d'être un employeur inclusif a une grande influence sur le bien-être des personnes handicapées, selon les témoins. M. Randy Lewis, ancien vice-président à la logistique et à l'approvisionnement de Walgreens, a raconté au Comité diverses anecdotes personnelles au sujet de personnes handicapées embauchées par la société américaine pour laquelle il travaillait :

[L]orsque j'ai été au Connecticut, j'ai rencontré un jeune homme aux prises avec plusieurs crises épileptiques par jour qui m'a dit qu'il avait cherché un emploi pendant 17 ans et qu'il n'avait pas réussi jusque-là. J'ai également rencontré un incroyable gestionnaire en ressources humaines qui souffre de paralysie cérébrale, qui n'a obtenu que des A à l'université et qui a été convoqué à une trentaine d'entrevues en personne, sans obtenir une seule offre d'emploi. Enfin, il y a cet homme d'une cinquantaine d'années aux prises avec une déficience intellectuelle, qui a apporté son premier chèque de paye à la maison et qui a demandé le lendemain à son superviseur : « Pourquoi ma mère a-t-elle pleuré? » On entend une quantité d'histoires du genre<sup>176</sup>.

M. Wafer, qui a qualifié ce groupe d'« énorme bassin de compétences », a déclaré que parmi tous les Canadiens handicapés ayant obtenu un diplôme au cours des cinq dernières années, 447 000 n'ont pas trouvé d'emploi. De ce nombre, 270 000 ont fait des études postsecondaires. Pour mieux illustrer son propos, le représentant de Meticulon a ajouté que 85 % des employés de l'entreprise atteints d'autisme en étaient à leur premier emploi, et que les autres 15 % avaient eu un emploi leur permettant tout juste de subsister<sup>177</sup>.

Des témoins ont indiqué que les programmes destinés aux personnes handicapées sont « difficiles d'accès, offrent un soutien inadéquat et ne sont pas transférables entre les provinces ». Selon le mémoire présenté par l'organisme Every Canadian Counts, la fragmentation du système rend les aides familiaux et les personnes à leur charge vulnérables à la pauvreté. À ce sujet, John Stapleton, agrégé de la Metcalf Foundation, a déclaré au Comité qu'en réalité, la « multitude de programmes » destinés aux personnes handicapées empêche l'intégration de celles-ci au marché du travail à cause des sommes récupérées de leur salaire. Par exemple, on déduit des prestations d'assurance sociale toutes les autres formes de revenu, comme le salaire, les indemnités d'accidents du travail et les prestations de maladie d'AE<sup>178</sup>.

---

175 *Ibid.* (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous le nom de Tim Hortons).

176 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 29 novembre 2016, 0910 (Randy Lewis, ancien vice-président de Walgreens).

177 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous le nom de Tim Hortons; et Garth Johnson, directeur général, Meticulon).

178 *Ibid.* (John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation). Voir aussi le mémoire présenté par Every Canadian Counts, [Atténuer la pauvreté chez les Canadiens vivant avec un handicap chronique](#), février 2017.



Dans l'ensemble, les témoins ont réclamé la mise en œuvre d'une série de mesures afin d'éliminer les obstacles à l'emploi pour les personnes handicapées. M. Wafer, par exemple, a recommandé que les sommes actuellement versées aux employeurs sous forme de subventions salariales dans le cadre du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées soient redirigées vers des programmes de mobilisation pour informer le secteur privé des avantages que représente l'embauche de personnes handicapées. Dans le même ordre d'idées, M. Johnson a proposé que le gouvernement fédéral investisse dans des projets de recherche afin d'étudier la rentabilité du recrutement de personnes handicapées pour les entreprises, ce qui aurait pour effet d'inciter les entreprises privées à suivre cet exemple. M. Stapleton a recommandé de mettre l'accent sur les programmes qui facilitent la transition vers le marché du travail. Enfin, dans son mémoire, l'organisme Every Canadian Counts a proposé de créer un programme national de soutien aux personnes handicapées, dont l'objectif consisterait à offrir les soins à domicile, le transport, et les appareils et accessoires fonctionnels nécessaires pour permettre aux personnes handicapées de travailler<sup>179</sup>.

### **C. Approches novatrices en matière d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi**

Au cours de l'étude, le Comité a entendu des témoignages portant sur des idées et des projets novateurs dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'emploi. Parmi ces idées et ces projets, qui ont souvent été présentés comme des modèles innovants pouvant être mis en œuvre à grande échelle, on compte notamment :

- Learning Together : projet pilote lancé à Saint John, au Nouveau-Brunswick, par le YMCA du Grand Saint John et de Littératie au Primaire inc. afin d'intégrer des services à la petite enfance, des cours de maternelle, et la prestation de services sociaux dans un centre communautaire en milieu scolaire. Ce projet pilote a pour objectif de rendre l'apprentissage préscolaire plus accessible et de mieux préparer à l'école les enfants qui viennent de familles à faible revenu. Le projet Learning Together vise à mettre sur pied trois centres de services à la petite enfance dans des secteurs prioritaires de Saint John où sont concentrés un grand nombre d'enfants vivant dans la pauvreté. Les trois centres seront pleinement intégrés et travailleront ensemble comme un seul et même établissement. L'un d'eux, le centre de services à la petite enfance de Saint John, est déjà en service<sup>180</sup>.
- Fresh Start for School : programme mis en œuvre à Medicine Hat, en Alberta, qui offre à 330 élèves et à leurs familles du soutien sous diverses formes pendant la rentrée scolaire, notamment en ce qui concerne les

---

179 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Mark Wafer, président, Megleen faisant affaire sous le nom de Tim Hortons; Garth Johnson, directeur général, Meticulon; et John Stapleton, agrégé, Metcalf Foundation). Voir aussi le mémoire présenté par Every Canadian Counts, [Atténuer la pauvreté chez les Canadiens vivant avec un handicap chronique](#), février 2017.

180 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Shilo Boucher, présidente et chef de la direction, YMCA of Greater Saint John; et Erin Schryer, directrice générale, Littératie au primaire inc.).

fournitures scolaires, la coupe de cheveux et la vaccination. Selon le témoignage de M<sup>me</sup> Weeks, la philosophie du programme, « c'est qu'en aidant les familles, nous aidons les enfants et nous favorisons leur apprentissage<sup>181</sup> ». Plus de 35 organismes locaux, provinciaux et fédéraux collaborent à cette initiative<sup>182</sup>.

- Initiative City School : centre d'apprentissage en milieu communautaire créé par le Mohawk College of Applied Arts and Technology à Hamilton, en Ontario, qui « vise à offrir des programmes d'enseignement spécialisés et des ateliers s'adressant aux populations marginalisées des quartiers prioritaires de Hamilton pour encourager un cheminement étape par étape vers la poursuite d'études postsecondaires et vers l'emploi<sup>183</sup> ». Plus précisément, dans le cadre de cette initiative, les étudiants reçoivent gratuitement des cours donnant droit à des crédits collégiaux, une formation de préparation à l'emploi et des programmes destinés à inspirer les jeunes. Les résidents et les équipes de planification de quartier contribuent à l'élaboration, à la structure et au modèle de service des centres City School. Dans un mémoire présenté au Comité à ce sujet, le Mohawk College a affirmé qu'après avoir terminé un cours à la City School, la majorité des étudiants avaient l'intention de s'inscrire à un programme ou à une formation ou s'y étaient déjà inscrits<sup>184</sup>.
- Immigrant Access Fund Canada : programme de prêts communautaires financé à la fois par les secteurs privé et public, qui consent des prêts pouvant aller jusqu'à 10 000 \$ à des immigrants partout au pays pour les aider à intégrer le marché du travail dans le domaine où ils ont étudié et travaillé avant d'arriver au Canada. Le taux de remboursement des prêts est de plus de 97 %. Selon M<sup>me</sup> Desa, « la plus grande partie de notre fonds en capital, qui s'élève à presque 10 millions de dollars, nous vient du secteur privé. Nous avons instauré un modèle novateur de financement social provenant de fondations et de personnes à valeur nette élevée<sup>185</sup> ».
- Stratégie nationale de transition de l'école au travail : proposition de projet qui s'appuierait sur l'assise solide d'initiatives qui ont fonctionné au Canada et à l'étranger, comme le programme Garantie pour la jeunesse de l'Union européenne, qui veille à ce que les jeunes aient accès à une formation continue, à des stages ou à un emploi après la fin de leurs

---

181 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0845 (Reagan Weeks, surintendante adjointe, Alberta Education, Prairie Rose School Division).

182 *Ibid.*

183 Mémoire présenté par le Mohawk College, [Efficacité de l'initiative City School du Mohawk College dans la lutte contre la pauvreté à Hamilton](#), 30 janvier 2017.

184 *Ibid.*

185 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 1030 (Vanessa Desa, vice-présidente, Conseil d'administration, Immigrant Access Fund Canada).

études. Au Canada, étant donné que les programmes efficaces qui cherchent à combler l'écart entre l'école et le travail ne sont pas très connus en dehors du lieu où ils sont mis en œuvre, cette stratégie permettrait de rassembler ces exemples d'excellence. Elle permettrait également de rapprocher les principaux intervenants, notamment les éducateurs, les chefs de file du développement de carrière, les dirigeants des services sociaux et les employeurs<sup>186</sup>.

- Dispositions portant sur les avantages communautaires ou sociaux dans les appels d'offres : bien que l'approvisionnement social ne soit pas une notion nouvelle, de nombreux organismes ont parlé au Comité de l'apparition de dispositions sur les avantages communautaires ou sociaux dans les appels d'offres. Selon Adaoma C. Patterson, conseillère au Peel Poverty Reduction Strategy Committee, ces dispositions légalement exécutoires établissent des mécanismes précis de surveillance et de mise en application qui servent à offrir de la formation et des possibilités d'emploi aux personnes issues de groupes vulnérables<sup>187</sup>.

Dans un mémoire présenté au Comité, l'entreprise BUILD Inc. (Building Urban Industries for Local Development) a expliqué que Logement Manitoba a commencé à inclure des dispositions sur les avantages communautaires et sociaux aux appels d'offres pour les projets d'immobilisations dans le bâtiment. Grâce à ces dispositions, la réalisation de tous ces projets passe par le recours aux services d'entreprises à vocation sociale pour une partie des travaux. Selon le mémoire, un moyen d'y parvenir est « la sous-traitance de certaines parties du projet à une entreprise sociale ou par l'exigence imposée à chacun des sous-traitants d'embaucher des employés [du] bassin de diplômés de [BUILD]<sup>188</sup> ». BUILD Inc. est une entreprise à vocation sociale du centre de Winnipeg, au Manitoba, qui offre aux personnes ayant peu ou pas d'expérience sur le marché du travail une formation et un emploi dans le secteur des métiers<sup>189</sup>.

- Initiative pour les chefs de famille monoparentale touchant une aide au revenu : programme créé récemment en Colombie-Britannique pour aider les familles monoparentales à faible revenu. Dans le cadre de cette initiative, les chefs de famille monoparentale reçoivent une aide financière d'un montant couvrant le coût total des frais de garde d'enfant ainsi que les frais de scolarité pour un programme d'éducation de 12 mois. Le parent seul qui trouve un emploi après la fin du programme continue de

---

186 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 novembre 2016 (Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif, Conseil canadien pour le développement de carrière).

187 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Adaoma C. Patterson, conseillère, Peel Poverty Reduction Strategy Committee).

188 [Mémoire présenté par BUILD Inc.](#), mars 2017.

189 *Ibid.*

recevoir, pendant 12 mois, de l'aide financière pour payer les frais de garde. Ce programme reconnaît que le coût de la garde d'enfants représente un obstacle à l'emploi, tout particulièrement pour les chefs de famille monoparentale qui vivent dans la pauvreté<sup>190</sup>.

- Meticulon : cabinet-conseil en TI de Calgary, en Alberta, qui emploie exclusivement des personnes autistes. Depuis son ouverture, en 2013, l'entreprise a engagé 174 autistes. Selon le témoignage de M. Johnson, directeur de l'entreprise, le processus « d'orientation » des nouveaux employés prend environ trois mois, pendant lesquels Meticulon apprend à connaître leurs caractéristiques personnelles, leurs compétences et leurs aptitudes, ainsi que leurs difficultés et leurs intérêts. Meticulon utilise cette information dans leurs discussions avec les employeurs potentiels. M. Johnson a fait remarquer que ce sont d'excellents employés qui n'ont échoué dans aucun contrat. Meticulon a créé une trousse de franchisage destinée à aider d'autres sociétés canadiennes et américaines à reproduire son modèle d'entreprise<sup>191</sup>.

---

190 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Kendra Milne, directrice, Réforme du droit, FAEJ côte Ouest).

191 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 24 novembre 2016 (Garth Johnson, directeur général, Meticulon).

## CHAPITRE 4 : SANTÉ MENTALE

---

### A. Contexte

La santé mentale recoupe chacun des sujets abordés dans la présente étude : soutien du revenu, éducation, formation et emploi, logement et collectivités. Les gens sont plus vulnérables à la pauvreté s'ils ont une mauvaise santé mentale, et il faut en tenir compte dans le cadre des efforts visant à réduire la pauvreté.

Les provinces et les territoires sont responsables de la prestation des services de soins de santé mentale au Canada, sauf dans le cas de certains groupes (membres des Premières Nations habitant dans les réserves, membres actifs des Forces canadiennes, anciens combattants admissibles et détenus dans les pénitenciers fédéraux)<sup>192</sup>. En plus de financer et de gérer les services de soins de santé primaires et supplémentaires offerts à ces groupes, le gouvernement fédéral joue un rôle dans le domaine des soins de santé notamment en établissant et en appliquant les principes nationaux sur lesquels repose le système établi par la *Loi canadienne sur la santé* et en fournissant un soutien financier aux provinces et aux territoires<sup>193</sup>. Plusieurs ministères fédéraux financent des initiatives en matière de la santé mentale.

Santé Canada, qui a pour responsabilité de financer les soins de santé, fournis aux Autochtones vivant dans les réserves et aux collectivités inuites, investit plus de 300 millions de dollars par année dans des initiatives touchant la santé mentale qui sont menées par des organismes communautaires en santé, des centres de traitement des Premières Nations et des conseillers en santé mentale indépendants. Ces intervenants fournissent différents services : promotion de la santé mentale, traitement de la toxicomanie, prévention du suicide, services d'intervention en cas de crise, counseling,

---

192 Santé Canada a pour responsabilité d'assurer des services de santé mentale communautaires pour les Autochtones vivant dans une réserve et les collectivités inuites; de fournir, dans le cadre du Programme des services de santé non assurés, des médicaments non assurés et du counseling à court terme d'urgence en santé mentale pour les membres des Premières Nations inscrits sous le régime de la *Loi sur les Indiens* et les Inuits reconnus; de financer les programmes de prévention, de traitement et de suivi en toxicomanie, et d'assurer des services de soutien mental, psychologique et culturel et des services de transport pour les anciens élèves de pensionnats indiens admissibles. De plus, AANC doit assurer des services sociaux de base pour les Autochtones vivant dans une réserve et les collectivités inuites.

Le Service correctionnel du Canada est responsable des soins de santé fournis aux détenus dans les pénitenciers fédéraux. Le ministère de la Défense nationale (MDN) est responsable des soins de santé offerts aux membres des Forces canadiennes. Anciens combattants Canada (ACC) est chargé de répondre à certains besoins en matière de soins de santé des anciens combattants. La responsabilité à l'égard des besoins en soins de santé des membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) relève à la fois de la GRC, d'ACC, du MDN et de Santé Canada. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada fournit certains services de soins de santé à certaines catégories de réfugiés. Enfin, le Secrétariat du Conseil du Trésor est responsable de certains besoins en soins de santé des fonctionnaires fédéraux.

Voir Martha Butler et Karin Philips, [Questions d'actualité en santé mentale au Canada – Le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de la santé mentale](#), Publication n° 2013-76-F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 15 août 2013.

193 Santé Canada, [Le système de soins de santé du Canada](#).

traitements et suivi, ainsi que soutien aux survivants des pensionnats et leur famille<sup>194</sup>. En 2016, le gouvernement a augmenté le financement accordé pour la santé mentale des Premières Nations et des collectivités inuites de 69 millions de dollars, et ces fonds sont versés conformément au premier cadre national du continuum du mieux-être mental des Premières Nations<sup>195</sup> et à la Stratégie nationale de prévention du suicide chez les Inuits<sup>196</sup>.

En matière de santé mentale, l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) a, notamment pour rôle de promouvoir la santé, de prévenir les maladies chroniques, de renforcer la collaboration intergouvernementale dans le domaine de la santé publique et de faciliter l'adoption d'approches nationales en matière d'élaboration de plans et de politiques en santé publique. L'Agence a formé un partenariat avec la Commission de la santé mentale du Canada et d'autres spécialistes du domaine afin de recenser, d'organiser et de présenter des données sur les résultats en matière de santé mentale positive, et sur les facteurs de risque et de protection connexes. Dans le cadre de son Programme de promotion de la santé mentale<sup>197</sup>, l'Agence dirige et appuie des activités nationales de promotion d'une saine santé mentale, par exemple en coordonnant les mesures de promotion de la santé mentale prises par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux; en collaborant avec des intervenants et des partenaires pour produire des connaissances fondées sur des preuves qui contribuent à la conception de politiques et de programmes et en mettant au point des activités de sensibilisation et d'information du public sur la bonne santé mentale. L'ASPC travaille aussi en coordination avec les provinces et les territoires afin de mettre en œuvre l'Initiative des collectivités-amies des aînés<sup>198</sup> partout au pays. Cette initiative vise à encourager la mise en place de politiques, de services et de structures dans la collectivité afin de créer un environnement physique et social adapté aux personnes âgées et d'aider celles-ci à vivre en bonne santé et en sécurité tout en continuant de participer à la vie sociale.

EDSC gère le modèle Logement d'abord<sup>199</sup> qui, en plus de chercher à répondre aux besoins en matière de logement, vise à fournir des services de soutien et autres dont les sans-abri ont souvent besoin, tels que des services de counseling en santé mentale et en toxicomanie. Ce ministère est aussi responsable du soutien du revenu offert par l'entremise des prestations de maladie de l'assurance-emploi et des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada qui s'adressent aux personnes souffrant d'une invalidité mentale grave ou prolongée.

En 2012, Statistique Canada a publié les résultats de son enquête sur la santé mentale dans les collectivités canadiennes<sup>200</sup>, y compris des données sur le pourcentage

---

194 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, ministère de la Santé).

195 Santé Canada, [Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations](#), janvier 2015.

196 Inuit Tapiriit Kanatami, [National Inuit Suicide Prevention Strategy](#), 2016 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

197 Agence de la santé publique du Canada, [Promotion de la santé mentale](#).

198 Agence de la santé publique du Canada, [Collectivités-amies des aînés](#).

199 Gouvernement du Canada, EDSC, [L'approche Logement d'abord](#).

200 Statistique Canada, [Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes : santé mentale, 2012](#).



de Canadiens aux prises avec des problèmes de santé mentale. Ce document comportait des détails sur les symptômes associés à la santé mentale, l'âge et le sexe des personnes atteintes de maladies mentales et les services de soins de santé fournis pour traiter ces maladies. Il n'y était toutefois pas question de la pauvreté.

## **B. Ce que le Comité a appris**

### **1. La santé mentale au Canada**

Le Comité a appris que les troubles liés à la santé mentale et à la toxicomanie sont les principales causes du fardeau de la maladie à l'échelle du globe et au Canada<sup>201</sup>. Des porte-parole de Statistique Canada ont présenté les résultats de l'enquête sur la santé mentale dans les collectivités canadiennes. Cette enquête révèle qu'un grand nombre de personnes éprouvent un problème de santé mentale au cours de leur vie et que 10 % des Canadiens répondaient aux critères associés à un trouble de santé mentale dans les 12 mois précédant l'enquête. Parmi les personnes atteintes de troubles de santé mentale, 3 % souffraient d'une maladie mentale sérieuse ou grave<sup>202</sup>. Des témoins ont expliqué que le taux de troubles mentaux est plus élevé chez les femmes tandis que le taux de troubles de toxicomanie est plus élevé chez les hommes<sup>203</sup>.

#### **a. Les coûts liés aux maladies mentales**

Les problèmes de santé mentale entraînent des coûts importants pour les gouvernements et les employeurs. Le Comité a appris que 45 % des participants au Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées ont une incapacité liée à un trouble mental ou à la toxicomanie<sup>204</sup>. De plus, 30,9 % des demandes de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada sont liées à des troubles de santé mentale, et ce pourcentage est à la hausse<sup>205</sup>. Les employeurs subissent des coûts puisque chaque semaine, 500 000 Canadiens ne se présentent pas au travail pour des raisons de maladie mentale<sup>206</sup>. Compte tenu des répercussions des troubles de santé mentale sur le marché du travail, un témoin a suggéré que les gouvernements qui planifient des politiques sur le travail tiennent compte des coûts associés aux effets de la santé mentale sur le chômage, en particulier le chômage à long terme<sup>207</sup>.

---

201 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

202 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

203 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

204 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

205 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Doug Murphy, directeur général, Politique du développement social, EDSC).

206 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

207 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Timothy Diette, professeur agrégé Redenbaugh en économie, Université Washington et Lee, à titre personnel).

## b. Le lien entre la santé mentale et la pauvreté

Le Comité a appris avec intérêt que près de 20 % des Canadiens gagnant un revenu annuel de moins de 20 000 \$ ont indiqué avoir souffert d'un trouble de santé mentale, soit deux fois plus ou presque que les personnes appartenant à des groupes au revenu plus élevé<sup>208</sup>. Les personnes qui avaient de la difficulté à couvrir leurs dépenses essentielles étaient deux fois plus susceptibles de signaler qu'elles souffraient d'un trouble que les personnes dont le revenu était suffisant. Des témoins ont parlé du cycle que créent les problèmes de santé mentale, le chômage et la pauvreté :

Nous savons que la pauvreté compromet la capacité des Canadiens à se sentir bien et à se rétablir. La pauvreté exacerbe les symptômes de la maladie mentale et peut favoriser leurs manifestations. Parallèlement, la maladie mentale peut parfois compliquer la préservation d'emplois et par conséquent mener à la pauvreté. C'est un cercle vicieux<sup>209</sup>.

Le Comité a également appris que les troubles étaient trois fois plus fréquents chez les personnes vivant principalement de l'aide sociale, comparativement aux personnes touchant un revenu d'emploi<sup>210</sup>. « Les personnes atteintes de maladies mentales ont de faibles revenus, sont moins susceptibles de faire partie du marché du travail, et sont moins susceptibles de bénéficier d'un logement convenable par rapport aux personnes aux prises avec d'autres incapacités, ainsi qu'à celles sans incapacités<sup>211</sup>. » Michael Creek, de Working for Change, a expliqué le lien entre la pauvreté et la maladie mentale :

Je ne peux imaginer quiconque à qui j'ai déjà parlé et qui a vécu dans la pauvreté qui n'ait pas vu sa santé mentale affectée par cette expérience. C'est simplement impossible à éviter. On devient si déshumanisé par l'expérience de la pauvreté que les problèmes de santé mentale ou de dépendance montrent leur face hideuse. J'ai survécu au cancer et je peux vous dire que la pauvreté m'a causé plus de dommage que les traitements contre le cancer ou d'autres maladies que j'ai affrontées. On pourrait décrire la pauvreté en soi comme une maladie<sup>212</sup>.

## c. Les populations vulnérables et la santé mentale

Le Comité a entendu que les parents seuls, les célibataires, les jeunes, les Autochtones, les personnes à faible revenu, les personnes ayant connu l'itinérance et les victimes d'abus pendant l'enfance sont plus susceptibles de connaître des troubles de santé mentale. Il a appris avec intérêt que les immigrants présentent deux fois moins de troubles mentaux que les personnes nées au Canada<sup>213</sup>.

---

208 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

209 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016, 0845 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

210 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

211 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016, 1030 (D<sup>re</sup> Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

212 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016, 1030 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

213 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).



Alors que les besoins en matière de services de soutien et autres en santé mentale résident surtout chez les populations les plus vulnérables au Canada, des témoins ont indiqué qu'il n'y a pas suffisamment de programmes provinciaux et territoriaux pour atteindre certains de ces groupes<sup>214</sup>.

### **i. Les jeunes**

Le Comité a appris que les troubles de santé mentale se manifestent souvent en bas âge. Selon les spécialistes, plus de 1,2 million d'enfants et de jeunes, soit environ 20 %, sont touchés par un trouble de santé mentale, ce qui crée un fardeau pour les familles, les écoles et le système de justice<sup>215</sup>. Plusieurs témoins croyaient toutefois que ce pourcentage était beaucoup plus élevé chez les jeunes<sup>216</sup>. Le Comité s'est aussi fait dire qu'environ 75 % des adultes atteints d'un trouble de santé mentale ont commencé à avoir des problèmes durant leur enfance ou adolescence. Des témoins ont expliqué que l'absence de traitement à un âge précoce a des conséquences à long terme, car 60 % des jeunes adultes qui ont eu des problèmes de santé mentale durant leur enfance ont déclaré des résultats négatifs à l'âge adulte, comme le décrochage scolaire et l'incapacité de trouver ou de conserver un emploi, par rapport à 20 % des jeunes adultes qui n'ont pas connu de tels problèmes<sup>217</sup>.

Dans un mémoire, le groupe d'action sur le revenu minimum garanti de Kingston établit un lien entre la hausse des taux d'anxiété, de dépression et de tentatives de suicide sur les campus collégiaux et universitaires au Canada et le stress provoqué par de lourdes dettes, l'absence d'emploi et la nature précaire du travail chez les jeunes qui ont un d'emploi<sup>218</sup>.

Le Comité a aussi appris que les enfants vivant dans des ménages à faible revenu sont de deux à trois fois plus susceptibles d'éprouver des problèmes de santé mentale en raison du manque de compétences et de soins de leurs parents, du manque de stimulation cognitive et de l'exposition à de multiples facteurs de risques (p. ex., logement inadéquat et surpeuplé, mauvaise alimentation, adultes instables souffrant dans bien des cas de problèmes de santé mentale ou de toxicomanie et instabilité familiale)<sup>219</sup>.

Le Comité a entendu des témoignages qui donnaient à réfléchir sur les effets des traumatismes, comme la violence parentale, la violence exercée par d'autres membres de

---

214 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Anna Romano, directrice générale, Centre pour la promotion de la santé, Direction générale de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques, Agence de la santé publique du Canada).

215 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

216 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

217 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

218 [Mémoire présentée par Kingston Action Group for Basic Income Guarantee](#).

219 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

la collectivité et l'agression sexuelle, sur la santé mentale des enfants. On lui a rappelé que « ces traumatismes sont associés à la pauvreté<sup>220</sup> ». Les témoins ont déclaré que les effets de ces traumatismes se font encore ressentir à l'âge adulte. Près de 14 % des adultes qui ont été victimes de mauvais traitements lorsqu'ils étaient enfants ont souffert d'un trouble de santé mentale ou de toxicomanie, soit plus du double comparativement aux personnes qui n'ont pas été maltraitées<sup>221</sup>.

Le Comité a également entendu que la pauvreté et les troubles mentaux chez les jeunes et les enfants engendrent un cycle destructeur :

De nombreux enfants et jeunes ayant des problèmes de santé mentale sont exposés à la pauvreté, et il y a une association dynamique et bidirectionnelle entre les troubles de santé mentale à l'enfance et à l'adolescence et la pauvreté. Même si nous pensons souvent que la pauvreté est un déterminant d'une mauvaise santé mentale, il est important de reconnaître qu'une mauvaise santé mentale peut contribuer à la pauvreté<sup>222</sup>.

Puisque les maladies mentales se manifestent dans la petite enfance, le fait d'intervenir tôt donne de meilleurs résultats puisqu'on peut ainsi offrir aux jeunes une enfance plus stable et faciliter leur transition vers des études supérieures, le marché du travail et la vie adulte. Des témoins ont également informé le Comité que les coûts sociaux liés aux conséquences additionnelles sur les systèmes d'éducation, de justice et d'aide sociale augmentent si on attend la fin de l'adolescence ou le début de l'âge adulte pour traiter les personnes souffrant de maladies mentales<sup>223</sup>.

Des témoins ont toutefois décrit plusieurs difficultés liées à l'accès aux des services de santé mentale pour les enfants et les jeunes. Ellen Lipman, du McMaster Children's Hospital, a expliqué qu'à Hamilton, les services de santé mentale pour enfants relèvent des ministères provinciaux de la Santé et celui des Services à l'enfance et à la jeunesse. Pour les services de pédopsychiatrie, les périodes d'attente (consultations, évaluations et traitements) peuvent aller jusqu'à neuf mois et même plus<sup>224</sup>. Même si la situation s'est quelque peu améliorée dans les dernières décennies, la stigmatisation sociale est un autre obstacle qui empêche les jeunes et leur famille de demander de l'aide pour un problème de santé mentale<sup>225</sup>. Le Comité s'est fait dire que les personnes souffrant de

---

220 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016, 0850 (Timothy Diette, professeur agrégé Redenbaugh en économie, Université Washington et Lee, à titre personnel).

221 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

222 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016, 0855 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

223 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Peter Fitzgerald, président, McMaster Children's Hospital).

224 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

225 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Ellen Lipman, médecin, Programme en santé mentale pour enfants et adolescents, McMaster Children's Hospital).

troubles de santé mentale font face à une stigmatisation et discrimination bien pire que les personnes toxicomanes<sup>226</sup>.

## ii. Les Autochtones

Le Comité a également recueilli des témoignages sur les problèmes de santé mentale qui touchent les Autochtones. Des intervenants ont décrit l'historique de dislocation sociale qui est à l'origine d'un grand nombre des problèmes sociaux et de santé mentale actuels chez les Autochtones. Le Comité a appris que les Inuits ont perdu leur sens de l'autonomie, le contrôle sur leur vie et leur capacité d'autodétermination lorsqu'ils ont été obligés de changer leur style de vie nomade, ce qui a transformé le rôle traditionnel des hommes en tant que chasseurs et pourvoyeurs.

Dans les collectivités inuites, de nombreux facteurs, entre autres les conditions de logement largement inadéquates, ont empiré les problèmes de violence familiale, de suicide, de santé mentale et de toxicomanie. La majorité des collectivités inuites n'ont accès à aucun programme de santé mentale, et 70 % d'entre elles n'ont pas de refuge pour les femmes et les enfants victimes de violence familiale<sup>227</sup>.

Il est particulièrement pressant de traiter les troubles de santé mentale dont souffrent les enfants avant qu'ils atteignent l'âge adulte dans les collectivités autochtones. Une étude révèle que, chez les Inuits, 52 % des femmes et 22 % des hommes ont été victimes de violence sexuelle lorsqu'ils étaient enfants. Le Comité a également appris que 50 % des Inuits sont âgés de 25 ans ou moins et qu'au Nunavut, 45 % des jeunes enfants vivent dans la pauvreté<sup>228</sup>.

Des intervenants ont rappelé au Comité des données alarmantes sur le suicide chez les Inuits. Au Nunatsiavut, le taux de suicide atteint 239 sur 100 000 habitants comparativement à 11 pour 100 000 pour l'ensemble de la population canadienne<sup>229</sup>.

### d. Le lien entre la santé mentale et le chômage

Des témoins ont informé le Comité qu'il existe un lien étroit entre le chômage et la santé mentale. Un intervenant a expliqué son étude montrant que les effets traumatisants du chômage augmentent plus la personne est longtemps sans emploi. La santé mentale des chômeurs à long terme (ceux sans emploi depuis plus de six mois) était moins bonne en raison de « leurs niveaux élevés d'anxiété, de frustration, de désillusion et d'isolement<sup>230</sup> ». Les porte-parole de Statistique Canada ont également fait référence à ce

---

226 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

227 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

228 *Ibid.*

229 *Ibid.*

230 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Timothy Diette, professeur agrégé Redenbaugh en économie, Université Washington et Lee, à titre personnel).

lien, car leur enquête révèle des taux plus élevés de troubles de santé mentale et de toxicomanie chez les personnes ayant une incapacité permanente de travailler<sup>231</sup>.

Le Comité a appris avec intérêt que les personnes hautement scolarisées en particulier sont durement touchées si elles sont sans emploi pendant longtemps, probablement parce que les personnes occupant un emploi hautement rémunéré se définissent souvent par leur travail et que la perte de leur emploi est une atteinte à leur sentiment d'identité<sup>232</sup>.

L'emploi est important non seulement pour des raisons monétaires, mais aussi parce qu'il contribue à la bonne santé mentale. L'emploi structure les journées et permet de socialiser, sans compter que les gens tirent un but et un sens de leur travail<sup>233</sup>. Tracy O'Hearn, de Pauktuutit Inuit Women of Canada, a également parlé de l'importance pour les gens d'apporter une contribution, que ce soit dans le cadre d'un travail rémunéré ou non. Elle a expliqué que les membres des collectivités inuites qui s'efforcent de trouver un mode de subsistance durable et de soutenir leur famille utilisent leurs propres mesures du succès, comme la chasse et les soins apportés aux enfants et à la famille, et non pas nécessairement l'accumulation de la richesse<sup>234</sup>.

Des témoins ont décrit les différences, du point de vue de la dynamique et des résultats, entre les personnes souffrant de maladies mentales de courte durée et celles atteintes de maladies plus graves. En général, les personnes souffrant de maladies mentales graves ne se rétablissent pas rapidement et ne retournent pas au travail. Le Comité a appris que les travailleurs en congé de maladie pendant six mois avaient seulement une chance sur deux de retourner au travail et qu'après un an ou plus, les chances de retour au travail étaient seulement de 10 %, ce qui explique pourquoi 90 % des personnes qui vivent avec une maladie mentale sérieuse ou grave sont sans emploi<sup>235</sup>.

Les témoins ont toutefois insisté sur le fait qu'un grand nombre de personnes souffrant de troubles de santé mentale aimeraient travailler, mais qu'elles se butent à de multiples obstacles. La Commission de la santé mentale du Canada appelle « la main-d'œuvre en devenir » les personnes qui ont quitté leur emploi ou celles qui n'ont jamais intégré le marché du travail en raison de problèmes de santé mentale. Entre autres obstacles, mentionnons le manque d'expérience de travail lié aux troubles de santé

---

231 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

232 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Timothy Diette, professeur agrégé Redenbaugh en économie, Université Washington et Lee, à titre personnel).

233 *Ibid.*

234 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

235 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

mentale durant l'enfance, les perturbations en cours d'étude, de formation et d'emploi et l'absence de mesures d'adaptation en milieu de travail<sup>236</sup>.

Autre conséquence du chômage : les personnes sans emploi souffrant de maladies mentales n'ont pas accès à des régimes d'assurance offerts dans le cadre d'emplois rémunérés. Souvent, le traitement des maladies mentales comprend des médicaments. Parfois, les personnes qui perdent leur emploi et les avantages sociaux qui s'y rattachent ne peuvent plus se payer ces médicaments, ce qui retarde leur guérison et leur retour au travail. Le problème se pose aussi pour les jeunes, qui occupent souvent des emplois précaires offrant peu d'avantages sociaux<sup>237</sup>.

#### **e. Le manque de données**

Le Comité a été informé que les données sur la santé mentale des Canadiens n'étaient pas exhaustives, étant donné que l'enquête sur la santé mentale dans les collectivités canadiennes de Statistique Canada ne s'étendait pas aux enfants de moins de 15 ans, aux personnes vivant dans les territoires, aux habitants des réserves autochtones, aux membres des Forces canadiennes et aux sans-abri<sup>238</sup>.

### **C. Approches et options**

#### **1. Renseignements généraux**

##### **a. L'accès à l'emploi**

Des témoins ont indiqué que les gouvernements devraient renforcer les politiques qui récompensent et soutiennent les gens qui retournent au travail après s'être remis de problèmes de santé mentale. Ils ont aussi dit que les régimes actuels de soutien du revenu sont inefficaces et pénalisent ou omettent d'encourager le revenu gagné, ce qui n'aide pas les personnes souffrant de maladies mentales, qui ne peuvent pas trouver d'emploi ou encore qui travaillent de manière sporadique en raison de leur maladie<sup>239</sup>. Le gouvernement fédéral pourrait également travailler en collaboration avec les employeurs pour faire en sorte que les politiques, pratiques et cultures en milieu de travail ouvrent davantage les portes aux personnes ayant des problèmes de santé mentale et s'assurer que les employeurs prennent en compte les besoins de ces personnes, comme ils le font pour les autres travailleurs ayant une incapacité.

La Commission de la santé mentale du Canada a encouragé le gouvernement fédéral à travailler de concert avec les employeurs afin de déterminer ce qui fonctionne bien, de recenser les pratiques exemplaires qui permettent de changer la culture en milieu

---

236 *Ibid.*

237 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).

238 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Jennifer Ali, chef, Division de la statistique de la santé, Statistique Canada).

239 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

de travail, et d'établir des politiques et des pratiques de façon à permettre aux personnes aux prises avec des maladies mentales de conserver leur travail et de retourner au travail plus rapidement si elles doivent prendre congé. Elle lui a aussi demandé de faciliter l'échange d'information sur les pratiques exemplaires qui aident les personnes souffrantes qui n'ont jamais intégré le marché du travail à trouver des emplois<sup>240</sup>. Pour sa part, le Centre de toxicomanie et de santé mentale a indiqué que le gouvernement fédéral devrait appuyer les initiatives visant à aider les personnes vivant avec des maladies mentales à trouver et à conserver des emplois<sup>241</sup>.

Des témoins ont dit au Comité que les programmes en matière de santé mentale ne devraient pas se limiter au secteur des soins de santé compte tenu des liens entre la santé mentale et la pauvreté. Ils devraient aussi y être reliés à des programmes de formation et d'emploi afin de permettre aux personnes vivant avec des maladies mentales de trouver et de conserver un emploi<sup>242</sup>.

### **b. La prestation de services**

Des intervenants ont informé le Comité qu'il faut améliorer l'accès à des traitements pour le trouble de stress post-traumatique et à des psychothérapies adaptées à la culture pour les immigrants et les réfugiés qui peuvent souffrir de traumatismes liés à des expériences vécues dans leur pays d'origine<sup>243</sup>.

D'après les témoins, les gouvernements devraient financer des programmes de santé mentale fondés sur un modèle semblable à Logement d'abord. Ce programme permet de fournir des services complets aux clients, et des services de différents secteurs et organismes sont coordonnés de manière à répondre aux besoins particuliers du client<sup>244</sup>. Les témoins ont également mentionné qu'il est important de fournir les services et les programmes de soutien en santé mentale dans des locaux communautaires, comme les centres communautaires, les gymnases et les écoles, pour les rendre plus accessibles aux particuliers et aux familles et réduire la stigmatisation<sup>245</sup>.

### **c. Les jeunes**

Pour amener les jeunes et leurs familles à demander des services en santé mentale, les témoins ont entre autres proposé la publication en ligne de renseignements

---

240 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

241 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

242 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

243 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

244 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).

245 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).



sur les troubles de santé mentale et la façon d'obtenir des services et du soutien. Il serait également possible d'améliorer l'accès aux services de santé mentale fournis par télésanté et d'ajouter la santé mentale au programme d'éducation dans les écoles<sup>246</sup>.

Étant donné que 70 % des problèmes de santé mentale frappent les enfants, les jeunes et les jeunes adultes, les intervenants ont indiqué que les investissements dans les services de santé mentale devraient cibler ces groupes d'âge. En plus d'accorder plus de fonds pour les services et soutiens en santé mentale, il faudrait aider les enfants et les jeunes à poursuivre et à terminer leurs études et appuyer les jeunes souffrant de troubles mentaux à suivre une formation et à trouver un emploi<sup>247</sup>.

#### **d. La santé mentale des Autochtones**

Le Comité a entendu qu'il n'est pas réaliste, pour les collectivités inuites, de revenir à leur ancien mode de vie. Leurs représentants ont toutefois demandé que l'on améliore les services de santé mentale et que ces services soient adaptés à la culture et établis en étroite collaboration avec les collectivités<sup>248</sup>. Ils ont aussi proposé que les gouvernements mettent en place davantage de services communautaires et de services de groupe pour pouvoir venir en aide en même temps à un plus grand nombre de familles inuites<sup>249</sup>.

Des mesures additionnelles ont été mises en place pour faire face aux crises récentes en matière de santé mentale et aux flambées de suicides dans les Premières Nations et les collectivités inuites. Entre autres, une équipe d'intervention en santé mentale a été dépêchée sur place pour aider les collectivités en situation de crise. De plus, des équipes de mieux-être mental ont été créées afin de mettre en place des services et un soutien continu, et une ligne téléphonique d'urgence a été établie afin d'offrir, nuit et jour, l'aide d'un conseiller en anglais, en français, en inuktitut et en cri. Santé Canada a reconnu que l'approche cloisonnée adoptée par les différents ministères et les responsables de programmes pour fournir des services gouvernementaux aux collectivités des Premières Nations avait entraîné un manque d'intégration des services et des lacunes. Le Ministère a constaté une amélioration de la qualité des soins et de la satisfaction des besoins des Premières Nations lorsque les collectivités ont le contrôle des programmes et services. C'est pourquoi près de 90 % des services et programmes de santé mentale financés par le gouvernement sont maintenant contrôlés par les Premières Nations<sup>250</sup>.

---

246 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

247 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Vicky Stergiopoulos, médecin en chef, Centre de toxicomanie et de santé mentale).

248 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

249 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Peter Fitzgerald, président, McMaster Children's Hospital).

250 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, ministère de la Santé).

Selon les intervenants, le gouvernement fédéral et les collectivités inuites doivent trouver des façons originales de fournir des services de santé mentale, y compris des programmes de prévention du suicide, dans les collectivités inuites. Un témoin a indiqué qu'au Nunavik, la technologie de télésanté est utilisée pour offrir des services dans d'autres domaines de la santé et qu'il s'agit là d'un moyen de fournir un soutien dans les collectivités éloignées. Les porte-parole de Santé Canada ont indiqué que même s'il n'existe pas, pour les collectivités inuites, de cadre officiel, comme le Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations, le gouvernement envisage d'adopter une approche semblable pour répondre aux besoins en santé mentale des Inuits<sup>251</sup>. Selon une intervenante, toute stratégie nationale sur la santé mentale devrait comporter un volet propre aux Autochtones, aux Inuits et aux Métis<sup>252</sup>.

Les témoins ont rappelé au Comité que les interventions en situation de crise et les déploiements à court terme de professionnels de la santé dans les collectivités ne peuvent pas à eux seuls assurer le mieux-être mental des gens et que des services de soutien sont nécessaires en permanence. Ils ont ajouté que les gouvernements doivent tenir compte des déterminants de la santé et fournir d'autres services de soutien, comme des logements adéquats, des infrastructures communautaires et des services d'éducation, pour améliorer la santé mentale<sup>253</sup>.

#### **e. Investissements fédéraux**

Des témoins ont proposé que le gouvernement fédéral finance un programme d'assurance médicaments, ce qui soulagerait financièrement quelque peu les personnes atteintes de maladies mentales qui nécessitent un traitement pharmaceutique et faciliterait leur rétablissement et leur retour au travail<sup>254</sup>. Toutefois, d'autres ont signalé qu'un tel programme ne profiterait aucunement aux personnes souffrant de maladies mentales graves (souvent des sans-abri), et que le gouvernement devrait mettre l'accent sur d'autres priorités. Ils ont ajouté qu'il existe des traitements et des thérapies non pharmaceutiques sous-financés pour les personnes toxicomanes ou atteintes de troubles de santé mentale et que l'on devrait accorder des fonds à ce chapitre<sup>255</sup>. Le Comité a aussi entendu que le gouvernement fédéral devrait faire preuve de plus de leadership en appuyant les sites d'injection sécuritaire en milieu rural et urbain et dans les collectivités<sup>256</sup>.

---

251 *Ibid.*

252 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Tracy O'Hearn, directrice générale, Pauktuutit Inuit Women of Canada).

253 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Sony Perron, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits, ministère de la Santé).

254 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).

255 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

256 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).



## f. Poursuivre la recherche

Des témoins ont encouragé le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autres ordres de gouvernement et des intervenants, à appuyer financièrement la recherche visant à mieux comprendre les liens entre les déterminants sociaux de la santé, de la santé mentale et de la santé en général. Il devrait aussi soutenir davantage la recherche sur les pratiques exemplaires et les politiques et programmes efficaces afin d'améliorer les services offerts aux personnes vivant avec des problèmes de santé mentale<sup>257</sup>.

Selon les témoins, le gouvernement fédéral pourrait contribuer à améliorer la santé mentale en accordant des ressources pour la recherche sur les approches et traitements efficaces et en favorisant l'élaboration de politiques dans le domaine<sup>258</sup>.

## g. Rôle du gouvernement fédéral en tant qu'employeur et fournisseur de services

Le Comité a appris que le gouvernement fédéral, en tant qu'important employeur au Canada, a donné un bon exemple aux autres employeurs en adoptant la norme nationale sur la santé et la sécurité psychologiques dans la fonction publique. Selon Ed Mantler, de la Commission de la santé mentale du Canada, le gouvernement fédéral pourrait faire preuve de plus de leadership auprès des autres employeurs en élaborant des politiques qui favorisent le retour dans la fonction publique des personnes souffrant de troubles de santé mentale et qui éliminent les obstacles à ce retour, y compris les facteurs de dissuasion financiers<sup>259</sup>. Le Comité s'est aussi fait dire que les mesures prises par le gouvernement fédéral afin d'intégrer l'approvisionnement social à ses pratiques en matière d'approvisionnement pourraient favoriser l'emploi de personnes souffrant de maladies mentales<sup>260</sup>. On a aussi proposé que les politiques d'approvisionnement applicables aux employeurs qui embauchent des personnes souffrant de maladies mentales s'étendent aux marchés touchant les investissements dans les infrastructures annoncés récemment par le gouvernement dans le cadre du budget<sup>261</sup>.

## 2. Concepts novateurs

Tout au long de l'étude, le Comité a pris connaissance de plusieurs idées et projets liés au bien-être mental, dont certains pourraient être appliqués à des projets de réduction de la pauvreté, par exemple :

---

257 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

258 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 13 décembre 2016 (Peter Fitzgerald, président, McMaster Children's Hospital).

259 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

260 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).

261 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

- Fonds pour les initiatives locales de réduction de la pauvreté : Un témoin a décrit le Fonds pour les initiatives locales de réduction de la pauvreté mis en place par le bureau de la Stratégie ontarienne de réduction de la pauvreté. Le but est d'accorder à des organisations communautaires luttant contre la pauvreté des subventions pour qu'elles puissent évaluer les initiatives en cours, rendre compte de leur viabilité et présenter des recommandations quant à leur bonification<sup>262</sup>.
- Examen des pratiques novatrices en matière de mesures d'adaptation en milieu de travail : La Commission de la santé mentale du Canada a mené une étude de cas auprès de 40 organisations mettant en application la norme nationale sur la santé et la sécurité psychologiques au travail afin de mettre en lumière des innovations. Les milieux de travail ont été modifiés pour les rendre plus accessibles aux personnes atteintes de maladies mentales qui travaillent ou qui entrent sur le marché du travail<sup>263</sup>.
- Le logement comme moyen d'améliorer la santé mentale et sociale des personnes âgées : Un témoin a proposé d'intégrer des logements sociaux pour les aînés sur les campus collégiaux et universitaires. Une telle initiative donnerait aux étudiants une meilleure compréhension des besoins de ce groupe de personnes et réduirait l'isolement social des aînés<sup>264</sup>.
- Équipes multisectorielles de gestion des cas : Le gouvernement de l'Ontario a adopté un programme de sécurité communautaire axé sur le risque, en prenant appui sur un modèle en place à Glasgow, en Écosse. Ce modèle encourage une communication intensive entre les fournisseurs de services de différents secteurs qui entrent en contact avec les mêmes clients vulnérables, dans le but d'échanger des informations qui n'étaient pas communiquées par le passé. L'équipe multisectorielle se réunit périodiquement pour discuter des différents clients. Grâce à cette initiative, la gestion de cas est mieux coordonnée et il y a moins de lacunes en ce qui concerne les services<sup>265</sup>.
- Initiative des collectivités amies des aînés : Le gouvernement du Québec applique le modèle de l'initiative des collectivités amies des aînés dans un

---

262 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ricardo Tranjan, gestionnaire, Stratégie de réduction de la pauvreté, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

263 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

264 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

265 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Kelly Murphy, agente de développement des politiques, Développement social, finances et administration, Ville de Toronto).

grand nombre de collectivités à l'échelle de la province<sup>266</sup>. Dans le cadre de cette initiative, des politiques, des services et des structures sont mis en place pour aider les personnes âgées à demeurer actives, engagées et en bonne santé dans leurs collectivités. Il peut s'agir, par exemple, de rendre les infrastructures communautaires plus accessibles aux personnes âgées, de réduire l'isolement social de ces personnes et de fournir un soutien pour qu'elles aient accès aux renseignements dont elles ont besoin.

- Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations : Le Cadre du continuum du mieux-être mental des Premières Nations de Santé Canada a été établi en collaboration avec les Premières Nations. Il propose une approche en matière d'élaboration et de promotion des programmes et services de mieux-être de santé mentale dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci. Le cadre intègre des éléments clés (Aînés, familles, culture et langue) et fournit des directives pratiques expliquant comment on peut adapter les programmes existants, transférer des ressources vers des mesures plus efficaces et intégrer les services entre les secteurs et les administrations.

---

266 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 31 janvier 2017 (Anna Romano, directrice générale, Centre pour la promotion de la santé, Direction générale de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques, Agence de la santé publique du Canada).



## CHAPITRE 5 : LOGEMENT

---

### A. Contexte

Les trois ordres de gouvernement ont investi des sommes considérables pour offrir des logements aux ménages à faibles revenus. Depuis les années 1940, le gouvernement fédéral fait beaucoup pour que les Canadiens aient accès à des logements sociaux et abordables. La présente section porte sur le rôle du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux logements sociaux et abordables, aux logements destinés aux Autochtones ainsi qu'à l'itinérance, et expose les initiatives récentes permettant de bien mettre en contexte les témoignages cités dans ce rapport.

Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), un logement est considéré comme étant « abordable » lorsque les frais afférents ne dépassent pas 30 % du revenu net du ménage qui l'occupe. Le terme « logement abordable » s'applique de manière générale aux logements fournis par les secteurs privé, public et sans but lucratif, ainsi qu'aux logements locatifs, aux coopératives d'habitation et aux logements pour propriétaires-occupants. Les logements abordables peuvent être temporaires ou permanents. Les logements sociaux forment une catégorie de logements abordables et sont généralement des logements locatifs subventionnés destinés aux personnes à faible revenu<sup>267</sup>.

Selon une étude publiée par la SCHL<sup>268</sup> en avril 2015, environ 30,8 % des ménages canadiens vivaient dans des logements « inacceptables », c'est-à-dire non conformes aux normes de qualité, de taille et d'abordabilité<sup>269</sup>, et 40,6 % d'entre eux n'étaient pas capables de se trouver un logement adéquat dans leur région. Toujours d'après cette étude, 12,5 % des ménages canadiens éprouvaient des besoins impérieux en matière de logement en 2011, ce qui signifie que le logement qu'ils occupaient ne répondait pas aux normes de qualité, de taille et d'abordabilité, et que leur niveau de revenu ne leur permettait pas de se trouver un logement acceptable sur le marché locatif de leur région<sup>270</sup>. L'étude révèle également que pour les ménages canadiens, c'est le problème de l'abordabilité qui est depuis longtemps le plus criant, devant celui de la qualité ou de la taille des logements.

---

267 Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), « [À propos du logement abordable au Canada](#) ».

268 SCHL, [Qualité, taille et abordabilité du logement au Canada](#), Série sur le logement selon les données du Recensement de 2011 et de l'Enquête nationale après des ménages : numéro 3, avril 2015.

269 On dit qu'un logement est inacceptable lorsqu'il n'est pas de qualité convenable (c'est-à-dire qu'il nécessite des travaux majeurs selon ses occupants), n'est pas de taille convenable (c'est-à-dire qu'il n'y a pas assez de chambres pour la taille et la composition du ménage qui l'occupe) ou qu'il est inabordable (c'est-à-dire que le ménage qui l'occupe doit y consacrer 30 % ou plus de son revenu avant impôt).

270 On dit d'un ménage qu'il éprouve des besoins impérieux en matière de logement lorsque la qualité, la taille ou le coût du logement qu'il occupe sont inacceptables, et le coût médian des logements locatifs acceptables sur le marché de la région où il habite correspond à 30 % ou plus de son revenu avant impôt.

À l'échelle des provinces, la proportion de ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement en 2011 allait de 9,2 % à l'Île-du-Prince-Édouard à 15,4 % en Colombie-Britannique. Les ménages du Nunavut étaient pour leur part beaucoup plus susceptibles d'éprouver des besoins criants en matière de logement (39,2 %) que ceux des autres provinces et territoires<sup>271</sup>.

## 1. Rôle du gouvernement fédéral

Le rôle de la SCHL à l'égard du logement social a changé au fil du temps. En 1993, le gouvernement fédéral a cessé d'investir directement dans la construction de logements sociaux et a transféré la gestion et l'administration de la majeure partie de son parc de logements sociaux aux provinces et aux territoires<sup>272</sup>. La SCHL continue cependant de financer les logements sociaux existants dans le cadre d'accords d'exploitation à long terme conçus pour couvrir la différence entre les dépenses d'exploitation de ces logements et les loyers payés par les ménages à faible revenu. En 2010, les occupants de quelque 613 500 logements sociaux ont pu bénéficier de ces accords d'exploitation à long terme<sup>273</sup>. Le gouvernement fédéral avait l'intention de mettre un terme à son financement lorsque ces accords arriveraient à échéance; les emprunts hypothécaires sur les propriétés seraient alors remboursés, et de ce fait, dépenses de fonctionnement des fournisseurs de logements seraient moindres<sup>274</sup>.

La SCHL offre également des programmes pour la construction de nouveaux logements abordables, l'amélioration de logements nécessitant des travaux de rénovation ou des modifications visant l'accessibilité, ainsi que pour répondre aux besoins en matière de logement des victimes de violence familiale et accorder des suppléments au loyer aux personnes seules et aux familles défavorisées. Ces dernières années, par l'intermédiaire des programmes d'investissement dans le logement abordable (IDLA)<sup>275</sup> et d'aide financière au logement de la SCHL, le gouvernement fédéral a consacré environ 2 milliards de dollars annuellement à l'amélioration de la qualité de vie des Canadiens à faible revenu<sup>276</sup>. Aux termes de l'IDLA, les provinces et les territoires fournissent une contribution équivalente à celle de la SCHL et sont responsables de la conception et de l'exécution des programmes, qui doivent répondre aux besoins particuliers de leur population. Les fonds versés au titre de l'IDLA doivent être utilisés pour la construction, la rénovation et la réparation de logements, les suppléments au loyer, les allocations-logement, l'aide à l'accession à la propriété et les logements destinés aux victimes de violence familiale.

---

271 SCHL, [Qualité, taille et abordabilité du logement au Canada](#), Série sur le logement selon les données du Recensement de 2011 et de l'Enquête nationale après des ménages : numéro 3, avril 2015, p. 7.

272 SCHL, « [L'évolution du logement social au Canada](#) », *L'Observateur du logement au Canada*, 2011, p. 150.

273 *Ibid.*, p. 140.

274 SCHL, [À propos de la Société : Dépenses fédérales en matière de logement](#).

275 SCHL, [Dépenses fédérales en matière de logement](#).

276 SCHL, [Programmes et aide financière](#).

En partenariat avec AANC, la SCHL a pour mandat de fournir des logements aux membres des Premières Nations vivant dans les réserves. Le Programme de logement dans les réserves des Premières Nations d'AANC permet d'offrir des logements dans les collectivités des Premières Nations un peu partout au Canada. En Colombie-Britannique, l'AANC appuie les initiatives pour le logement des Premières Nations par l'entremise du Programme de subventions au logement et de la Nouvelle approche d'aide au logement<sup>277</sup>. Le financement annuel de 146 millions de dollars d'AANC destiné au logement dans les réserves peut être utilisé par les Premières Nations pour la construction, la rénovation et l'entretien de logements, le service de la dette et les assurances, ainsi que pour couvrir les dépenses de fonctionnement du parc de logements. AANC ne couvre pas la totalité des coûts du logement, de sorte que les membres et les collectivités des Premières Nations doivent se trouver d'autres sources de financement.

Toujours en ce qui concerne le logement dans les réserves, la SCHL, en partenariat avec AANC et les Premières Nations, administre le Programme de logement sans but lucratif dans les réserves<sup>278</sup>, qui aide les Premières Nations dans la construction, l'achat, la remise en état et l'administration de logements locatifs abordables dans les réserves. La SCHL administre également le Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations<sup>279</sup>, conçu pour faciliter l'accès à des prêts hypothécaires sur le marché qui seraient autrement difficiles à obtenir en raison du régime foncier unique en vigueur dans les réserves.

En tant que premier ministre fédéral responsable des questions d'itinérance, EDSC supervise la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI)<sup>280</sup>, un programme communautaire de prévention et de réduction de l'itinérance au Canada. Le budget de 2013 prévoyait l'injection de 600 millions de dollars sur cinq ans (2014-2019) dans la SPLI, pour augmenter le soutien et le financement direct accordés à 61 collectivités désignées et aux organismes qui luttent contre l'itinérance chez les Autochtones partout au pays, et pour favoriser l'adoption du modèle Logement d'abord, afin de combattre le sans-abrisme.

En concentrant les ressources dans le modèle Logement d'abord, on a réorienté le financement prévu dans le cadre de la SPLI pour les méthodes plus traditionnelles d'utilisation des refuges et leurs services vers la lutte contre l'itinérance. Logement d'abord intègre à l'aide au logement d'autres services d'accompagnement dont ont souvent besoin les sans-abri, comme des services de consultation en santé mentale et en toxicomanie. Le programme vise à sortir le plus rapidement possible les gens de la rue et des refuges d'urgence pour leur offrir un logement permanent et des aides répondant à leurs besoins. Le programme Logement d'abord cible les personnes qui ont été sans abri pendant six mois ou plus au cours de la dernière année, ainsi que celles qui sont actuellement sans abri et ont vécu trois épisodes ou plus d'itinérance au cours de la dernière année.

---

277 AANC, [Programme de logement dans les réserves des Premières Nations](#).

278 SCHL, [Programme de logement sans but lucratif](#).

279 SCHL, [Fonds pour les logements du marché destiné aux Premières nations](#).

280 Gouvernement du Canada, [Comprendre l'itinérance et la Stratégie](#).



Dans le cadre de la SPLI, EDSC administre aussi, avec Services publics et Approvisionnement Canada, l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri<sup>281</sup>, qui met à la disposition de bénéficiaires admissibles des biens immobiliers excédentaires fédéraux pour qu'ils investissent dans des logements de transition permanents supervisés ou des logements à long terme et dans les services de soutien et d'urgence connexes, le tout dans le but de prévenir et de réduire l'itinérance.

## 2. Mesures prises récemment par le gouvernement fédéral

Après avoir mené des consultations, le gouvernement fédéral a fait part de ses projets d'élaboration d'une stratégie nationale sur le logement, dans le cadre de son budget de 2016, dans lequel il annonçait également son intention d'augmenter les investissements dans le logement abordable. À ce propos, l'honorable Jean-Yves Duclos, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social, a déclaré que « [c]es investissements transitoires feront le pont au cours des deux prochaines années, pendant qu'on procédera aux consultations [avec les provinces, les territoires et les autres parties concernées] qui culmineront par une nouvelle solution dans le cadre d'une stratégie nationale sur le logement<sup>282</sup> ».

Le budget de 2016<sup>283</sup> prévoyait également l'octroi de 3,4 milliards de dollars sur cinq ans pour les infrastructures sociales. De ce montant, 1,48 milliard de dollars serait débloqué durant les exercices 2016-2017 et 2017-2018 et réparti comme suit : 504,4 millions de dollars pour doubler le financement fédéral actuel accordé aux provinces et aux territoires en vertu de l'initiative Investissement dans le logement abordable (les provinces et les territoires devant apporter un financement équivalent); 200,7 millions de dollars pour augmenter le nombre de logements abordables destinés aux aînés; 573,9 millions pour appuyer les projets de rénovation et de modernisation dans les logements sociaux existants; 89,9 millions de dollars pour soutenir les refuges accueillant les victimes de violence; et 111,8 millions de dollars pour lutter contre l'itinérance. Ces fonds aideront différentes collectivités à mettre en place des mesures de prévention et de réduction de l'itinérance, notamment avec « les initiatives Logement d'abord, l'amélioration des services d'intervention d'urgence et les mesures d'appui pour les jeunes, les femmes qui fuient la violence et les anciens combattants<sup>284</sup> ».

Le budget de 2016 annonçait l'affectation de 208,3 millions de dollars, en 2016-2017, pour appuyer la construction, la réparation et l'adaptation de logements abordables pour les aînés, dans le but de permettre à ces personnes de demeurer chez

---

281 Gouvernement du Canada, [Financement : Projets nationaux – Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri](#).

282 « [Notes d'allocation pour l'honorable Jean-Yves Duclos, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social : Assemblée générale annuelle 2016 — Fédération de l'habitation coopérative du Canada](#) », Hamilton, Ontario, 11 juin 2016.

283 Gouvernement du Canada, Budget de 2016, [Assurer la croissance de la classe moyenne](#), 22 mars 2016, p. 109 et 110.

284 *Ibid.*



elles le plus longtemps possible. Les provinces et les territoires ne sont pas tenus d'investir une somme équivalente à celle débloquée par le gouvernement fédéral.

En outre, le budget de 2016 prévoyait d'octroyer jusqu'à 177 millions de dollars sur deux ans, à compter de l'exercice 2016-2017, pour soutenir le logement dans les collectivités nordiques et inuites par l'entremise de l'initiative Investissement dans le logement abordable de la SCHL; ces fonds seraient distribués comme suit : 8 millions de dollars pour le Yukon; 12 millions pour les Territoires du Nord-Ouest; 76,7 millions pour le Nunavut; 50 millions pour le Nunavik; 15 millions pour le Nunatsiavut; et 15 millions pour la région désignée des Inuvialuit. Le gouvernement fédéral a annoncé qu'il injecterait 554,3 millions de dollars, de 2016-2017 à 2017-2018, dans le logement pour les Autochtones dans les réserves. De ce montant, 137,7 millions de dollars iraient à la SCHL, afin d'appuyer les initiatives de réparation et de modernisation des logements existants dans les réserves, et 416,6 millions de dollars seraient versés à AANC, pour répondre aux besoins immédiats en matière de logement dans les réserves.

## **B. Ce que le Comité a appris**

Plusieurs témoins ont parlé devant le Comité des lacunes, des difficultés et des pistes de solutions qui permettraient de répondre aux besoins en matière de logement des Canadiens à faible revenu. Ils ont donné, notamment au Comité beaucoup d'informations et d'explications sur les causes sous-jacentes de la situation actuelle concernant les logements sociaux et abordables, et ont décrit comment certaines populations – comme les Autochtones et les personnes âgées – sont affectées. De nombreux témoins se sont exprimés également au sujet de l'itinérance et du modèle Logement d'abord, en disant comment l'améliorer. Par exemple, plusieurs témoins ont fait valoir que le critère d'abordabilité du logement doit être changé puisque son seuil actuel, soit 80 % du loyer du marché moyen, dépasse les moyens de nombreux ménages à faibles revenus<sup>285</sup>.

Parmi les témoins qui ont contribué à cette étude, beaucoup avaient déjà fait part de leurs observations et recommandations au gouvernement dans le cadre de son exercice de consultation sur une stratégie nationale en matière de logement. Le Comité n'a nullement l'intention de faire des recommandations au sujet d'une telle stratégie, puisque, comme l'a fait remarquer l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, le marché de l'habitation constitue un ensemble d'éléments homogènes dont les logements sociaux et abordables ne représentent qu'une partie :

Ce qui n'est peut-être pas aussi évident [...] c'est que l'ensemble du continuum de services en matière de logement, directement, jusqu'à l'accession à la propriété en passant par la location au taux du marché, est essentiel aux deux stratégies [en matière de logement et de réduction de la pauvreté]. L'effet de cascade de la dégradation de l'accessibilité aux taux du marché et de la multiplication des obstacles à l'accession à la propriété se fait sentir jusque chez ceux qui ont des besoins de logement et il empêche les progrès et la réduction de la pauvreté si on le néglige [...]

---

285 Mémoire présenté par Campagne 2000, [Mettons fin à la pauvreté des enfants et des familles](#), p. 8; et [Mémoire présenté par Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers](#), p. 5.

En général, nous devons inciter les Canadiens à parcourir le continuum de services en matière de logement vers le logement au taux du marché. Nous leur faisons ainsi faire de la place aux moins chanceux. Plus important encore, personne ne doit aller dans la mauvaise direction. Des problèmes d'accessibilité et des taux du marché qui repousseraient les plus débrouillards dans le giron de l'aide publique signifieraient que notre système aurait vraiment échoué<sup>286</sup>.

Il existe une corrélation fondamentale entre logement et pauvreté, et plusieurs témoins ont insisté sur le fait que la stratégie nationale en matière de logement que le gouvernement fédéral est en train d'élaborer doit s'inscrire dans une stratégie globale de lutte contre la pauvreté. Comme l'a déclaré Robin Miiller, agent administratif principal, Medicine Hat Community Housing Society : « la réduction de la pauvreté, c'est aussi la prévention de l'itinérance. L'accès à un logement approprié, par conséquent, devrait d'abord être vu comme une mesure de prévention de l'itinérance<sup>287</sup>. »

Selon un autre témoin, l'accès à des logements sécuritaires et abordables est à ce point essentiel, pour la santé et le bien-être des gens, qu'il constitue un droit fondamental et « la pierre angulaire pour s'assurer du respect de plusieurs autres droits<sup>288</sup> ».

## 1. Causes sous-jacentes des besoins en matière de logement

Des témoins ont fait état d'un ensemble de politiques et d'événements ayant contribué à la création d'une pénurie de logements abordables au Canada. Ils ont attiré l'attention sur des facteurs tels que le désengagement du gouvernement fédéral à l'égard du logement social, l'augmentation rapide du coût des logements du marché dans les grandes villes, notamment Toronto et Vancouver, la diminution des mises en chantier de logements locatifs, l'arrivée à échéance des accords d'exploitation à long terme de la SCHL et les conséquences des politiques, taxes et règlements municipaux.

Le Comité a appris que la décision qu'a prise le gouvernement fédéral, en 1992, de se retirer du développement de logements sociaux a marqué le début de la crise du logement abordable dans les collectivités. Il a aussi été informé que la structure actuelle du programme de la SCHL sur les logements abordables ne permettra pas d'assurer la viabilité du secteur du logement abordable à long terme, à cause de la disposition autorisant les propriétaires à se retirer de ce marché au bout de 20 ans de participation au programme, entraînant ainsi une diminution du parc de logements abordables au fil du temps, en l'absence de nouvelles mises en chantier<sup>289</sup>. Les témoins ont fait ressortir également qu'avec l'arrivée à échéance des accords d'exploitation à long terme concernant le logement social, les locataires à faible revenu pourraient perdre leur

---

286 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017, 1115 (Kevin Lee, chef de la direction, Association canadienne des constructeurs d'habitations).

287 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0910 (Robin Miiller, agent administratif principal, Medicine Hat Community Housing Society).

288 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017, 1145 (Émilie E. Joly, organisatrice communautaire, Front d'action populaire en réaménagement urbain).

289 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Alan Whittle, directeur, Relations communautaires et planification, Good Shepherd).

logement, car, sans subventions, beaucoup de fournisseurs de logements seront incapables de maintenir les loyers à de bas niveaux<sup>290</sup>.

Beaucoup de témoins ont demandé que le gouvernement fédéral augmente le financement destiné aux initiatives en matière de logement abordable partout au Canada, mais ont attiré surtout l'attention du Comité sur le fait que le logement abordable et le logement social s'adressent à des populations très différentes. Comme l'a expliqué Mary Todorow, analyste des politiques et de la recherche au Centre ontarien de défense des droits des locataires, le programme d'Investissement dans le logement abordable de la SCHL ne permet pas d'aider ceux qui se situent au bas de l'échelle des revenus :

Les logements abordables qui sont construits dans le cadre du programme d'investissement dans le logement abordable ne sont pas abordables pour les personnes sur la liste d'attente qui sont sans abri, à moins qu'elles n'obtiennent une subvention supplémentaire pour le logement. Nous parlons ici des personnes les plus vulnérables de nos collectivités. Les gens qui sont admissibles à ces logements abordables construits au moyen de ces investissements doivent gagner environ 40 000 \$ par année. À titre d'exemple, la moitié des locataires de la TCHC [Toronto Community Housing Corporation] ont des revenus inférieurs à 15 000 \$ par année. La majorité des locataires de la TCHC sont des bénéficiaires de l'aide sociale. Savez-vous ce qui est vraiment effrayant? La majorité des gens qui participent au programme Ontario au travail vivent dans des logements du secteur privé. Or, la composante d'allocation au logement de l'aide sociale est insuffisante pour payer un loyer moyen dans pratiquement toutes les collectivités de l'Ontario<sup>291</sup>.

Le Comité a appris qu'il y a non seulement une baisse des mises en chantier de logements sociaux depuis quelques années, mais aussi une pénurie de logements locatifs suffisamment grands pour répondre aux besoins de certains groupes vulnérables, comme les nouveaux immigrants et les Autochtones en milieu urbain. Le Comité a été informé qu'à Vancouver et Winnipeg, des familles nombreuses de réfugiés venues de Syrie et d'ailleurs sont logées dans des appartements de deux chambres à coucher. Les Autochtones recherchent également des logements abordables pour accueillir souvent des membres de la famille élargie. Par plus tard qu'en octobre 2015, le Conseil de planification sociale de Winnipeg a calculé, à partir de données de la SCHL, qu'il n'y avait que quatre logements locatifs abordables de trois chambres dans la ville. À la même époque, le Conseil de planification sociale avait dénombré également environ 27 studios abordables à Winnipeg, alors que la ville comptait quelque 1 400 sans-abri<sup>292</sup>.

Outre les conséquences du désengagement du gouvernement fédéral à l'égard du logement social au cours des dernières décennies, le Comité a appris que les restrictions en matière de construction et de zonage étaient des obstacles à la mise en chantier de logements abordables. Plusieurs témoins ont souligné les répercussions des pratiques administratives et fiscales des gouvernements (particulièrement des administrations

---

290 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Clark Brownlee, membre, Groupe de travail fédéral, Manitoba, Right to Housing Coalition).

291 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0915 (Mary Todorow, analyste des politiques et de la recherche, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

292 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (John Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg).

municipales), qui entraînent un tassement de l'offre de logements. À propos de son rapport sur le logement dans la région élargie du Golden Horseshoe, Kenneth Green, directeur principal, Étude des ressources naturelles, à l'Institut Fraser, a expliqué comment le coût d'obtention des permis de construire, les retards dus aux changements de zonage et à l'attente des permis, ainsi que les difficultés posées par les conseils municipaux et les groupes communautaires ont entraîné une diminution des mises en chantier de logements et contribué à faire monter les loyers et les prix des habitations<sup>293</sup>. L'offre de logements a aussi subi les contrecoups de l'opposition des communautés aux ensembles résidentiels à forte densité et à revenus mixtes, résistance qui constitue, selon un témoin, un obstacle beaucoup plus important que les règlements municipaux à la construction de certains types de logements<sup>294</sup>.

Le Comité a été informé de travaux de recherche sur les conséquences des règlements municipaux et des restrictions visant l'utilisation des terrains, notamment sur le prix des habitations. Il y a eu des recherches sur les villes américaines les plus riches et les distorsions économiques sur les marchés de l'emploi locaux, régionaux et nationaux. Les logements très chers agissent comme un frein sur la mobilité de la main-d'œuvre, car le manque de logements abordables empêche les travailleurs moins qualifiés de saisir des occasions d'emplois mieux rémunérés, soit parce qu'ils n'ont pas les moyens d'aller s'établir dans des villes riches, en raison du coût élevé des logements, soit parce qu'ils sont exclus de ces secteurs parce que les logements y deviennent inabordables. Cela provoque un accroissement des inégalités de revenus entre les régions, et empêche les régions pauvres de combler l'écart économique qui les sépare des régions riches. Cette tendance a pris de l'ampleur avec l'imposition croissante de règlements et de restrictions sur l'usage des terrains dans les villes riches, ce qui a nui au développement immobilier<sup>295</sup>. Les représentants de la SCHL ont dit toutefois au Comité qu'ils manquaient de données pour déterminer jusqu'à quel point les restrictions appliquées influent sur le coût du logement au Canada<sup>296</sup>.

Le Comité a appris que l'application de la taxe sur les produits et services (TPS) à la construction de logements locatifs a aussi des effets négatifs sur l'abordabilité des habitations, parce qu'elle représente un fardeau financier pour ceux qui construisent des coopératives<sup>297</sup>. Des témoins ont expliqué que les promoteurs de logements locatifs paient la TPS sur les produits et services utilisés durant la construction et répercutent ces

---

293 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Kenneth Green, directrice principale, Étude des ressources naturelles, Institut Fraser).

294 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Kevin Lee, chef de la direction, Association canadienne des constructeurs d'habitations).

295 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Daniel Shoag, professeur adjoint, Harvard Kennedy School, à titre personnel).

296 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 2 février 2017 (Michel Tremblay, premier vice-président, Politiques, recherche et relations publiques, SCHL).

297 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

coûts sur le prix du loyer, ce qui entraîne une augmentation des loyers et dissuade les promoteurs de construire des logements locatifs<sup>298</sup>.

Plusieurs témoins ont rappelé au Comité qu'il convient de s'occuper des besoins impérieux en matière de logement de beaucoup de Canadiens ayant un revenu faible à moyen, compte tenu de l'augmentation rapide des prix des logements dans plusieurs grandes villes, comme Vancouver et Toronto. Thom Armstrong, directeur général de la Co-operative Housing Federation of British Columbia, a parlé du décalage entre le marché de l'habitation et le revenu des ménages. Il a dit qu'à Vancouver, de 2001 à 2014, la valeur des maisons a bondi de 211 %, tandis que les salaires n'ont augmenté que de 36 %. Qui plus est, ces trois dernières années, les loyers ont grimpé de 11 %, alors que le salaire médian des locataires n'a progressé que de 6,5 %.

Enfin, le coût des terrains explique en grande partie l'augmentation du prix des logements dans beaucoup de collectivités. Un témoin a fait remarquer que si les terrains fédéraux excédentaires cédés pour le développement immobilier abordable étaient mis dans une fiducie foncière communautaire, le coût des logements diminuerait de 20 à 40 %<sup>299</sup>.

## 2. Conséquences : Besoins actuels en matière de logement

Les témoins ont parlé à maintes reprises du besoin urgent de logements abordables et de logements sociaux au Canada, ainsi que des conséquences négatives sur les personnes, les familles et le bien-être économique et social des collectivités, des lacunes et des distorsions actuelles dans le secteur de l'habitation. Le Comité a appris que les ménages vivant dans l'extrême pauvreté et les plus susceptibles de se retrouver sans abri occupent des logements locatifs. Au Canada, 1,6 million de ménages dépensent plus de 30 % de leurs revenus dans le loyer et, pour 850 000 d'entre eux, c'est plus de 50 %<sup>300</sup>. En Colombie-Britannique, près d'un quart des locataires consacrent plus de la moitié de leurs revenus au logement<sup>301</sup>. À l'échelle du pays, c'est un locataire sur 10 qui dépense 80 % de ses revenus pour se loger<sup>302</sup>.

La pénurie de logements abordables préoccupe de nombreux témoins, qui ont informé le Comité des longues listes d'attente dans la plupart des grandes villes. En Ontario seulement, on aurait besoin d'environ 10 000 nouveaux logements locatifs par an pour répondre à la demande, alors qu'il ne se construit en moyenne que

---

298 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Kevin Lee, chef de la direction, Association canadienne des constructeurs d'habitations).

299 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

300 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Stéphan Corriveau, président du conseil d'administration, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).

301 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

302 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Émilie E. Joly, organisatrice communautaire, Front d'action populaire en réaménagement urbain).



3 200 logements locatifs annuellement depuis 20 ans<sup>303</sup>. L'offre de logements dans les coopératives d'habitation a aussi fortement diminué, n'y a eu aucun nouveau projet du genre à Toronto ces 10 dernières années<sup>304</sup>.

Des témoins ont rappelé au Comité que le manque de logements abordables n'affecte pas que les individus et les familles, mais a aussi des ramifications sur la santé économique des collectivités dans leur ensemble. Pamela McConnell, adjointe au maire de Toronto, a affirmé que dans sa ville, le nombre insuffisant de logements abordables, qu'ils soient locatifs ou pour propriétaires-occupants, nuit à l'économie de la ville et à sa capacité d'attirer de nouvelles entreprises et des investissements<sup>305</sup>. Le Comité a appris que c'est aussi un problème dans des municipalités de moindre importance, comme Fort St. John, en Colombie-Britannique, dont la prospérité a entraîné une hausse du coût de la vie et dissuade travailleurs et entreprises d'aller s'installer dans la ville, alors qu'elle en a pourtant grand besoin<sup>306</sup>.

#### **a. Besoins des Autochtones en matière de logement**

Il y a de nombreux et grands défis à relever pour répondre aux besoins en matière de logement dans les collectivités autochtones et nordiques. Des témoins ont expliqué que les Autochtones représentent également une population vulnérable dans les centres urbains; en effet, ils sont particulièrement exposés à l'itinérance et susceptibles d'avoir des besoins impérieux en matière de logement et de vivre dans des habitations insalubres. Un Autochtone sur 15 vivant en zone urbaine connaîtra l'itinérance, alors que le ratio est d'environ 1 sur 128 chez les non-Autochtones. Aussi, selon ce qu'a appris le Comité, en 2011, 22 % des ménages autochtones à l'extérieur des réserves vivaient dans des logements décrépis<sup>307</sup>.

Le coût élevé du logement a de multiples répercussions sur les Autochtones. Le Comité a été informé que cette population, en plus de subir les conséquences des coûts élevés du logement, qui aggravent les problèmes d'insécurité alimentaire et de logements surpeuplés, connaît une croissance démographique de loin supérieure à celle des Canadiens non autochtones, ce qui contribue aussi au surpeuplement des habitations.

Comme les loyers des logements sociaux destinés aux Autochtones sont pour la plupart indexés sur le revenu et que les accords d'exploitation arriveront à échéance au cours des prochaines années, les fournisseurs de logements pour les Autochtones seront plus touchés que d'autre<sup>308</sup>.

---

303 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Magda Barrera, analyste des politiques économiques et du logement, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

304 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, adjointe au maire, Ville de Toronto).

305 *Ibid.*

306 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Gavin Still, MNP S.E.N.C.R.L., Fort St. John, à titre personnel).

307 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Jeff Morrison, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).

308 *Ibid.*

La dépendance à l'égard des logements locatifs tient en grande partie aux obstacles à l'accès à la propriété dans le Nord, comme le manque de services bancaires dans beaucoup de collectivités nordiques et le fait que les Inuits à faible revenu n'ont pas accès au crédit<sup>309</sup>. Des témoins ont également expliqué au Comité en quoi les restrictions imposées sur la propriété des terres créent des barrières supplémentaires qui nuisent au bon fonctionnement du système d'habitation dans les réserves des Premières Nations, puisque la *Loi sur les Indiens* ne prévoit pas de régime foncier permettant l'accès à la propriété individuelle ou le développement d'entreprises<sup>310</sup>.

Il existe des difficultés propres aux Inuits pour ce qui est de l'accès à un logement convenable. Un témoin a rappelé au Comité que selon des données de Statistique Canada, c'est dans la région du Nunavik, au Québec, que le problème des logements surpeuplés est le plus criant au Canada<sup>311</sup>. D'après l'Office municipal d'habitation Kativik, qui administre les logements au Nunavik, les ménages sur la liste d'attente pour un logement attendent depuis trois à huit ans. Et la situation empire à cause du taux de natalité élevé, qui a augmenté de 11,8 % entre 2006 et 2011, ce qui représente plus du double par rapport au reste de la population de la province<sup>312</sup>.

La grave pénurie de logements a des conséquences sur les personnes, les familles, les aînés et la vie économique des collectivités de la région. Le surpeuplement des habitations a aussi d'importantes répercussions sur la santé. Selon ce qu'a appris le Comité, depuis 2000, à cause des cas de tuberculose en augmentation constante dans la région, le système de soins de santé est surchargé. Plus de la moitié des enfants du Nunavik vivent dans des logements surpeuplés, de sorte que la région accuse l'un des taux d'hospitalisation pour maladies infectieuses parmi les plus élevés au Québec pour les enfants de moins de deux ans. Aussi, des témoins ont informé le Comité qu'il y a également des conséquences sur la santé mentale des gens, puisque cette situation est propice aux dépressions, aux problèmes de manque de sommeil et aux conflits familiaux<sup>313</sup>.

Il y a également des conséquences économiques et sociales préoccupantes pour ces collectivités. En effet, le Comité a appris que lorsque de jeunes Inuits déménagent dans le sud pour y étudier ou travailler, ils ont de la difficulté à revenir dans leur communauté ensuite, faute de logements disponibles. Cela a des effets néfastes sur les

---

309 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Inc.).

310 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 2 février 2017 (Allan Clarke, directeur général, Direction générale de la recherche économique et élaboration des politiques, Terres et développement économique, AANC).

311 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Linda Roy Makiuk, technicienne administrative, Office municipal d'habitation Kativik).

312 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Marie-Christine Vanier, responsable des communications, Office municipal d'habitation Kativik).

313 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

entreprises de la région, puisqu'elles ne peuvent mettre à profit la formation et l'expérience qu'ont acquises ces jeunes<sup>314</sup>.

Les adultes du Nunavik qui déménagent dans le sud pour échapper à ces pressions, mais qui manquent de soutien ou se retrouvent sans emploi, « font augmenter la taille de la population de sans-abri de [Montréal]<sup>315</sup> ». Ce problème a été évoqué également par d'autres témoins qui ont décrit la situation d'Autochtones du Manitoba qui, lorsqu'ils quittent leurs logements insalubres, dans les réserves éloignées, pour aller s'établir à Winnipeg, se rendent compte qu'il est tout aussi difficile de trouver des logements abordables convenables. Du coup, beaucoup d'entre eux se retrouvent à la rue, car ils ne savent pas trop vers qui se tourner dans les réseaux de soutien des centres urbains<sup>316</sup>.

Des témoins ont dit au Comité que les piètres conditions de logement affectent aussi les aînés vivant dans la région, puisque ceux-ci doivent partager leur maison avec des membres de plusieurs générations, et ils subissent souvent des pressions pour soutenir financièrement la famille élargie, une situation qui peut mener à de la maltraitance<sup>317</sup>.

Il appert aussi que les logements fournis ne sont souvent pas adaptés à la culture, car les collectivités autochtones n'ont pas eu leur mot à dire dans les décisions. Selon un témoin, les besoins multiples, uniques et impérieux des Autochtones en matière de logement nécessitent l'instauration d'une stratégie distincte :

Selon nous, il est indispensable d'apprendre des erreurs du passé, où on a eu un développement du logement communautaire, du logement social et du logement en général qui n'était pas bien pensé, bien conçu ou bien compris des gens de la communauté. Il ne faut plus reproduire ces erreurs. Il faut que les gens des communautés elles-mêmes contrôlent le processus [...]

Il faut qu'il y ait une stratégie distincte parce qu'il y a une situation distincte sur le plan des droits nationaux. Les statistiques le démontrent. Nous avons un régime à deux vitesses, et il est important que les communautés autochtones, dont les communautés inuites, puissent avoir des moyens pour faire du rattrapage et obtenir à leur tour ce que l'ensemble de la population a eu auparavant<sup>318</sup>.

Le Comité a été informé que les logements construits actuellement dans le Nord pour les Inuits ne tiennent pas compte des besoins liés à la culture et au mode de vie des

---

314 *Ibid.*

315 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017, 1115 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

316 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Diane Redsky, directrice exécutive, Ma Mawi Wi Chi Itata Center Inc.; et Josh Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg).

317 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

318 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017, 1220 (Stéphan Corriveau, président du conseil d'administration, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).



communautés. Afin de limiter les coûts pour les municipalités, les maisons bâties jusqu'à présent sont proches les unes des autres, ce qui crée des quartiers densément peuplés. Les résidents s'en sont plaints, car ils ont le sentiment de s'être détournés de leur territoire et éloignés de la nature<sup>319</sup>. Aucun espace n'est prévu, dans les logements actuels, pour la transformation des produits de la chasse et de la pêche et l'entreposage des armes de chasse.

Selon ce qu'a appris le Comité, les gouvernements n'ont pas adapté la construction des logements dans le Nord aux effets des changements climatiques. Un témoin a décrit les conséquences des méthodes de construction appliquées jusqu'à présent :

Le pergélisol est la couche qui est censée être gelée en permanence, mais les sols bougent. Il semble que le réchauffement climatique provoque cette fonte. Dans ces conditions, les maisons, qui sont construites sur pilotis, sont beaucoup plus instables. On construit un pad, comportant plusieurs couches de diverses matières, notamment du sable et de la roche, et on bâtit les maisons là-dessus. Auparavant, les maisons ne bougeaient pas beaucoup, mais on remarque maintenant que des maisons neuves ont déjà bougé. En effet, la structure de maisons qui n'ont que deux ans a déjà bougé. C'est visible de l'intérieur<sup>320</sup>.

Des témoins ont expliqué au Comité que, au Nunavik, le gouvernement fédéral a financé la construction et le gouvernement provincial la gestion, l'entretien et les rénovations des habitations. Ils ont demandé que les deux ordres de gouvernement établissent des ententes à long terme qui permettraient aux collectivités de faire une planification plus efficace et de réduire les coûts de rénovation, de construction et d'achat des matériaux<sup>321</sup>. D'après certains témoins, le fait que la région ait conclu des ententes d'une année avec les gouvernements et que les cycles de financement soient courts ne permet pas de répondre convenablement aux problèmes particuliers de construction dans le Nord :

Cela fait partie du problème parce que nous ne pouvons pas nous procurer tous les matériaux pour construire une maison des années à l'avance et que nous devons attendre que le niveau des glaces permette le transport maritime.

Les matériaux sont acheminés par bateau, mais pour ce faire, il faut attendre que les glaces coulent. On peut alors commencer la construction.

Si nous étions en mesure de prévoir des ententes à plus long terme, il y aurait moyen d'économiser. En effet, nous pourrions acheter les matériaux d'avance et commencer la construction plus tôt, sans avoir à attendre l'arrivée des matériaux à la fin de juin ou en juillet. Cela permettrait également de procéder à la construction.

La fonte du pergélisol constitue un problème [...] Si on n'a la confirmation du budget qu'un an à l'avance, on n'a pas suffisamment de temps pour construire les pads, les faire solidifier durant l'hiver et procéder à la construction par la suite. Par conséquent, lorsqu'on construit

---

319 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Marie-Christine Vanier, responsable des communications, Office municipal d'habitation Kativik).

320 *Ibid.*, 1230.

321 *Ibid.*

sur les pads, les maisons bougent sur le sol. À l'intérieur, les structures se brisent un peu, ce qui nécessite des rénovations et implique nécessairement des coûts<sup>322</sup>.

Des témoins ont demandé que soient adoptées des mesures pour développer la capacité des collectivités à avoir un droit de regard sur les questions de logement au chapitre de la planification, de la conception, des décisions et de la gestion, et que le gouvernement fédéral offre de la formation dans le domaine de la construction et de l'entretien des logements. Des collectivités du Nunavik participent actuellement à une étude de l'Université Laval visant à élaborer un concept d'habitation adapté au mode de vie nordique. On y a bâti certains modèles de maisons et on commence à adapter plusieurs habitations déjà construites. Ces témoins ont précisé que ces changements ne feront pas nécessairement augmenter les coûts de construction, mais rendront les logements plus fonctionnels et adaptés aux besoins des membres de la communauté<sup>323</sup>.

## **b. Besoins des aînés en matière de logement**

Selon ce qu'a appris le Comité, beaucoup des facteurs de risque inhérents à la pauvreté chez les personnes âgées tiennent au manque de logements abordables, un problème particulièrement criant dans les grandes villes canadiennes. La prévalence des problèmes de pauvreté des aînés liés à la pénurie de logements abordables augmentera avec le vieillissement de la population. Il a été rappelé au Comité que le Canada compte actuellement plus de cinq millions de personnes de plus de 65 ans, et que ce nombre va doubler d'ici 2036. John Brown, professeur à l'Université de Calgary, a attiré l'attention du Comité sur un rapport publié en 2015 par la Fédération canadienne des municipalités qui dit que 23,4 % des ménages canadiens ayant à leur tête des personnes âgées sont confrontés à des problèmes d'abordabilité des logements, et que 48,1 % des locataires âgées vivent dans des logements au-dessus de leurs moyens<sup>324</sup>.

Des témoins ont expliqué que les besoins en matière de logement des aînés diffèrent de ceux d'autres groupes vulnérables. Les personnes âgées qui souhaitent continuer de vivre dans leur logement doivent souvent y réaliser des travaux pour le rendre plus accessible, ce qui rend le logement moins abordable, à cause des coûts afférents, et peut compromettre la valeur de revente de la propriété à long terme<sup>325</sup>. De tels travaux sont souvent impossibles à faire dans des logements locatifs. Et les personnes qui ne peuvent adapter leur habitation à leurs besoins déménagent dans des établissements de soins de longue durée ou se retrouvent à l'hôpital, ce qui occasionne des coûts supplémentaires pour elles et les gouvernements. Avec les risques accrus d'isolement, de démence, de dépression et d'anxiété qui pèsent sur beaucoup de

---

322 *Ibid.*, 1155.

323 *Ibid.*

324 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (John Brown, doyen associé, Faculté de design environnemental, Université de Calgary).

325 *Ibid.*

personnes âgées, les refuges accueillent une proportion importante d'aînés, qui peut aller jusqu'à 10 % de l'ensemble de leur clientèle dans certains cas<sup>326</sup>.

Le Comité a appris que de plus en plus d'Aînés inuits déménagent à Ottawa ou dans d'autres villes du Sud à cause du manque de résidences avec services ou d'établissements de soins de longue durée dans leur collectivité. Cela crée d'autres difficultés, car ces Aînés s'éloignent de leur famille et perdent les liens avec leur communauté d'origine, et les établissements de soins du sud n'offrent pas de soins en Inuktitut et ne servent pas « la nourriture du pays<sup>327</sup> ».

### **3. Le sans-abrisme et Logement d'abord**

#### **a. Logement d'abord**

Le Comité s'est fait répéter que le modèle Logement d'abord, qui vise à fournir aux sans-abri chroniques non seulement un logement, mais aussi des services complets à l'appui des personnes souffrant de toxicomanie ou de troubles de santé mentale, profitait aux collectivités et constituait un excellent modèle. Entre autres, les témoins appuyaient résolument la décision du gouvernement de prolonger de trois à cinq ans le cycle de financement, les collectivités pouvant maintenant établir des plans à plus long terme<sup>328</sup>.

Qualifiée de « ville ayant réglé le problème de l'itinérance », Medicine Hat offre la meilleure preuve de la réussite de Logement d'abord. Son maire, Ted Clugston, a expliqué au Comité comment les dirigeants locaux ont appliqué le modèle Logement d'abord pour éliminer l'itinérance dans leur communauté. Il a précisé que le modèle avait été adapté afin d'offrir un large éventail de services de soutien en fonction des besoins individuels, et non seulement des services de soins de santé mentale et de traitement de la toxicomanie, ce qui explique en partie les excellents résultats obtenus. De plus, la municipalité est propriétaire d'une entreprise de développement immobilier et d'un grand nombre de terrains. Elle donne à The Medicine Hat Community Housing Society des terres où construire des unités de logement abordable.

Le maire a toutefois expliqué au Comité que la situation à Medicine Hat est très particulière et qu'il pourrait être difficile de reproduire ce modèle et les résultats obtenus dans d'autres collectivités. Par exemple, la municipalité est propriétaire de ses propres services publics, notamment d'une société pétrolière, d'une société de distribution du gaz et d'une entreprise de production d'électricité, et peut donc offrir à ses citoyens et aux entreprises les tarifs de services publics parmi les plus bas au Canada. Le maire a également expliqué que contrairement à d'autres collectivités, la municipalité n'a pas eu à faire face au syndrome « pas dans ma cour ». Il attribue cette absence d'opposition au fait

---

326 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Vicki Kipps, directrice exécutive, Maple Ridge/Pitt Meadows Community Services).

327 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Inc.).

328 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Jaime Rogers, directrice, Département de l'itinérance et du développement du logement, Medicine Hat Community Housing Society).

que les logements abordables construits ressemblent aux logements locatifs ordinaires. De plus, en l'absence d'opposition, les projets de développement n'ont pas été retardés par des appels<sup>329</sup>.

## **b. Lacunes de Logement d'abord et des services de refuge**

Plusieurs témoins ont attiré l'attention du Comité sur ce qu'ils perçoivent comme étant les lacunes du modèle Logement d'abord. Malgré les témoignages positifs de nombreux témoins, le Comité a également entendu que le modèle n'était pas assez souple et que sa mise en œuvre avait eu pour effet de détourner des fonds qui auraient pu servir à répondre à d'autres besoins, par exemple ceux des refuges, des jeunes sans-abri ou des femmes sans abri. On estime que jusqu'à 20 % des sans-abri ne profitent aucunement de Logement d'abord<sup>330</sup>.

Dirigés en grande partie par des bénévoles, les refuges visités par le Comité et ceux qui lui ont été décrits fonctionnent au maximum de leur capacité toutes les nuits et fournissent souvent pendant la journée des repas à une clientèle plus nombreuse incluant des personnes et des familles à faible revenu. Ces refuges reçoivent des fonds des gouvernements provinciaux, mais n'ont droit à aucun financement au titre de la SPLI. Ils doivent consacrer d'importantes ressources afin de recueillir régulièrement des fonds dans la collectivité pour continuer à offrir les services de base<sup>331</sup>.

Selon certains témoins, le gouvernement fédéral devrait assouplir la définition de « refuge » afin d'accorder des fonds aux centres qui servent de résidences à long terme aux personnes qui n'ont pas droit aux logements de transition ou qui ne réussissent pas à s'y installer ou encore en l'absence de logement de transition dans la collectivité<sup>332</sup>.

Le Comité a également appris que les membres de la communauté Lesbiennes, gays, bisexuels, Trans et Queer (LGBTQ) font face à des difficultés particulières dans leur lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme. Un grand nombre de femmes transgenres se voient refuser l'accès à des refuges pour femmes, et ce risque se pose aussi pour les jeunes transgenres en raison de leur identité sexuelle<sup>333</sup>.

Étant donné que le modèle Logement d'abord accorde la priorité aux sans-abri chroniques, les personnes sans abri sont négligées selon plusieurs témoins. Le Comité a appris que la mise en œuvre du modèle avait déstabilisé le réseau d'aide aux femmes

---

329 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Ted Clugston, maire, Medicine Hat).

330 Document de référence soumis par Jino Distasio, vice-président, Recherche et innovation, Institute of Urban Studies, Université de Winnipeg, 15 mars 2017. Voir aussi HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Magda Barrera, analyste des politiques économiques et du logement, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

331 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Jino Distasio, vice-président, Recherche et innovation, Institute of Urban Studies, Université de Winnipeg).

332 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Michael Creek, directeur, Initiatives stratégiques, Working for Change).

333 Mémoire présenté par le YWCA, « [Réduction de la pauvreté chez les femmes, les filles et les non-conformistes sexuels](#) », p. 5.

sans abri à Hamilton en Ontario, car un grand nombre de ces femmes ne répondent pas à la définition de « sans-abri chronique » ou de « sans-abri épisodique<sup>334</sup> ». L'accent mis sur le modèle a entraîné une réduction de financement, et on a été obligé de mettre fin, à Hamilton, à un programme de logement transitoire offrant 20 lits à des femmes célibataires et 24 lits à des femmes ayant des enfants<sup>335</sup>.

Par ailleurs, le Comité a entendu que le modèle ne permet pas de fournir des services de soutien continus et adéquats aux personnes qui ont des besoins autres que ceux liés à la santé mentale et à la toxicomanie. Par exemple, un témoin a fait remarquer que pas moins de 18 % des clients d'un refuge pour hommes à Toronto souffraient d'une déficience développementale et ne répondaient donc pas aux critères de Logement d'abord<sup>336</sup>.

Le modèle Logement d'abord ne permet pas de combattre l'itinérance chez les jeunes. Le Comité a appris que le gouvernement avait cessé d'accorder des fonds aux refuges pour jeunes par suite de sa décision, en 2014, de concentrer les ressources de la SPLI sur le modèle Logement d'abord. Dans le Lower Mainland en C.-B., qui compte de deux à trois millions d'habitants, il y a seulement 20 « lits à attentes minimales » pour les jeunes. Les quelques refuges pour jeunes en place dans cette province peuvent accueillir seulement cinq jeunes à la fois et comptent seulement un lit d'urgence<sup>337</sup>. Le Comité a aussi appris que ces centres peuvent accueillir les jeunes pendant sept jours seulement, et qu'au bout de cette période, les jeunes doivent retourner vivre dans un foyer souvent abusif ou dans les rues.

John Harvey, de la Covenant House à Vancouver, a décrit l'ampleur du problème. Chaque année, ce centre offre à quelque 1 300 jeunes de 16 à 24 ans un plein éventail de services, y compris des services d'intervention directe et de porte ouverte, des lits à court terme réservés aux personnes en crise et du logement de transition. Il fournit également

---

334 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Deirdre Pike, planificatrice sociale principale, Social Planning and Research Council of Hamilton).

EDSC [a défini](#) les termes « sans-abri chroniques » et « épisodiquement sans-abri » comme suit :

- Sans-abri chronique : On désigne par sans-abri chronique les personnes qui, souvent atteintes d'affections incapacitantes (p. ex. des maladies physiques ou mentales chroniques, des problèmes de toxicomanie), sont actuellement sans abri et l'ont été pendant six mois ou plus au cours de la dernière année (c.-à-d. qui ont passé plus de 180 nuits dans un refuge ou dans un endroit impropre à l'habitation).
- Sans-abri épisodique : On désigne par sans-abri épisodique les personnes qui, souvent atteintes d'affections incapacitantes, sont actuellement sans abri et ont vécu au moins trois épisodes d'itinérance au cours de la dernière année (il convient de noter que les épisodes sont des périodes pendant lesquelles une personne vit dans un refuge ou un endroit impropre à l'habitation pendant un certain temps, puis retourne dans le refuge ou un autre endroit après au moins 30 jours).

335 Document de référence soumis par le Social Planning and Research Council of Hamilton, 10 mars 2017, Ottawa.

336 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Gary Gladstone, chef des relations avec les intervenants, Reena).

337 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Christian Cowley, directeur exécutif, Community Education on Environment and Development Centre Society).

des services de gestion de cas en santé mentale et en toxicomanie, des services d'évaluation clinique et d'aiguillage, des services de préparation à la vie active, des services d'éducation, et du soutien au logement et à l'emploi. En outre, 30 % des clients ont des problèmes de santé mentale graves, et 60 % des femmes ont un diagnostic de troubles de santé mentale. On estime que 40 % des jeunes sans-abri sont passés par des organismes de protection de la jeunesse et que plus de 50 % n'ont pas terminé leurs études secondaires. Plus de 90 % du financement de la Covenant House provient du secteur privé, et le nombre de places est limité, ce qui a obligé l'organisation à refuser 314 jeunes l'an dernier<sup>338</sup>. Comme l'a entendu le Comité, outre le besoin urgent de places dans les refuges, les jeunes ont besoin de logements à long terme où ils peuvent obtenir du soutien et satisfaire leurs besoins en matière d'éducation, de counseling et d'apprentissage des compétences de vie pour les aider dans leur passage à l'âge adulte<sup>339</sup>.

D'autres témoins ont signalé que Logement d'abord n'apporte pas de solution au problème des « sans-abri invisibles », soit les quelque 50 000 personnes qui ne vivent pas dans la rue ou dans des refuges, mais qui sont sans logement sûr, permanent et stable<sup>340</sup>. De plus, d'autres formes de soutien, comme les services de soins de santé, ne sont pas financées dans le modèle de Logement d'abord, et les clients doivent s'organiser eux-mêmes, ce qui est impossible pour un grand nombre d'entre eux<sup>341</sup>. Le Comité a également entendu que le programme était trop inflexible quant à la durée du soutien offert aux personnes, qui est d'au plus de deux ans. Souvent, les personnes toxicomanes et celles souffrant de troubles de santé mentale vivent des revers et ne sont pas complètement prêtes à reprendre pied dans ce délai<sup>342</sup>.

Une témoin a également fait observer que l'accent mis sur Logement d'abord, en tant que mesure visant à réduire les coûts engagés par les services sociaux, juridiques et de santé, a également eu pour effet de réduire l'importance accordée par les gouvernements au problème de l'itinérance chez les autres groupes vulnérables :

Aussi géniaux que peuvent être le programme Priorité au logement et l'économie de coûts qui a justifié ces initiatives — nous affirmons que le gars qui nous coûtait 100 000 \$ nous en coûte maintenant que 10 000 \$ —, un jeune qui ne s'est pas présenté à l'urgence, tout en vivant dans la rue et en s'adonnant à la prostitution pour assurer sa survie ne nous coûte rien, cela signifie que ce jeune extrêmement vulnérable ne constitue pas une priorité maintenant en raison de notre focalisation sur le programme Priorité au logement. Je me permettrais d'ajouter qu'il faut tenir compte des conséquences inattendues dans un tel scénario. Dans le cadre de ma recherche, je me suis entretenue avec de nombreux jeunes

---

338 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (John Harvey, directeur, Services des programmes, Covenant House Vancouver).

339 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Teesha Sharma, directrice, Services à la jeunesse, Community Education on Environment and Development Centre Society).

340 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Magda Barrera, analyste des politiques économiques et du logement, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

341 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

342 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Alan Whittle, directeur, Relations communautaires et planification, Good Shepherd).



qui m'ont dit — désolée pour le ton familier — « Je ne suis pas encore assez mal foutu pour demander de l'aide<sup>343</sup>. »

Des témoins ont attiré l'attention du Comité sur le fardeau de rapports associé à la SPLI. Ils ont fait l'éloge du modèle de gouvernance, selon lequel les fonds passent directement à des conseils consultatifs communautaires, qui sont appuyés par une entité communautaire chargée de gérer l'argent. Ils ont toutefois signalé que ces entités, même si elles comptent des représentants fédéraux, doivent quand même présenter des rapports aux fonctionnaires des ministères à Ottawa<sup>344</sup>. Le Comité a aussi entendu que les règles de Logement d'abord doivent être assouplies davantage pour permettre aux collectivités de reporter les fonds inutilisés au prochain exercice<sup>345</sup>.

Enfin, le Comité a entendu plusieurs témoins qui ont parlé du manque de cohérence des indicateurs et de la nécessité, pour le gouvernement fédéral, de diriger d'autres recherches sur le logement et le sans-abrisme<sup>346</sup> et de faciliter l'échange d'information sur les modèles novateurs et les projets pilotes prévus et en cours dans les provinces, les territoires et les collectivités à l'échelle du pays.

## C. Options présentées au Comité

### 1. Généralités

#### a. Suppléments au logement et loyer fondé sur le revenu

Les témoins ont expliqué au Comité que le gouvernement devrait envisager différentes mesures pour répondre aux besoins complexes et divers en matière de logements sociaux et abordables. Une porte-parole de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a indiqué que la plupart des familles ayant des besoins impérieux en matière de logement sont déjà logées convenablement, mais que leur revenu est insuffisant pour payer à la fois un loyer et l'essentiel. L'Association recommande au gouvernement de verser un supplément au logement transférable directement aux personnes, en ciblant d'abord les gens qui sont le plus dans le besoin et en l'étendant graduellement à d'autres au besoin. Selon une analyse réalisée par l'Association, cette mesure permettrait de secourir 800 000 personnes ayant des besoins impérieux en matière de logement. L'Association estime qu'il s'agit d'un moyen efficace pour le gouvernement de permettre l'accès au logement locatif au taux du marché, de maintenir les locataires dans ce système et de libérer les logements sociaux pour ceux qui ont des besoins criants. Les représentants de cet organisme ont indiqué au Comité que cette solution a pour avantages de permettre aux gens d'être autonomes et de faire des

---

343 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0930 (Alina Turner, directrice, Turner Strategies).

344 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Jino Distasio, vice-président, Recherche et innovation, Institute of Urban Studies, Université de Winnipeg).

345 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

346 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Stéphan Corriveau, président du conseil d'administration, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).



choix, d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre et de promouvoir la croissance de quartiers habités par des gens de différents revenus<sup>347</sup>.

Plusieurs provinces offrent actuellement des prestations de logement transférables. Un témoin a cependant fait remarquer qu'un grand nombre de personnes ou de couples à faible revenu n'y ont pas droit. Les programmes de ce genre s'adressent à des groupes précis, par exemple les personnes handicapées, les victimes de violence familiale, les personnes âgées et les familles avec des enfants, excluant souvent les personnes seules et les couples vivant dans l'extrême pauvreté, qui n'ont ni droit à la prestation de logement ni accès au logement social en raison des longues listes d'attente<sup>348</sup>.

D'autres témoins ont mentionné des preuves montrant que les prestations de logement transférables, si elles sont bien conçues, ne font pas gonfler le prix des loyers et sont rentables<sup>349</sup>. Le Comité a appris que l'Ontario mène actuellement un projet pilote, offrant pendant deux ans des prestations de logement aux victimes de violence familiale. Ces prestations peuvent être particulièrement utiles lorsque la personne a besoin rapidement d'une aide et connaît des difficultés financières à court terme<sup>350</sup>. Les témoins ont cependant fait la mise en garde suivante : toute politique sur les prestations au logement doit faire en sorte d'éviter que les locataires de logements sociaux paient un loyer plus élevé si la prestation vient remplacer d'autres subventions, comme les subventions de loyer fondé sur le revenu<sup>351</sup>. Le Comité a entendu que les prestations au logement sont une mesure, parmi tant d'autres, pouvant prévenir le sans-abrisme<sup>352</sup>.

Selon les témoins, les indemnités locatives, qui sont rattachées à des logements précis, sont un autre moyen de répondre en partie aux besoins en matière de logements abordables lorsque les marchés du logement sont volatils. Bien que considérées comme efficaces, ces indemnités sont difficiles à maintenir dans les régions où les coûts d'habitation augmentent rapidement. Alan Whittle, directeur des relations communautaires et de la planification à Good Shepherd, a informé le Comité que son organisation avait collaboré pendant des années avec des propriétaires du secteur privé de Toronto et de Hamilton afin d'offrir 435 logements abordables à des clients recevant une indemnité locative, mais que certains propriétaires décident maintenant de mettre fin à ces partenariats et de demander un loyer plus élevé pour tirer de meilleurs revenus, ce qui a

---

347 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Kevin Lee, chef de la direction, Association canadienne des constructeurs d'habitations).

348 [Mémoire présenté par la Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers](#), 3 mars 2017, pp. 5-6.

349 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

350 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Magda Barrera, analyste des politiques économiques et du logement, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

351 Magda Barrera, *Presentation to the Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities: Study of Poverty Reduction Strategies, Speaking Notes*, Ottawa, 10 mars 2017, p. 5. [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

352 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Mary Todorow, analyste des politiques et de la recherche, Centre ontarien de défense des droits des locataires).

pour effet de réduire encore plus le nombre limité de logements subventionnés dans la région<sup>353</sup>.

D'autres témoins ont indiqué que le gouvernement devrait songer à mettre en place un programme pour subventionner le développement de logements à loyer fondé sur le revenu dans l'ensemble du pays<sup>354</sup>. Ce programme pourrait être financé en partie par les recettes de la SCHL et être mené en partenariat avec les provinces et les territoires<sup>355</sup>. Il pourrait prendre différentes formes : loyers indexés sur le revenu (forme traditionnelle), indemnités locatives versées à la personne, indemnités locatives pour certains appartements dans des immeubles à logements mixtes et des coopératives de logement. Les témoins ont toutefois encouragé le Comité à recommander une approche de loyer indexé sur le revenu familial<sup>356</sup>.

Plusieurs témoins ont recommandé l'approche consistant à verser une forme de supplément au loyer, lequel pourrait être rattaché à des logements abordables, comme les coopératives, pour préserver les parcs de logements abordables existants. C'est ce que l'on a fait à Saint John, où le gouvernement provincial a conclu des ententes de supplément au loyer pour 10 logements par année pour une période de deux ans. Cette mesure a d'ailleurs permis d'aider la communauté<sup>357</sup>. Les témoins ont souligné que des suppléments au loyer sont nécessaires dans d'autres collectivités où les coûts des logements sont élevés. La mairesse de Maple Ridge a déclaré qu'un programme à long terme de supplément au loyer devait être mis en place pour régler les problèmes du marché locatif dans Lower Mainland en C.-B.<sup>358</sup>, et que des fonds suffisants devaient être accordés à cette fin.

## **b. Besoins en matière de logements sociaux et abordables**

De nombreux témoins ont exhorté le gouvernement à donner suite rapidement aux engagements touchant le logement abordable prévus dans le budget de 2016 et à fournir un financement à long terme pour le logement social et abordable. Ils ont aussi demandé qu'un financement adéquat soit accordé pour réparer et entretenir les logements sociaux et abordables existants. Ils ont également répété que le gouvernement doit consulter des personnes ayant fait l'expérience de ces logements au moment d'élaborer les plans et politiques visant à accroître le nombre de logements sociaux et abordables<sup>359</sup>.

---

353 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Alan Whittle, directeur, Relations communautaires et planification, Good Shepherd).

354 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Jeff Morrison, directeur exécutif, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).

355 Document de référence soumis par Right to Housing, mai 2015, p. 3 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

356 *Ibid.*, p. 8 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

357 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Kit Hickey, directrice exécutive, Housing Alternatives Inc.).

358 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

359 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (John Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg).

Plusieurs témoins ont demandé que certains types de logements sociaux et abordables soient protégés et que leur nombre soit augmenté. Plus précisément, il faudrait réinvestir dans le renouvellement des coopératives d'habitation existantes et en financer de nouvelles dans des villes comme Toronto et Vancouver, aux prises avec une pénurie importante de logements abordables<sup>360</sup>. Les témoins ont proposé plusieurs options de financement. Par exemple, le gouvernement fédéral pourrait mettre sur pied un fonds de placement, en partenariat avec les collectivités et le secteur privé, afin d'investir dans le développement du logement abordable<sup>361</sup>. Il pourrait aussi créer un office distinct et évolutif pour le financement du logement à long terme, qui permettrait aux petits fournisseurs d'obtenir des prêts garantis par le gouvernement.

Le Comité a entendu que le gouvernement doit non seulement chercher à répondre aux besoins en matière de logement des personnes au revenu le plus faible, mais aussi aux besoins pressants des travailleurs pauvres<sup>362</sup>. Les membres du Comité ont pu constater ce que l'on voulait dire lorsqu'il a visité le Christie Ossington Neighbourhood Centre, un refuge de Toronto conçu pour accueillir aussi des clients qui ont un emploi stable, mais qui ne peuvent pas se payer un logement dans la communauté.

Le Comité s'est fait dire qu'il y avait non seulement un besoin urgent d'élargir le parc de logements sociaux et abordables, mais qu'il fallait aussi des terrains pour construire ces logements. Plusieurs témoins ont donné des exemples de municipalités qui donnent des terrains à des sociétés de logement à but non lucratif ou qui leur donnent plus facilement accès à ceux-ci<sup>363</sup>. Certains ont encouragé le gouvernement fédéral à céder plus de terrains dans le cadre de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri d'EDSC<sup>364</sup> et d'éliminer la TPS sur le logement social et locatif abordable<sup>365</sup>. D'autres ont proposé que des terres fédérales soient mises à la disposition de fiduciaires foncières communautaires en vue du développement de nouveaux logements<sup>366</sup>.

---

360 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Stephen Elliott-Buckley, Département des études du travail, Université Simon Fraser, à titre personnel).

361 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

362 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Kit Hickey, directrice exécutive, Housing Alternatives Inc.).

363 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Ted Clugston, maire, City of Medicine Hat); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, mairesse suppléante, Ville de Toronto).

364 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Stephan Corriveau, président du conseil d'administration, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

365 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Jeff Morrison, directeur exécutif, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).

366 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

Les témoins ont enfin proposé des options touchant le rôle des intervenants clés à l'appui du développement des logements abordables. Plusieurs ont proposé que la SCHL joue un rôle opérationnel plus actif, en aidant les collectivités rurales et éloignées, y compris les collectivités autochtones, à construire et à réparer des logements abordables, favorisant ainsi la création d'emplois et l'autonomie ainsi que la viabilité des parcs de logements<sup>367</sup>. Un témoin a proposé que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux travaillent avec les municipalités et les organismes à but non lucratif afin de créer un secteur du logement à but non lucratif autosuffisant au Canada, qui ne dépend pas des primes à la construction offertes par le gouvernement. Une telle initiative ne remplacerait pas les autres mécanismes visant à accroître le parc de logements abordables, mais permettrait à des organismes à but non lucratif signataires d'un accord d'exploitation à long terme de détenir des capitaux propres dans leurs avoirs financiers et d'utiliser ces capitaux pour mettre en chantier d'autres logements<sup>368</sup>.

Les témoins ont rappelé au Comité qu'il n'existe pas de mesure miracle pour répondre de manière adéquate aux besoins à court et à long terme en matière de logements sociaux et abordables, notamment pour la réparation et l'entretien des parcs de logements locatifs et des coopératives de logement, dans l'ensemble des municipalités, peu importe le marché du logement ou le profil de la collectivité. Un témoin a bien résumé le problème et l'importance de s'y attaquer en mettant en place une série de mesures :

Oui, nous avons besoin de construire de nouveaux logements, mais cela prendra du temps.  
Oui, nous devons faire des réparations, mais cela n'augmentera pas l'offre de logements.  
Les prestations de logement sont le moyen le plus efficace et le plus important de commencer à aider les Canadiens immédiatement<sup>369</sup>.

## 2. Concepts novateurs en matière de logement

Tout au long de l'étude, les témoins ont présenté de nouvelles approches pour éliminer les difficultés auxquelles font face les particuliers et les collectivités en matière de logements abordables. Certains modèles sont en cours de développement et méritent d'être surveillés; d'autres, menés à titre de projets pilotes, pourraient être adaptés ou élargis si les résultats sont positifs.

- Adaptation du modèle Logement d'abord : Medicine Hat a adapté Logement d'abord en ne limitant pas les services de soutien aux soins de santé mentale et au traitement de la toxicomanie. Le modèle logement abordable donne accès à d'autres services, au-delà de ceux associés à l'approche Logement d'abord, et à d'autres programmes, comme la

---

367 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 2 février 2017 (Daniel Leclair, directeur général, Mise en œuvre des projets d'infrastructure régionaux, Opérations régionales, AANC; et Charles MacArthur, premier vice-président, Activités régionales et Aide au logement, Société canadienne d'hypothèque et de logement); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Marie-Christine Vanier, responsable des communications, Office municipal d'habitation Kativik); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017, (Jeff Morrison, directeur exécutif, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).

368 Document de référence soumis par Good Shepherd, 10 février 2017, p. 5.

369 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0840 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

banque alimentaire, offrant des services supplémentaires adaptés aux circonstances de la personne et des familles :

Nous ne nous contentons plus d'offrir des logements abordables; nous offrons aussi un aiguillage vers les ressources locales dont les gens ont besoin pour stabiliser leur existence à tous points de vue. Notre organisation offre maintenant des services de sensibilisation pour aider notre clientèle à régler des problèmes autres que celui du logement<sup>370</sup>.

[...] Notre organisme, qui visait uniquement à loger les gens, a commencé à axer ses services sur les gens et non plus sur le logement même. Nous avons alors découvert que nous ne pourrions résoudre les problèmes qui causent réellement la pauvreté qu'en collaborant avec les services dont les gens que nous logeons ont besoin [...]

Nous avons réussi à éliminer l'itinérance telle que nous la définissons pour établir un système qui intervient rapidement quand les gens perdent leur logement. Nous devons maintenant virer vers la prévention. Nous allons maintenir ce modèle et nous concentrer vers l'amont [...] pour empêcher les gens de tomber dans des situations désespérées<sup>371</sup>.

- Logement pour les personnes âgées : Un autre concept, celui de logement mobile pour les personnes âgées, a été présenté au Comité. John Brown, doyen associé de la Faculté de design de l'environnement à l'Université de Calgary, a décrit le « projet de vieillissement à la maison » de son établissement. M. Brown a expliqué que les problèmes de logement auxquels se butent les personnes âgées ne se limitent pas aux coûts ou à la disponibilité des logements. En effet, la plupart des maisons ne sont pas conçus pour répondre aux besoins en matière de mobilité et de santé des aînés. Les gens hésitent à apporter les modifications nécessaires à leur foyer en raison des coûts des rénovations, de leur incidence sur la valeur de revente et leur courte vie utile. Il est donc rare que des modifications soient apportées dans les logements locatifs, ce qui a une incidence sur les personnes âgées les moins fortunées. Il en résulte une augmentation des coûts des soins formels les familles et pour la société en général.

Selon M. Brown, le prototype de logement préfabriqué mis au point dans le cadre du projet est modulaire : l'espace intérieur peut être adapté aux besoins médicaux et à la mobilité de chaque occupant. Fabricable en série, le logement, qui est transportable, peut être installé temporairement dans la cour arrière de n'importe quelle maison. Le modèle d'entreprise proposé rendrait ces logements abordables pour les personnes âgées. Par exemple, les parties à un partenariat public-privé seraient propriétaires des logements et les loueraient aux particuliers pour une

---

370 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0905 (Robin Miiller, agent administratif principal, Medicine Hat Community Housing Society).

371 *Ibid*, 1000.

période donnée. Un premier essai dans la collectivité devrait être réalisé à l'automne 2017.

- Mesures prises par des municipalités : La ville de New Westminster a mis en place une stratégie pour réduire la pauvreté comportant plusieurs mesures liées au logement. Elle a constitué un fonds de réserve pour les logements abordables et affecté deux terrains à des projets de construction de logements abordables. Elle a aussi adopté une politique visant à préserver le parc de logements locatifs pour empêcher les propriétaires de transformer les habitations en copropriétés. Elle a aussi mis en place une politique de relogement et un plan d'action visant à éviter l'expulsion des locataires.

Par ailleurs, la ville a créé un programme de banque d'aide au loyer en collaboration avec les caisses d'épargne locales, afin de prêter des fonds aux locataires pour qu'ils puissent payer leurs loyers et les services publics à temps et éviter l'expulsion<sup>372</sup>. Cette banque offre aussi aux clients des services d'éducation financière. Des banques semblables d'aide au loyer ont été établies à Vancouver, dans la vallée du Fraser, à Surrey et à Kamloops. Elles sont conçues pour apporter une aide en cas de crises de courte durée, par exemple lorsqu'une personne se retrouve temporairement sans emploi ou fait face à des dépenses non prévues. Elles n'ont pas pour but de verser à long terme un supplément au loyer. La ville de Westminster a examiné une étude portant sur la banque d'aide au loyer de Kamloops, qui révélait que les personnes ayant eu recours au programme étaient encore dans leur logement une année plus tard. Selon cette étude, les banques d'aide au loyer contribuent à réduire les dépenses des propriétaires et des refuges pour les sans-abri, car elles aident à prévenir le sans-abrisme<sup>373</sup>.

- Fiducies foncières communautaires : Vancouver a une fondation de fiducie foncière communautaire qui a 358 logements en construction sur des terrains loués pour 99 ans. Quand ces logements seront prêts, le loyer moyen sera abordable pour les personnes dont le revenu est égal à 70 % du revenu médian, et un de ces logements sur cinq ira à des personnes se trouvant dans le quintile du plus faible revenu de la population locale. Ces logements seront abordables à perpétuité en raison de la structure à but non lucratif de la fondation. Une fois ces logements loués, le coût continu pour les gouvernements en subventions au logement sera nul. Des projets semblables sont envisagés à Surrey, à North Cowichan et à Vancouver. Le gouvernement pourrait utiliser ce modèle pour les terrains transférés à des collectivités dans le cadre de

---

372 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Lorrie Williams, conseillère municipale, New Westminster).

373 Document de référence soumis par la ville de Westminster, « Report: Development Services, Establishment of a New Westminster Rent Bank Program », 17 octobre 2016, pp. 3-4 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri. Si les terres étaient transférées à une fiducie foncière communautaire, les logements construits seraient alors abordables à perpétuité<sup>374</sup>.

- Fonds de placement pour les groupes communautaires : La Cooperative Housing Federation of British Columbia a suggéré que, de concert avec les collectivités et le secteur privé, la SCHL crée un fonds de placement à court et à long terme et un fonds de financement, auxquels pourraient accéder les groupes communautaires qui sont manifestement en mesure de mener à bien des projets d'habitation et qui peuvent contribuer des terrains à cette fin, éliminant ainsi les risques pour les partenaires investisseurs privés<sup>375</sup>. L'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a d'ailleurs formulé une recommandation semblable, à savoir que le gouvernement fédéral devrait créer un office distinct et évolutif de financement du logement afin de pouvoir consentir des prêts aux petits fournisseurs. Un tel office doit pouvoir mener des activités à long terme pour réduire les risques et offrir un meilleur taux que les banques commerciales. Les prêts seraient garantis par le gouvernement fédéral, peut-être la SCHL<sup>376</sup>.
- Réserves foncières : Le Comité a été informé d'une étude sur le recours aux réserves foncières dans les municipalités en difficulté aux États-Unis et des raisons pour lesquelles ce modèle pourrait intéresser certaines collectivités. Les réserves foncières sont essentiellement des organisations sans but lucratif qui acquièrent des terrains (achats et dons) et qui, dans certains cas, sont autorisées à exproprier des terrains en cas de défaut de paiement des taxes foncières. Un témoin, Jody Kliffer, a décrit l'étude qu'il a réalisée à ce sujet, expliquant comment les réserves peuvent contribuer à rétablir l'intégrité et la fierté communautaires dans les quartiers en déclin et les fins visées. Donnant les exemples de Detroit et de Flint, au Michigan, il a expliqué que les réserves sont généralement des organismes quasi gouvernementaux à but non lucratif qui examinent les propriétés immobilières négligées ou abandonnées de la ville et essaient de leur attribuer une valeur. Souvent, ces organisations se procurent les terrains (achat, don et expropriation). Les réserves entretiennent les terrains en créant des espaces verts à la place des immeubles irréparables qui sont démolis. Elles revalorisent les terrains et les propriétés acquises, qui peuvent servir au développement de logements abordables.

---

374 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Thom Armstrong, directeur général, Co-operative Housing Federation of British Columbia).

375 *Ibid.*

376 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Jeff Morrison, directeur exécutif, Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine).



Les taxes qui souvent se sont accumulées pendant des années et l'ambiguïté entourant les titres fonciers sont des obstacles empêchant d'autres groupes d'acheter des propriétés délabrées. Or, plusieurs réserves foncières américaines ont le pouvoir d'éliminer ces taxes et d'établir les titres fonciers. Elles peuvent aussi accélérer le processus de forclusion, de sorte que l'immeuble en question n'atteint pas un état critique de déclin. Les réserves foncières offrent de nombreux avantages : stabilisation du déclin des collectivités, nouvelles recettes fiscales pour les collectivités, quartiers plus sécuritaires, préservation de vieux immeubles, parc de logements plus abordables, espaces verts et potagers communautaires.

- Approvisionnement social : L'entreprise sociale et le développement social sont des concepts connus. Le Comité a voulu savoir comment une entreprise sociale avait établi son modèle d'affaires de manière à travailler de concert avec l'office de logement social de la province, ce qui lui a permis de créer des emplois pour des résidents à faible revenu et de contenir les coûts des logements sociaux. BUILD Inc. (Building Urban Industries for Local Development) a été constitué en organisme sans but lucratif dans le but de protéger les logements à prix modique et de réduire la pauvreté à Winnipeg. En 2008, BUILD a commencé à appliquer un modèle d'entreprise sociale, ayant recours à un modèle d'affaires pour atteindre des objectifs sociaux. L'organisme a embauché des personnes à faible revenu de la communauté et fournit des services de rénovations éconoénergétiques pour Hydro Manitoba. Il offre maintenant aussi des services d'amélioration du rendement énergétique et d'entretien et de rénovation des logements à Logement Manitoba, le principal fournisseur de logement social de la province. Logement Manitoba a commencé récemment à ajouter des clauses sur les avantages sociaux dans ses appels d'offres visant la construction d'immobilisations, obligeant les soumissionnaires choisis à retenir les services d'une entreprise sociale pour un certain pourcentage de l'ensemble des travaux. Pour satisfaire ces exigences, les entrepreneurs peuvent accorder en sous-traitance certaines parties du projet à une entreprise sociale ou encore embaucher des employés du bassin de diplômés. BUILD a adapté et reproduit son modèle, dans le cadre d'activités de mentorat ou de partenariats avec d'autres entreprises sociales à Winnipeg, à Toronto, et à Saint John's (Terre-Neuve-et-Labrador). De plus, BUILD a cofondé, avec l'Assemblée des chefs du Manitoba et de Green Communities Canada, Aki Energy, qui mène des projets géothermiques dans les réserves des Premières Nations<sup>377</sup>.

---

377 [Mémoire présenté par BUILD Inc.](#), mars 2017.



# CHAPITRE 6 : COLLECTIVITÉS ET QUARTIERS

---

## A. Contexte

Les collectivités, tout comme les particuliers, font face à des difficultés qui peuvent réduire la qualité de vie et perpétuer le cycle de pauvreté. Un réseau de transport déficient, l'absence d'infrastructures ou les lacunes à ce chapitre, un taux élevé de criminalité ou de chômage en sont des exemples.

Pour répondre à certains de ces besoins, le gouvernement a annoncé, dans le cadre du budget de 2016, un financement de 11,9 milliards de dollars sur cinq ans pour les dépenses liées aux infrastructures. Dans l'Énoncé économique de 2016, il a augmenté ce financement, prévoyant sur une période de 11 ans, 25,3 milliards de dollars pour les infrastructures de transport en commun, 21,9 milliards de dollars pour les infrastructures sociales (ce qui comprend les logements abordables, les installations d'éducation à la petite enfance et de garde des enfants, les refuges pour les victimes de violence et les projets de lutte contre l'itinérance); 21,9 milliards pour les infrastructures vertes et 2 milliards pour les collectivités rurales et du Nord (p. ex. pour le prolongement des routes et l'amélioration de la connectivité Internet). Le financement des projets d'infrastructure est accordé par l'entremise d'accords bilatéraux de partage des coûts avec les provinces et les territoires, et les projets sont choisis en fonction des priorités établies par ces administrations<sup>378</sup>.

Le financement pour les infrastructures sociales comprend un montant pour les dépenses des collectivités autochtones visant à élargir l'offre de logement abordable, à soutenir l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, à améliorer les soins de santé à l'échelle locale et à construire un plus grand nombre d'infrastructures culturelles et récréatives, comme des centres communautaires, des musées, des parcs et des arénas<sup>379</sup>.

En plus de fournir un appui pour les infrastructures matérielles, le gouvernement fédéral finance des programmes visant à fournir des services de soutien sociaux dans les collectivités. EDSC fournit du soutien à des organismes communautaires par l'entremise du Programme de partenariats pour le développement social (PPDS), qui favorise l'inclusion de groupes sociaux vulnérables. En accordant un financement stratégique ciblé à des organisations sans but lucratif, le programme permet au gouvernement fédéral de donner suite à ses priorités touchant les enfants et les familles, les personnes handicapées, le secteur bénévole, les communautés de langue officielle en situation minoritaire et d'autres populations vulnérables et aussi de travailler en partenariat avec des organismes sociaux sans but lucratif pour améliorer la vie des membres des groupes ciblés<sup>380</sup>.

---

378 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 février 2017 (Jeff Moore, sous-ministre adjoint, Politiques et communications, Bureau de l'infrastructure du Canada).

379 Gouvernement du Canada, [Un plan pour faire progresser la classe moyenne : Énoncé économique de l'automne 2016](#), p. 24.

380 Gouvernement du Canada, [Évaluation du Programme de partenariats pour le développement social](#), juin 2014.

## B. Ce que le Comité a appris

Les collectivités et les quartiers jouent un rôle important à l'égard de la réduction de la pauvreté pour plusieurs raisons. Les collectivités assument une grande partie des coûts liés à la pauvreté, y compris le fardeau, sur les plans des finances et des ressources, qu'elle fait peser sur les services sociaux, juridiques et de soins de santé. En outre, les pauvres habitent dans les collectivités, et c'est là qu'ils entrent en contact avec les fournisseurs de services de première ligne. Sandra Datars Bere, de la ville de London, a décrit ce lien fondamental, résumant ainsi la stratégie municipale de réduction de la pauvreté *London for All* :

La pauvreté est un problème communautaire. La pauvreté nous touche tous puisqu'une collectivité vit dans la pauvreté et ne peut atteindre son plein potentiel quand ses membres n'ont pas accès aux ressources économiques, sociales ou culturelles requises pour être des participants à part entière [...]

À l'échelle collective, la pauvreté a des répercussions économiques, parce que les personnes et les familles vivant dans la pauvreté sont moins susceptibles de travailler et plus susceptibles d'avoir besoin de services d'urgence et de services sociaux<sup>381</sup>.

### 1. Combattre l'insécurité alimentaire dans les collectivités

Le Comité a appris que le taux d'utilisation des banques alimentaires au Canada a presque atteint des niveaux records et que la situation dure depuis des années. Depuis 2010, plus de 830 000 personnes ont recours à une banque alimentaire chaque mois. Des témoins ont ajouté que le taux de fréquentation est 26 % plus élevé qu'il ne l'était avant le ralentissement économique mondial<sup>382</sup>. L'un d'eux a indiqué que « plus de la moitié des ménages qui fréquentent les banques alimentaires sont prestataires d'aide sociale ou de programmes de soutien du revenu pour les personnes handicapées » et que l'emploi était la principale source de revenus pour un de ces ménages sur six<sup>383</sup>. Le Comité a été surpris d'apprendre que le pourcentage de personnes seules ayant recours aux banques alimentaires est passé de 30 % en 2001 à 45 % en 2016<sup>384</sup>.

Le Comité a entendu que cette hausse troublante du taux de fréquentation des banques alimentaires est une source de frustration et d'inquiétude, tant pour les représentants des collectivités que pour les organismes communautaires qui viennent en aide aux personnes vivant dans la pauvreté, car ils doivent utiliser des ressources pour répondre à des besoins alimentaires immédiats et urgents, sachant que ce service n'a aucun effet durable sur la réduction de la pauvreté. Selon certains témoins, il faudrait utiliser une partie des ressources affectées aux banques alimentaires et à d'autres initiatives à court terme pour mettre en place des mesures plus efficaces, qui feraient en

---

381 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0955 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

382 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).

383 *Ibid.*, 1125.

384 *Ibid.*

sorte que les gens n'aient plus à recourir aux banques alimentaires. Medicine Hat a une banque alimentaire, mais ses directeurs croient que les banques ne sont pas un bon moyen de réduire la pauvreté. Ils ont donc changé la façon dont la banque fonctionne et les services de soutien offerts<sup>385</sup>.

Le Comité a aussi entendu que les collectivités autochtones ont adopté des approches originales pour améliorer la sécurité alimentaire. Par exemple, certaines collectivités autochtones du Nord ont mis en place des moyens d'accroître l'accès aux aliments traditionnels, en utilisant des congélateurs et des cuisines communautaires, le but étant de réduire la consommation d'aliments transformés, surtout chez les jeunes et les Aînés. Des témoins ont décrit des projets de serre au Nunavik et des projets de poulaillers, qui visent tous les deux à améliorer l'accès à des aliments frais. D'autres programmes de sécurité alimentaires sont envisagés au Nunavik, par exemple des programmes de déjeuners et de collations dans les écoles et la livraison de repas aux personnes dans le besoin<sup>386</sup>.

## 2. Besoins en matière d'infrastructures communautaires

Le Comité a entendu que les quartiers où les pauvres étaient concentrés ont changé au fil des ans, en raison de l'augmentation des coûts des logements et des mouvements des employeurs, qui ont obligé les particuliers et les familles à s'installer là où les loyers sont plus abordables. Or, les transports en commun et les autres services ne changent pas nécessairement en fonction de ces mouvements de la population, ce qui fait en sorte que l'infrastructure communautaire est souvent déficiente dans les quartiers où le pourcentage de la population à faible revenu augmente<sup>387</sup>.

Les témoins ont indiqué que les collectivités ont besoin de l'aide du gouvernement fédéral, pas nécessairement pour offrir des services, mais plutôt pour construire et réparer des installations matérielles où des services seraient offerts. Les collectivités ont besoin de locaux centralisés, facilement accessibles, où elles peuvent offrir des services multiples :

Les familles ont besoin de savoir où aller dans leur collectivité pour obtenir des ressources, un soutien auxiliaire et de l'aide pour leur permettre de s'orienter dans la collectivité. Elles doivent se débrouiller dans les divers services de santé, les services sociaux et divers programmes de prestations. Elles ne trouvent pas à qui s'adresser, et c'est comme cela que leurs enfants aboutissent dans les services de l'aide à l'enfance ou des soins de longue durée. L'idée de carrefours communautaires comme lieux de soutien aux entreprises sociales et lieux de rassemblement des familles et de développement d'initiatives pour leur procurer un soutien social est la pièce manquante du casse-tête. Il ne s'agit pas de fournir

---

385 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Celina Symmonds, conseillère municipale, Medicine Hat).

386 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

387 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

des services directement, mais d'établir un lieu dans la collectivité où les gens peuvent se réunir pour trouver des solutions créatives dans leur collectivité locale<sup>388</sup>.

Pedro Barata, représentant Centraide pour la région de Toronto et de York, a expliqué au Comité le concept des carrefours communautaires et leur importance pour les quartiers défavorisés, ajoutant qu'il y a un besoin urgent d'infrastructure à ce chapitre :

Les carrefours communautaires sont essentiellement des centres communautaires où les organismes et les divers programmes peuvent se regrouper et offrir, sous forme de guichet unique, des services de garde d'enfants, des services d'emploi et des soins de santé primaires, le tout sous un même toit. Il faut investir pour construire ces carrefours. Nous croyons que cet investissement est aussi important qu'un investissement dans les ponts, les égouts et autres infrastructures lourdes, parce qu'il constitue essentiellement un moyen d'offrir aux gens des possibilités et des services directs<sup>389</sup>.

Les témoins ont également parlé des investissements dans les infrastructures qui sont nécessaires pour satisfaire les besoins de certains groupes vulnérables. Par exemple, il faut des infrastructures scolaires dans le Nord, notamment de nouveaux établissements collégiaux offrant des programmes souples, adaptés à la culture et au tissu social des peuples inuits. En plus d'avoir des retombées financières, les investissements de ce genre permettraient aux gens de rester dans leur collectivité et d'y travailler un jour, ce qui contribuerait au filet de sécurité et ainsi prévenir le suicide et promouvoir la santé mentale<sup>390</sup>. Un témoin a proposé au Comité que le gouvernement fédéral élabore une stratégie d'infrastructure dans l'Arctique afin de planifier les infrastructures au lieu de mener des projets de manière ponctuelle et sans coordination. Une telle stratégie permettrait de planifier le développement communautaire dans le Nord d'une manière qui réponde aux besoins importants d'infrastructures au niveau communautaire<sup>391</sup>.

Plusieurs témoins ont informé le Comité que leur collectivité avait déterminé que des infrastructures étaient nécessaires pour répondre aux besoins urgents des enfants et des jeunes en matière de services de mieux-être. Par exemple, la ville de Medicine Hat a constaté qu'un centre du bien-être de l'enfant devait être établi pour répondre aux besoins socio-émotionnels grandissants des enfants dans la région<sup>392</sup>. Des représentants du Nunavut ont indiqué que pour réduire la pauvreté, il était urgent de créer un centre de mieux-être et des maisons des jeunes dans chacune des communautés de la région, et qu'il fallait aussi mettre en place un centre de traitement de la toxicomanie et prévoir des

---

388 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0910 (Michael Bach, vice-président à la direction, Association canadienne pour l'intégration communautaire).

389 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0910 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

390 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

391 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Inc., Nunavut Roundtable for Poverty Reduction).

392 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Reagan Weeks, surintendante adjointe, Alberta Education, Prairie Rose School Division).

locaux pour les organismes sans but lucratif<sup>393</sup>. La Ville de Maple Ridge a déterminé que les jeunes de la communauté avaient des besoins semblables et a recueilli des fonds pour construire un centre de mieux-être pour les jeunes, où l'on offre des services d'évaluation psychiatrique, de services de santé mentale et de soins primaires, et d'autres services de soutien à plus de 120 jeunes de 8 à 24 ans. Les représentants de Maple Ridge ont toutefois indiqué que la ville n'avait pas les fonds nécessaires pour maintenir ce centre<sup>394</sup>.

### 3. Transport

Plusieurs témoins ont mentionné que le transport était un besoin essentiel et qu'il fallait en tenir compte dans les plans visant à réduire la pauvreté. Ils ont expliqué que l'accès physique et abordable au transport en commun facilite l'emploi, l'éducation et l'accès aux services et aux mesures de soutien pour les personnes et les familles à faible revenu<sup>395</sup>. Le Comité a entendu que le coût élevé des transports en commun dans certaines municipalités peut représenter un obstacle pour les personnes qui cherchent à obtenir des services essentiels, lesquels sont parfois offerts dans différents quartiers<sup>396</sup>. En outre, les trajets et les horaires posent parfois aussi un problème, empêchant les personnes vivant dans la pauvreté de trouver ou de conserver un emploi<sup>397</sup>.

Les porte-parole de petites collectivités rurales ont fait remarquer que le transport pose un problème particulier pour celles-ci, puisqu'il y a très peu de services de transport en commun, s'il y en a, ce qui nuit à l'emploi et à l'éducation des personnes sans véhicule<sup>398</sup>. Le Comité a appris qu'au Nouveau-Brunswick, où la moitié de la population habite dans des régions rurales, les services de transport déficients constituent le plus grand obstacle pour les personnes à faible revenu vivant dans ces régions<sup>399</sup>. L'absence de services de transport à faible coût était également l'un des principaux obstacles dans la collectivité de Medicine Hat<sup>400</sup>, où les moyens de transport public ne répondent pas aux besoins des habitants d'un vaste territoire géographique et où les services sont difficilement accessibles pour les habitants des régions éloignées<sup>401</sup>.

---

393 Document de référence soumis par Nunavut Tunngavik Timingat, 14 février 2017 p. 4.

394 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge); notes d'allocation, Vicki Kipps, 17 février 2017.

395 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, adjointe au maire, Ville de Toronto).

396 Mémoire présenté par le Centre des femmes de Calgary, « [Une stratégie de réduction de la pauvreté doit aborder les inégalités entre les femmes et les hommes](#) », mars 2017, p. 3.

397 Document de référence soumis par la ville de New Westminster, « Community Poverty Reduction Strategy », octobre 2016, p. 14 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

398 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Gavin Still, MNP S.E.N.C.R.L., Fort St. John, à titre personnel).

399 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council).

400 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Ted Clugston, maire, Medicine Hat).

401 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Reagan Weeks, surintendante adjointe, Alberta Education, Prairie Rose School Division).



Enfin, le Comité a entendu que les systèmes de transport présentaient également un problème dans le Nord, rendant le transport d'une collectivité à l'autre plus difficile pour les personnes sans véhicule<sup>402</sup>. Les personnes âgées en particulier font souvent face à des problèmes de mobilité en raison de problèmes de santé ou des conditions météorologiques<sup>403</sup>. Certaines communautés inuites ont des autobus communautaires pour aider les aînés à accéder aux épiceries et aux services de santé, mais un grand nombre d'entre eux sont dépendants des membres de leur famille.

#### 4. Lacunes dans les services s'adressant aux populations vulnérables

Plusieurs témoins ont décrit les difficultés qui se posent lorsqu'il s'agit d'appuyer les travailleurs plus âgés, qui ne connaissent peut-être pas bien les réseaux de soutien locaux et sont plus susceptibles de glisser entre les mailles du filet. Selon un témoin, les hommes de 45 à 65 ans (généralement célibataires) forment le segment de la population qui connaît la plus forte hausse en ce qui a trait à l'accès au programme d'aide sociale à London. Les personnes qui ont perdu leur emploi à la suite de la fermeture d'entreprises ne sont pas nécessairement au courant des services de soutien sociaux dans la collectivité puisqu'ils n'y ont jamais eu accès. Souvent, elles n'ont pas de famille ou de réseau social pour les aider à s'y retrouver<sup>404</sup>. La situation des personnes âgées inquiétait également les porte-parole de Maple Ridge, en C.-B., où les aînés représentent 10 % des clients des refuges temporaires et 22 % des clients réguliers des banques alimentaires<sup>405</sup>.

Selon certains témoins, des services d'intervention directe et des programmes communautaires offrant des services en personne doivent être mis en place pour aider les populations vulnérables. Les programmes de ce genre mettent les personnes âgées en contact avec les services qui s'offrent à eux. Dans bien des cas dépassés par les processus de demandes en ligne souvent complexes, les membres de ce groupe vulnérable ont ainsi un meilleur accès aux services<sup>406</sup>. D'autres témoins ont indiqué que ce problème s'étend à d'autres groupes de personnes vivant dans la pauvreté. Ils ont parlé du grand nombre de formulaires à remplir pour accéder à des services et de la nécessité de fournir une aide individuelle à ce chapitre pour aider les clients à accéder aux prestations<sup>407</sup>. Le Comité a appris qu'un grand nombre de parents à faible revenu à Saint John n'ont jamais présenté de demandes pour le Bon d'études canadien, car ils ne croyaient pas que le gouvernement fédéral leur donnerait de l'argent<sup>408</sup>.

---

402 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Gavin Still, MNP S.E.N.C.R.L., Fort St. John, à titre personnel).

403 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 7 mars 2017 (Françoise Bouchard, directrice, Santé publique, Régie régionale de la Santé et des Services sociaux Nunavik).

404 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

405 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Vicki Kipps, directrice exécutive, Maple Ridge/Pitt Meadows Community Services).

406 *Ibid.*

407 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

408 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Althea Arsenault, gestionnaire du développement des ressources, Société d'inclusion économique et sociale).

## 5. Coordination à l'échelon communautaire

Plusieurs témoins ont décrit le réseau de services de soutien et autres établis pour aider les personnes vivant dans la pauvreté. Au lieu de parler des problèmes associés aux différents programmes et services formant le « système » en place dans la plupart des collectivités, par exemple les services d'aide au logement, à la formation, aux soins de santé et à l'emploi<sup>409</sup>, les témoins ont mis l'accent sur le manque de coordination et d'intégration. Ils ont expliqué qu'en raison du manque de coordination entre les programmes et les services, les particuliers et les familles à faible revenu doivent se rendre d'un endroit à un autre pour accéder aux services dont ils ont régulièrement besoin, ajoutant que les personnes qui font face à des obstacles physiques ou qui ne sont pas au courant des services n'accèdent tous simplement pas aux services dont ils ont besoin dans certains cas.

Souvent, les services communautaires ne sont pas intégrés ou ne sont pas offerts dans un même endroit, obligeant les clients à se rendre d'un point de service à l'autre. Il s'agit là d'un obstacle de taille pour les personnes handicapées, les personnes ayant de jeunes enfants, les nouveaux immigrants qui ne maîtrisent ni le français ni l'anglais, les personnes souffrant de troubles de santé mentale et les personnes âgées à mobilité réduite, qui ne peuvent pas accéder aux services à leur disposition. Un témoin a résumé un rapport de 2010 intitulé *It Takes All Day to be Poor* :

On présume que les gens qui vivent dans la pauvreté ne sont que des paresseux, qui attendent que tout leur soit donné, mais en fait il s'agit probablement des gens qui travaillent le plus dans notre société. Vivre dans la pauvreté exige effectivement beaucoup de temps. Il faut se rendre dans les banques alimentaires pour avoir de la nourriture, obtenir des services, aller du point A au point B, en autobus, si vous avez la chance d'avoir des billets. Et si vous devez amener avec vous vos enfants, la situation peut être très complexe, particulièrement pour les parents seuls<sup>410</sup>.

D'autres témoins ont tenu les mêmes propos :

Ici, à Winnipeg, il faut passer par un certain nombre de systèmes différents. Vous essayez peut-être d'accéder à de l'aide sociale ou de trouver un emploi. Vous êtes peut-être à la recherche d'un autre organisme qui pourrait vous aider avec les questions de logement et de famille. Vous essayez de vous y retrouver dans tous ces systèmes différents et, parfois, il n'y a aucune ressource centrale. Cela peut être un facteur d'intimidation<sup>411</sup>.

Le Comité a appris que la ville de London vit des problèmes semblables :

[...] si une personne a besoin d'aide au titre des programmes de logement, d'assistance sociale, de soutien à la garde d'enfants et de sécurité alimentaire, elle devra probablement frapper à sept portes. Dans les faits, il faut que les collectivités commencent à songer à tout

---

409 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

410 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017, 1020 (Diane Redsky, directrice exécutive, Ma Mawi Wi Chi Itata Centre Inc.).

411 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017, 1105 (John Brandon, animateur communautaire, Conseil de planification sociale de Winnipeg).

intégrer, à faire passer le client, la personne, la famille en premier, et à discuter de ce que cela signifie pour la personne en cause et du processus auquel elle doit se plier<sup>412</sup>.

## 6. Souplesse et autonomie pour les collectivités

Des témoins ont évoqué également la nécessité d'accorder aux collectivités plus de souplesse et d'autonomie, notamment en réduisant les exigences en matière de rapports pour tous les ordres de gouvernement :

Nous devons également libérer les ressources humaines des organisations locales. Elles courent après leur queue à tenter de répondre à nos exigences redditionnelles. Nous demandons tous des calendriers différents, des exercices différents et des modèles budgétaires différents. C'est de la folie. Elles consacrent une grande partie de leurs précieuses ressources à la comptabilité, à la mesure et aux rapports – souvent elles mesurent des choses qui n'ont pas vraiment d'importance – afin que nous restions satisfaits. Ce n'est pas bien. Nous pourrions facilement libérer jusqu'à 25 % de ces capacités. Pour ceux d'entre vous qui ont une certaine expérience en affaires, imaginez cela. Juste comme cela : 25 % de plus. Imaginez un monde où l'organisation d'Erin n'a à rédiger qu'un seul rapport par année, qui est envoyé à tous les bailleurs de fonds. Ces choses dépendent entièrement de notre volonté<sup>413</sup>.

L'un des messages les plus forts qu'a entendus le Comité concerne la nécessité, pour les collectivités, d'avoir accès à du financement stable à long terme et de disposer de la souplesse et de l'autonomie requises pour répondre aux besoins particuliers au fur et à mesure de leur apparition et s'adapter lorsqu'ils changent. Des témoins ont expliqué que les critères d'admissibilité à certains programmes gouvernementaux étaient souvent dépassés et ne reflétaient pas les besoins changeants, tels que vus par les collectivités, des personnes vivant dans la pauvreté<sup>414</sup>. Beaucoup de témoins ont exprimé leur mécontentement devant le fait que les hautes instances gouvernementales créaient pour leur collectivité des programmes qu'ils n'avaient aucun moyen d'adapter aux besoins particuliers de leur population :

Nous connaissons bien nos communautés. Nous travaillons ensemble. La collaboration est particulièrement forte dans notre communauté, dans laquelle l'offre de services est très intégrée. Nous avons constamment un œil sur le terrain. Nous connaissons les besoins de notre communauté<sup>415</sup>.

Un témoin a fait remarquer qu'alors que les parents seuls, les familles et les personnes handicapées sont souvent admissibles à des programmes ciblés, les personnes seules, qui sont de plus en plus nombreuses, ne reçoivent pas beaucoup de soutien<sup>416</sup>. Plusieurs témoins ont dit au Comité que, souvent, des personnes célibataires

---

412 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 1050 (Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services sociaux et résidence Dearness, Ville de London).

413 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 0835 (Wendy MacDermott, directrice générale, Centraide, Saint John, Kings et Charlotte).

414 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Robin Miiller, agent administratif principal, Medicine Hat Community Housing Society).

415 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017, 1140 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

416 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).

finissent par ne plus renouveler leur demande d'obtention d'un logement social ou abordable et disparaître des listes d'attente, car elles doivent patienter plus longtemps que d'autres groupes, ciblés en priorité<sup>417</sup>.

## C. Approches et options

### 1. Généralités

#### a. Infrastructures matérielles

Plusieurs témoins ont déclaré que le gouvernement fédéral devrait s'assurer que les investissements dans les infrastructures sociales se concentrent sur les besoins prioritaires des provinces et des territoires, et que les transferts pour le financement des infrastructures devraient s'ajouter aux fonds alloués actuellement aux administrations provinciales et territoriales, plutôt que de remplacer les enveloppes budgétaires que celles-ci ont déjà prévues<sup>418</sup>.

Il a été rappelé au Comité que le financement des infrastructures par le gouvernement fédéral permet de créer énormément d'occasions d'emplois dans les collectivités et d'orienter les gens, surtout les jeunes, vers des carrières dans le secteur des métiers<sup>419</sup>.

#### b. Création de carrefours communautaires

Le Comité a trouvé encourageant d'apprendre que plusieurs collectivités offrent des services de première ligne aux personnes et aux familles à faible revenu par l'intermédiaire de carrefours communautaires, qui sont en quelque sorte des guichets uniques où les gens peuvent obtenir différents services dont ils ont besoin. Un témoin a expliqué le concept en disant qu'il valait « mieux offrir des services qui répondent aux besoins actuels de la population plutôt que d'essayer d'intégrer les gens dans un système<sup>420</sup> ». Certains organismes, comme Centraide dans la région de Toronto et de York, ont adopté cette approche entre autres pour pallier le manque d'infrastructures communautaires adéquates dans des secteurs ayant connu récemment un afflux de résidents à faible revenu<sup>421</sup>.

Mais d'autres collectivités ayant depuis longtemps des poches de pauvreté intergénérationnelle, comme Saint John, ont créé des carrefours semblables pour que les

---

417 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council).

418 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Émilie E. Joly, organisatrice communautaire, Front d'action populaire en réaménagement urbain).

419 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

420 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0920 (Robin Miiller, agent administratif principal, Medicine Hat Community Housing Society).

421 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

personnes à faible revenu aient un meilleur accès à toutes les aides disponibles. On a pu constater les effets positifs de la centralisation des services et des aides à Saint John, où la municipalité a créé le Learning Exchange, un centre d'éducation préscolaire et de garde d'enfants qui sert de carrefour. Shilo Boucher, du YMCA de la grande région de Saint John, a vanté les avantages d'une telle initiative, en racontant l'histoire d'une mère de trois enfants, dont un atteint d'autisme, qui avait de la difficulté à s'y retrouver dans le système pour obtenir les services nécessaires et qui lui avait dit :

J'avais l'impression de toujours courir d'un endroit à l'autre. Bien souvent, j'annulais tout simplement le rendez-vous parce que j'étais trop fatiguée pour y aller. Maintenant, notre spécialiste en intervention précoce, notre orthophoniste, notre ergothérapeute, notre physiothérapeute et nos travailleurs sociaux viennent tous au centre pour nous rencontrer [...] Je ne manque plus mes rendez-vous<sup>422</sup>.

Plusieurs témoins ont expliqué comment leur collectivité envisageait le développement de carrefours communautaires en utilisant des centres d'éducation préscolaire et de garde d'enfants, des écoles et des banques alimentaires comme porte d'entrée vers une série d'autres services. À Medicine Hat, certains services d'aide sont fournis aux bénéficiaires de la banque alimentaire dans le cadre du projet pilote « Food First », qui donne aux familles accès à d'autres services de soutien<sup>423</sup>. On utilise aussi les écoles comme carrefours, dans le cadre du programme Fresh Start for School, qui envoie les travailleurs sociaux dans les écoles et donne aux élèves et aux familles accès aux services dispensés par plus de 35 organismes locaux, provinciaux et fédéraux, notamment pour se faire vacciner, s'inscrire à des programmes ou se faire aiguiller vers des services, et subvenir à leurs besoins fondamentaux<sup>424</sup>.

À Saint John, le Early Learning Centre, géré par le YMCA du Grand Saint John, est un projet pilote mis en œuvre dans l'école primaire St. John the Baptist, qui se trouve dans l'un des quartiers les plus défavorisés de la ville. Le Centre offre gratuitement des programmes de préparation à la maternelle, des cours de nutrition, des informations aux parents sur les organismes et les ressources communautaires vers lesquels ils peuvent se tourner, comme les banques alimentaires, des cours sur les compétences parentales et des services de travailleurs sociaux. Cette initiative permet également d'aider les personnes peu alphabétisées à remplir des papiers. Le centre travaille avec 20 organismes partenaires. Depuis son ouverture, il y a huit ans, le pourcentage d'enfants entrant à l'école primaire avec des habiletés sociales et cognitives adaptées à leur âge a bondi, passant de 40 à 80 %<sup>425</sup>.

---

422 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 0820 (Shilo Boucher, présidente et chef de la direction, YMCA de la grande région de Saint John).

423 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Celina Symmonds, conseillère municipale, Medicine Hat).

424 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Reagan Weeks, surintendante adjointe, Alberta Education, Prairie Rose School Division; et Ted Clugston, maire, Medicine Hat).

425 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Shilo Boucher, présidente et chef de la direction, YMCA de la grande région de Saint John).

La Ville de New Westminster prévoit créer cinq carrefours de développement des enfants, inspirés de services de garde agréés, qui donneront accès facilement à toute une gamme d'informations, de services et d'aides<sup>426</sup>. À Toronto, le Christie Ossington Neighbourhood Centre offre un large éventail de services, dont le programme Breaking Barriers, qui est rattaché à son programme de halte-accueil destiné à aider les clients à plusieurs chapitres : logement, emploi, santé, bien-être et maîtrise de la dynamique de vie<sup>427</sup>.

### c. Financement des carrefours communautaires

Plusieurs témoins ont informé le Comité que les organismes qui gèrent ou veulent créer des carrefours ont besoin de financement fédéral coordonné avec les provinces et les territoires. Un témoin a suggéré que le gouvernement fédéral utilise des mécanismes semblables à ceux de la SPLI, pour le financement communautaire, mais accorde plus d'autonomie aux collectivités dans le cadre d'ententes, afin de leur donner la souplesse nécessaire pour mieux répondre aux besoins de leur population<sup>428</sup>.

Un autre témoin a proposé la création d'un fonds local d'innovation dans lequel les ressources des gouvernements fédéral et provinciaux, des organismes communautaires et du secteur privé seraient mises en commun, puis utilisées de manière stratégique et modulable. Cette approche favoriserait les projets et les programmes ne relevant pas seulement d'un ministère, d'une administration ou d'un mandat gouvernemental<sup>429</sup>. Elle permettrait aussi à de petits organismes de mettre leur expertise en commun et de répondre à un besoin local.

Plusieurs témoins ont fait remarquer que les organismes répondant aux appels de propositions du gouvernement fédéral doivent respecter le calendrier et les critères imposés. Cependant, beaucoup d'entre eux n'ont pas la capacité de se conformer aux échéanciers, à moins d'avoir déjà un plan de projet lorsque le gouvernement lance ses demandes de propositions. Selon ce qu'a appris le Comité, la mise en commun des ressources permettrait d'inverser cette dynamique et d'aider les organismes communautaires :

Il s'agit de changer l'orientation. Voici la stratégie locale, voici ce sur quoi nous travaillons, et voici les priorités, alors comment les gouvernements fédéral et provincial peuvent-ils participer à ce projet et l'appuyer? C'est vraiment dans l'autre direction que ça se passe à partir du moment où le gouvernement est prêt à libérer de l'argent, puis nous nous bousculons pour tenter de l'obtenir<sup>430</sup>.

---

426 Document de référence soumis par la ville de New Westminster, « Community Poverty Reduction Strategy », octobre 2016, p. 19 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

427 Document de référence soumis par Christie Ossington Neighbourhood Centre, « Welcome Handbook », p. 3 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

428 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Jino Distasio, vice-président, Recherche et innovation, Institut des études urbaines, Université de Winnipeg).

429 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Wendy MacDermott, directrice générale, Centraide, Saint John, Kings et Charlotte).

430 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 0855 (Wendy MacDermott, directrice générale, Centraide, Saint John, Kings et Charlotte).



#### **d. Moyens permettant de s'y retrouver dans le système**

Des témoins ont expliqué au Comité qu'en plus des carrefours de services, les collectivités ont besoin d'outils, de personnes et de programmes pouvant aider les clients à faible revenu à s'y retrouver dans la variété des aides communautaires, provinciales et fédérales à leur disposition.

Le gouvernement fédéral a clairement pour rôle de soutenir l'infrastructure clé qui permet aux familles de se constituer des réseaux et qui fournit ces systèmes d'orientation. Ce n'est pas qu'un service social. Si les familles deviennent l'infrastructure sociale sur laquelle nous comptons de plus en plus, le gouvernement fédéral doit investir dans la capacité qu'ont les collectivités de permettre aux familles de jouer ce rôle. Ce n'est pas un service social. C'est une infrastructure sociale<sup>431</sup>.

Le Comité a appris que quelques collectivités se sont déjà dotées, jusqu'à un certain point, de moyens permettant de s'y retrouver dans le système, en collaboration avec le gouvernement fédéral et les provinces. Même si certains services sont disponibles dans les carrefours communautaires, d'autres, comme ceux destinés à aider les personnes à faible revenu à bénéficier de certains programmes, pourraient être mobiles et être offerts dans des centres communautaires ou des bibliothèques, par exemple. Au Nouveau-Brunswick, l'Agence du revenu du Canada participe au Programme communautaire des bénévoles en matière d'impôt pour les populations à faible revenu, qui a permis, depuis le lancement de cette initiative, de faire passer le nombre des personnes inscrites de 13 000 à 22 000. La promotion de ce programme se fait par l'intermédiaire de Service Canada, d'EDSC, d'organismes autochtones et de bibliothèques publiques. Aussi, EDSC a mis en place des programmes de soutien et de sensibilisation pour faire connaître le Bon d'études canadien<sup>432</sup>.

#### **e. Travail en collaboration avec le secteur privé**

Il a été rappelé au Comité que le secteur privé est un partenaire précieux dans la lutte contre la pauvreté. Plusieurs stratégies municipales de réduction de la pauvreté décrites par des témoins, comme celles de Saint John, de Toronto, de New Westminster, de Langley et de Medicine Hat, ont été élaborées grâce à l'engagement du secteur privé, et donnent un aperçu du rôle stratégique de la communauté des affaires. Pamela McConnell, adjointe au maire de la Ville de Toronto, a cité en exemple le milieu des affaires de Bay Street qui, dans le cadre de la « TO Prosperity », la stratégie de réduction de la pauvreté de Toronto, a employé une centaine de jeunes chaque année depuis le lancement de la stratégie, il y a cinq ans<sup>433</sup>.

---

431 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0855 (Michael Bach, vice-président à la direction, Association canadienne pour l'intégration communautaire).

432 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Althea Arsenault, gestionnaire du développement des ressources, Société d'inclusion économique et sociale).

433 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Pamela McConnell, adjointe au maire, Ville de Toronto).



## f. Échange d'informations

Le Comité a appris également que le gouvernement fédéral pourrait aider les collectivités en facilitant l'échange d'informations. Des témoins ont indiqué le rôle central que pourrait jouer le gouvernement fédéral dans la mise en commun de travaux de recherche et de résultats d'évaluations, en fournissant les ressources permettant la collaboration interprovinciale dans la lutte contre la pauvreté et en organisant des forums annuels sur les pratiques exemplaires, de manière à ce que les collectivités et les organismes continuent de se tenir au courant des idées et pratiques novatrices<sup>434</sup>. Ils ont aussi laissé entendre que le gouvernement fédéral pourrait inciter les provinces et les municipalités à collaborer afin de surmonter les défis et les obstacles administratifs; à travailler ensemble dans des projets multisectoriels; et à présenter des exemples de mesures efficaces de réduction de la pauvreté<sup>435</sup>. Il a aussi été dit que le gouvernement fédéral devrait nouer des relations directes plus étroites avec les collectivités locales, et que ces dernières devraient prendre part aux discussions fédérales-provinciales-territoriales sur les initiatives de réduction de la pauvreté afin d'assurer la clarté des communications et la cohérence des objectifs<sup>436</sup>.

## 2. Concepts novateurs

On a donné au Comité de nombreux exemples de mesures novatrices et ingénieuses que des collectivités et des organismes sans but lucratif ont mis au point pour lutter contre la pauvreté dans leur milieu. Certaines collectivités ont appliqué avec succès le modèle Logement d'abord pour combattre l'itinérance, et l'ont adapté pour réduire la pauvreté à d'autres égards. Le Comité a aussi été informé d'une série d'approches utilisées par les collectivités et dont pourraient s'inspirer d'autres administrations, en fonction des besoins.

- Adaptation de l'approche Logement d'abord pour l'aiguillage vers les différents services: Medicine Hat a pris comme modèle Logement d'abord pour l'appliquer à d'autres programmes, en offrant des points d'accès dans les écoles et en exécutant un programme pilote dans sa banque alimentaire afin d'orienter les personnes et les familles vers des services supplémentaires<sup>437</sup>.
- Collaboration entre les collectivités pour la mise en commun des ressources: Le Comité a appris qu'il existe plusieurs projets de coopération permettant aux organismes de première ligne de coordonner plus étroitement leurs programmes et d'éviter de se faire concurrence pour attirer du financement. Cette approche basée sur la collaboration a permis à des organismes de faire profiter d'autres organismes ayant des

---

434 Notes d'allocation, Jeff Bisanz et Kate Gunn, « EndPovertyEdmonton », 15 février 2017, p. 5 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

435 [Mémoire présenté par l'Alberta Poverty Reduction Network](#).

436 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Nicole Read, mairesse, Maple Ridge).

437 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Alina Turner, directrice, Turner Strategies).

besoins plus grands ou une meilleure expertise de profiter des fonds inutilisés. À Maple Ridge, un témoin a dit :

[...] nous nous sommes engagés, les uns envers les autres, à ne pas nous concurrencer dans la recherche de subventions provinciales ou fédérales, mais de nous entendre sur l'organisation qui peut en faire, dans chaque cas, le meilleur usage. Nous nous soutenons les uns les autres dans le cadre d'un véritable partenariat. Nous nous sommes aperçus que nous pouvons rendre de bien meilleurs services à nos citoyens, et répondre à un nombre beaucoup plus grand de besoins lorsque nous collaborons dans le cadre de ce réseau communautaire<sup>438</sup>.

Le Comité a recueilli des témoignages semblables à Medicine Hat :

Ce qui, je pense, illustre le mieux cette histoire, ce sont les agences à Medicine Hat qui vont voir Jaime et lui disent : « Nous avons trop d'argent; nous voulons que vous réduisiez notre budget parce que nous croyons que vous devriez investir en prévention dans un autre domaine. » Cela vous indique qu'un niveau de planification communautaire est maintenant intégré dans l'ensemble du système de soins, que tous évoluent en marchant dans la même direction et qu'ils peuvent compter sur la planification des systèmes grâce à l'organisation du quart-arrière<sup>439</sup>.

- Planification et modélisation des initiatives communautaires : Le Comité a appris que plusieurs collectivités ont recours à des approches similaires pour maximiser les ressources et cibler les secteurs où les besoins sont les plus criants. La Ville de Medicine Hat dit que cette approche permet la planification et la modélisation des systèmes : une administration centralisée met les fonds en commun et les distribue ensuite aux organismes communautaires les mieux à même de faire les changements requis<sup>440</sup>. À Saint John, cette fonction est dévolue à Centraide Saint John, Kings et Charlotte, qui a changé sa façon de financer les organismes communautaires en allouant d'abord les ressources aux organismes ayant la capacité et la réputation d'obtenir des résultats. Centraide s'occupe également de toute la coordination pour veiller à ce que les organismes poursuivent les mêmes objectifs sans chevauchement et dédoublement des initiatives :

En tant que bailleurs de fonds, nous devons créer une plus grande discipline et une responsabilité. Sans innovation et discipline de la part des bailleurs de fonds et des fournisseurs de services, les enfants continueront d'avoir faim, et ceux qui sont fragiles continueront de subir des humiliations. Nous devons envisager de briser le cycle. Nous devons

---

438 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017, 1200 (Vicki Kipps, directrice exécutive, Maple Ridge/Pitt Meadows Community Services).

439 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0935 (Alina Turner, directrice, Turner Strategies).

440 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Celina Symmonds, conseillère municipale, Medicine Hat).

cesser de stimuler des projets qui sont indépendants les uns des autres. Nous n'avons pas le luxe de pouvoir continuer de faire cavalier seul en tant que partenaires de financement. Nous devons être interdépendants, si nous voulons apporter ces changements importants. Nous devons harmoniser nos efforts et nos ressources. Nous pouvons tirer profit les uns des autres et miser sur notre argent. Nous pouvons tirer profit de notre expertise<sup>441</sup>.

- Leaders communautaires : Le Comité a trouvé intéressantes les explications des représentants de la Ville de Medicine Hat concernant l'approche utilisée en matière de gestion et de contrôle de planification du système et d'intégration des services communautaires, et l'analogie avec les quarts-arrière. Il peut s'agir de personnes ou d'équipes ayant les ressources clés, au sein de la communauté, qui sont investies d'une autorité officielle et à qui on donne les pouvoirs nécessaires<sup>442</sup> :

[I]l faut qu'il y ait un quart-arrière qui prenne le jeu en main, qui ait une bonne stratégie, qui dise aux joueurs où aller. Nous croyons parfois que c'est le rôle du bailleur de fonds, de la personne qui distribue les dollars. Le problème c'est qu'il y a un grand nombre de bailleurs de fonds. Il y a parfois autant de sources de financement dans une communauté qu'il y a de services, et parfois il y a autant de services qu'il y a de clients. Nous avons hérité d'une approche en mosaïque pour traiter de problèmes à multiples composantes. Ce qu'il faut, à mon sens, c'est qu'il y ait un quart-arrière désigné pour veiller à réduire la pauvreté au niveau communautaire et dont la seule responsabilité consiste à s'assurer que les joueurs font ce qu'ils sont censés faire [...]

Il faut qu'il y ait quelqu'un pour mettre en place la stratégie et les objectifs communs au niveau communautaire et qui ait un sens de la responsabilité et de l'autorité suffisant pour dicter comment les fonds doivent être distribués et utilisés<sup>443</sup>.

- Financement novateur pour les infrastructures dans les réserves : Le Comité a entendu parler d'innovations dans le financement de projets de logements et d'infrastructures dans les collectivités autochtones. Des représentants d'AANC ont évoqué la *Loi sur la gestion financière des Premières Nations*, qui donne aux Premières Nations le contrôle sur les questions fiscales, notamment en matière de taxation, ainsi que les moyens d'aller chercher du financement sur les marchés financiers, par l'intermédiaire de l'Administration financière des Premières Nations. Depuis juin 2014, ce mécanisme a permis de recueillir environ 300 millions de dollars pour financer des projets de construction de logements et d'infrastructures pour les Premières Nations dans les réserves. Les représentants d'AANC ont dit au Comité que cette loi

---

441 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 0835 (Wendy MacDermott, directrice générale, Centraide, Saint John, Kings et Charlotte).

442 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017 (Alina Turner, directrice, Turner Strategies).

443 *Ibid.*, 0935 et 0955.

pourrait être un moyen d'appuyer des structures de financement plus novatrices pour la mise en œuvre de tels projets<sup>444</sup>.

- Communications et syndrome du « pas dans ma cour » : Lors de visites sur le terrain, des membres du Comité ont appris que dans deux projets, des ressources étaient vouées aux relations avec la communauté. RainCity Housing, qui gère des logements de transition, aussi connu sous le nom de Projet 3030 Gordon, à Coquitlam, en Colombie-Britannique, et le Christie Ossington Neighbourhood Centre, qui exécute plusieurs programmes d'hébergement et de halte-accueil à Toronto, ont des employés dont le travail consiste à développer et entretenir des relations avec la communauté afin de vaincre la résistance, de résoudre les problèmes, d'éliminer les irritants et de dissiper les craintes et les préoccupations. Dans le cas du 3030 Gordon, l'organisme a réussi à venir à bout de l'opposition à son projet de construction de logements de transition dans le quartier. Dans le cas du Christie Ossington Neighbourhood Centre de Toronto, la plupart des résidents et des entreprises du secteur défendent maintenant le centre.
- Transformation des banques alimentaires : Des membres du Comité ont visité les banques alimentaires de Medicine Hat et ont vu le jardin communautaire aménagé à proximité de la banque. Les représentants de la banque alimentaire ont expliqué que ce jardin permettait à ceux qui ont recours à la banque alimentaire de tisser des liens sociaux, de briser l'isolement, d'avoir un meilleur accès à une saine alimentation et de développer leurs compétences et leur sentiment de fierté, car les gens qui participent au projet cultivent leur propre parcelle et ne sont plus uniquement tributaires de la nourriture qu'on leur donne. La banque alimentaire offre maintenant des cours de cuisine, car beaucoup de bénéficiaires n'ont pas de connaissances en cuisine ou en préparation des aliments. Elle sert également de carrefour où les gens viennent chercher de l'aide ou se faire aiguiller vers d'autres services, comme pour trouver un logement ou remplir leurs déclarations de revenus.
- Meilleur accès aux centres d'éducation préscolaire : À Saint John, le centre d'éducation de la petite enfance, qui a aussi une garderie, est ouvert à tous les parents du quartier, de sorte que les gens sans emploi ou ceux qui poursuivent des études peuvent y envoyer leurs enfants. Ce centre permet à un plus grand nombre d'enfants de consommer des aliments nutritifs et de développer leurs aptitudes sociales et cognitives, et à plus de parents d'avoir accès à d'autres aides et services.

---

444 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 2 février 2017 (Allan Clarke, directeur général, Direction générale de la recherche économique et élaboration des politiques, Terres et développement économique, AANC).

# CHAPITRE 7 : UNE STRATÉGIE NATIONALE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

---

[I]l n'y a pas de recette magique. Ce n'est pas l'affaire d'un seul secteur. Le gouvernement ne peut pas agir à lui seul, pas plus que le secteur privé ou United Way Centraide. Nous devons tous contribuer à la solution. Si nous avons un plan avec un objectif, cela nous aidera tous à pousser dans la bonne direction<sup>445</sup>.

Tout au long de l'étude, les témoins ont présenté au Comité des recommandations sur les éléments que devrait comporter toute stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Certaines portaient sur des aspects précis et ont été abordées dans d'autres sections du présent rapport, par exemple l'importance de rattacher une telle stratégie à la Stratégie nationale de logement et la nécessité d'établir un cadre sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Plusieurs témoins ont cependant parlé des caractéristiques générales de la stratégie et des moyens d'action stratégiques particuliers dont dispose le gouvernement.

## A. Caractéristiques de la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté

### 1. Objectif et orientation

Plusieurs témoins ont noté que le gouvernement fédéral avait réussi à réduire les taux de pauvreté chez certains groupes, commentant en particulier l'amélioration significative du sort des personnes âgées par suite de la mise en œuvre du Supplément de revenu garanti. Ils ont toutefois ajouté que très peu de progrès avaient été réalisés pour d'autres groupes vulnérables et ont recommandé que toute stratégie nationale de réduction de la pauvreté mette l'accent sur des sous-groupes clés, comme les personnes seules en âge de travailler<sup>446</sup>. Par contre, la plupart des témoins ont recommandé la mise en œuvre d'une vaste stratégie nationale à l'appui de toutes les populations à faible revenu.

Pour ce qui est des principes qui devraient guider la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, les intervenants ont indiqué que le gouvernement fédéral devrait examiner l'ensemble des politiques et des programmes de réduction de la pauvreté en portant une attention particulière au sexe, à l'âge, aux incapacités et à la santé mentale<sup>447</sup>. Quelques témoins ont recommandé que la stratégie prenne appui sur les droits de la personne et renvoie explicitement aux obligations internationales du Canada en matière

---

445 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017, 0835 (Pedro Barata, vice-président principal, Initiatives stratégiques et Affaires publiques, Centraide, région de Toronto et de York).

446 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Randy Hatfield, directeur général, Saint John Human Development Council); HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 14 février 2017 (Nicolas Luppens, coordonnateur, Groupe actions solutions pauvreté); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Shawn Pegg, directeur, Politique et recherche, Banques alimentaires Canada).

447 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Stephen Elliott-Buckley, Département des études du travail, Université Simon Fraser, à titre personnel).

des droits de la personne<sup>448</sup>. Selon eux, les éléments de la stratégie doivent être vus sous l'angle des droits de la personne<sup>449</sup>.

Un grand nombre de témoins ont également parlé des échéanciers de la stratégie. Ils ont indiqué que le gouvernement doit établir des mesures et des objectifs à court et à long terme. Même s'ils ne contribuent pas à réduire la pauvreté, les services d'urgence à court terme, comme les refuges et les banques d'alimentation, sont essentiels pour bien des gens. D'ailleurs, personne n'a proposé de les éliminer. Le Comité a cependant entendu que le gouvernement doit non seulement chercher à répondre aux besoins immédiats des personnes vivant dans la pauvreté, mais aussi voir la réduction de la pauvreté comme une entreprise à long terme et se fixer des objectifs sur une période de 20 à 30 ans. Il doit mettre l'accent sur des mesures en amont qui aideront à tirer les personnes à faible revenu de la pauvreté ou préviendront la pauvreté<sup>450</sup>.

Le Comité a également entendu que le gouvernement fédéral devrait envisager d'adopter une approche pancanadienne, en établissant des objectifs universels et des mesures de soutien financier pour les provinces et territoires, de façon à assurer une uniformisation des moyens de réduction de la pauvreté dans toutes les administrations<sup>451</sup>.

## 2. Gouvernance

Compte tenu des longs échéanciers jugés nécessaires par un grand nombre d'intervenants pour en arriver à réduire la pauvreté, le Comité s'est fait dire que la stratégie de réduction de la pauvreté doit s'appuyer sur une loi, et que sa mise en œuvre doit être surveillée par un organisme indépendant. On pourrait ainsi assurer un leadership à long terme et protéger la stratégie si les priorités politiques venaient à changer. C'est d'ailleurs l'approche adoptée par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, qui a établi sa stratégie de réduction de la pauvreté dans une loi et a créé la Société d'inclusion économique et sociale, une société d'État provinciale chargée de surveiller la mise en œuvre de la stratégie en partenariat avec les municipalités et les parties intéressées<sup>452</sup>.

## 3. Définition et mesure de la pauvreté

Les témoins ont également parlé du problème touchant les données sur la pauvreté chez les groupes vulnérables. Puisqu'il n'existe aucun étalon de mesure de la pauvreté, les données transmises au Comité étaient fondées sur différentes mesures :

---

448 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 1<sup>er</sup> novembre 2016 (Leilani Farha, directrice générale, Canada sans pauvreté).

449 [Mémoire présenté par le Groupe de travail pour un revenu de subsistance de l'Île-du-Prince-Édouard](#), p. 4.

450 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (John Harvey, directeur, Services des programmes, Covenant House Vancouver).

451 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (Stephen Elliott-Buckley, Département des études du travail, Université Simon Fraser, à titre personnel).

452 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Althea Arsenault, gestionnaire du développement des ressources, Société d'inclusion économique et sociale); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (John Harvey, directeur, Services des programmes, Covenant House Vancouver).



seuil de faible revenu, mesure de faible revenu et mesure du panier de consommation. Plusieurs témoins ont signalé les limites associées à ces mesures. Les mesures fondées sur le revenu ne tiennent pas compte des aspects de la pauvreté qui ne sont pas liés au revenu. Au lieu de préconiser un instrument de mesure en particulier, certains témoins ont insisté sur la nécessité pour le gouvernement fédéral d'établir une mesure de la pauvreté pour l'ensemble du Canada<sup>453</sup>. Au fond, avant de mesurer la pauvreté, il faut établir une définition commune de la pauvreté. D'après les témoignages, l'absence de définition et de mesure communes de la pauvreté nuit aux efforts déployés par les intervenants pour établir des objectifs et mener des évaluations rigoureuses. Ces éléments sont essentiels à la réussite de la stratégie. John Harvey, de la Covenant House Vancouver, a résumé la situation ainsi :

[L]e gouvernement fédéral n'a adopté aucune mesure officielle de la pauvreté. On peut donc se poser la question : Comment pouvons-nous parler de façon significative de la pauvreté si nous n'avons pas un langage commun et une série de mesures communes permettant d'évaluer l'impact de nos efforts sur la réduction de la pauvreté? [...]

Quelles que soient les méthodes que nous adoptons, l'axiome : « On ne peut gérer ce qu'on ne peut mesurer » a vraiment sa place ici<sup>454</sup>.

#### 4. Leadership et communication

Le Comité a entendu que le gouvernement doit jouer un rôle de leadership en matière de réduction de la pauvreté, en profitant de l'impulsion donnée par les stratégies de réduction de la pauvreté provinciales, territoriales et municipales et en misant sur sa capacité de lancer de vastes campagnes nationales de communication. Ce leadership doit aller au-delà de la simple coordination des programmes avec les provinces et les territoires puisqu'il sous-tend « la collaboration, l'équité, la flexibilité et l'obligation de rendre compte des résultats<sup>455</sup> ». Le gouvernement fédéral doit également inspirer et motiver les autres ordres de gouvernement, les intervenants et le public :

[J]e vous défie de mettre fin à la pauvreté et d'augmenter le bien-être. Faites preuve d'audace. Si vous n'êtes pas audacieux, les municipalités, les provinces et les collectivités ne le seront pas non plus. Alors, je vous en conjure, donnez l'exemple et soyez audacieux<sup>456</sup>.

Des témoins ont proposé que le gouvernement fédéral se fasse le champion d'une stratégie nationale qui englobe des initiatives relatives à l'économie sociale et au développement économique communautaire, pour montrer les débouchés économiques qui se créent lorsqu'on s'attaque à la pauvreté<sup>457</sup>. En accord, d'autres ont conseillé que l'on tienne compte des coûts de la pauvreté pour la société et des conséquences du

453 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Althea Arsenault, gestionnaire du développement des ressources, Société d'inclusion économique et sociale).

454 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017, 1055 (John Harvey, directeur, Services des programmes, Covenant House Vancouver).

455 Mémoire présenté par Campagne 2000, [Mettons fin à la pauvreté des enfants et des familles](#), p. 5.

456 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 16 février 2017, 0910 (Jaimie Rogers, directrice, Département de l'itinérance et du développement du logement, Medicine Hat Community Housing Society).

457 [Mémoire présenté par l'Alberta Poverty Reduction Network](#), p. 1.



maintien du statu quo dans le calcul des coûts des mesures de réduction de la pauvreté<sup>458</sup>. Plusieurs intervenants ont expliqué au Comité que les coûts grandissants et insoutenables de la pauvreté pour les systèmes sociaux, judiciaires et de santé avaient poussé leur collectivité à établir leur propre stratégie de réduction de la pauvreté.

## 5. Partenariats

Dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté, le gouvernement devra inévitablement consulter de près de nombreux partenaires et collaborer étroitement avec eux. Il devra travailler bien sûr avec les provinces et les territoires, les peuples autochtones, mais aussi avec les municipalités, afin d'harmoniser les objectifs, les politiques et les programmes et d'éviter les doublons, les chevauchements et les contradictions. Le Comité a entendu à maintes reprises que des personnes ayant vécu dans la pauvreté doivent participer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Selon les témoins, ces personnes ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration des stratégies municipales et provinciales, en permettant à ces administrations de répartir leurs ressources de manière très efficace et de donner la parole aux gens les plus touchés. Un témoin a cité le mantra de groupes communautaires à Halifax : « Rien nous concernant ne se fera sans nous<sup>459</sup>. »

Les témoins ont également indiqué à maintes reprises que le secteur privé doit aussi participer aux efforts. Un grand nombre de municipalités ont établi et mis en œuvre leurs stratégies de réduction de la pauvreté en collaboration avec les entreprises locales. Le Comité a appris qu'à Saint John, Nouveau Brunswick, c'est en grande partie le secteur privé qui a poussé la ville à établir son plan de réduction de la pauvreté, car il était arrivé à la conclusion que les conséquences de la pauvreté à l'échelle locale, notamment le faible niveau de scolarité, l'empêchaient de répondre à ses besoins en matière de main-d'œuvre<sup>460</sup>. Des témoins ont aussi rappelé au Comité la capacité des grandes entreprises d'amener un large échantillon de la société à appuyer des objectifs sociaux, donnant l'exemple de la campagne *Cause pour la cause* de Bell, qui vise à sensibiliser les gens aux maladies mentales<sup>461</sup>.

## 6. Financement : le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et l'adoption d'une loi sur l'action sociale

En 2016-2017, les dépenses fédérales au titre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) étaient évaluées à 13,4 milliards de dollars. Puisque le

---

458 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 17 février 2017 (John Harvey, directeur, Services des programmes, Covenant House Vancouver).

459 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 0810 (Donna Gates, directrice générale, Living SJ).

460 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Erin Schryer, directrice générale, Littératie au primaire Inc., à titre personnel).

461 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017 (Wendy MacDermott, directrice générale, Centraide Saint John, Kings et Charlotte).

Transfert prend la forme d'un paiement forfaitaire, il n'existe pas de mécanisme permettant d'affecter un certain pourcentage du montant aux services sociaux, à l'aide sociale ou à la garde des enfants. Tout au long de l'étude, des témoins ont mentionné qu'il n'y a pas de normes ou de mécanismes redditionnels pour s'assurer que les programmes d'aide sociale à l'échelle du pays répondent aux besoins de base des Canadiens<sup>462</sup>. Jennefer Laidley du Centre d'action pour la sécurité du revenu a encouragé le gouvernement à établir des normes en tant que condition d'obtention de fonds au titre du TCPS. Elle a recommandé au gouvernement d'accroître les fonds du TCPS, cette augmentation serait réservée à la réduction de la pauvreté pour que les provinces et les territoires puissent financer leur propre stratégie et acheminer des fonds aux municipalités. Elle a ajouté que dans le cadre de la modernisation du TCPS, le gouvernement pourrait établir des conditions en vue de l'amélioration des programmes d'aide sociale provinciaux et territoriaux<sup>463</sup>.

Enfin, dans son mémoire, l'Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux propose la création d'une loi canadienne sur l'action sociale, qui reposerait sur des principes semblables à ceux établis dans la *Loi canadienne sur la santé*, comme la gestion publique, l'intégralité, l'universalité, la transférabilité, l'accessibilité, l'équité, l'efficacité, la reddition de comptes et la transparence, les droits et responsabilités et la comparabilité<sup>464</sup>. L'objectif serait le suivant :

Une telle loi pourrait guider les provinces et les territoires dans l'élaboration de politiques qui cadrent avec leurs propres besoins, tout en aidant le gouvernement fédéral à mieux comprendre comment les fonds sont dépensés, mais aussi à déterminer où des investissements plus ciblés sont nécessaires. Cela permettrait non seulement d'entamer un dialogue sur les problématiques communes, les pratiques exemplaires et les programmes fondés sur des données probantes, mais aussi de produire des résultats comparables pour l'ensemble du Canada. En l'absence d'un leadership fédéral pour guider les transferts et les investissements en matière de programmes sociaux, le débat sur les politiques sociales progressives est appelé à stagner<sup>465</sup>.

Lors de sa comparution devant le Comité, M<sup>me</sup> Guy a proposé qu'une loi sur l'action sociale au Canada soit adoptée dans le cadre d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté<sup>466</sup>.

---

462 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016 (Jennefer Laidley, analyste principale de recherche et de politiques, Centre d'action pour la sécurité du revenu); et HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sally Guy, directrice des politiques et stratégies, Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux).

463 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016 (Jennefer Laidley, analyste principale de recherche et de politiques, Centre d'action pour la sécurité du revenu).

464 Mémoire présenté par l'Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux, [Du rêve à la réalité : Privilégier l'humanité pour en finir avec la pauvreté](#), septembre 2016.

465 *Ibid.*, p. 3.

466 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 21 février 2017 (Sally Guy, directrice des politiques et stratégies, Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux).

## 7. Recherche et expérimentation

Nous n'allons pas résoudre la pauvreté avec le statu quo. Nous avons essayé cela, et ça n'a pas fonctionné<sup>467</sup>.

Le gouvernement fédéral a octroyé des ressources importantes pour la recherche. Or, plusieurs témoins ont indiqué qu'il y avait des lacunes en ce qui concerne la recherche et les données sur la pauvreté et sur la dynamique au sein de certains groupes vulnérables. Par exemple, le Comité a appris que d'autres études doivent être menées sur des questions comme le logement, la pauvreté et la réalité de la main-d'œuvre et que les intervenants seraient mieux en mesure de cibler leurs programmes et de cerner rapidement les nouvelles tendances si Statistique Canada et d'autres organismes gouvernementaux produisaient plus souvent des études approfondies<sup>468</sup>. Les témoins ont également indiqué qu'il faut faire plus de recherches sur la santé mentale et les mesures à adopter pour appuyer les personnes souffrant de troubles de santé mentale en milieu de travail<sup>469</sup>.

Les témoins ont présenté de nouvelles approches et des histoires de réussite touchant les différents ordres de gouvernement. Ils ont parlé, par exemple, de structures novatrices de frais de transport en commun, de l'élimination du problème de l'itinérance dans une municipalité et d'un projet pilote sur le revenu de base mené à un échelon provincial.

Or, il n'existe aucune source d'information centralisée pour faciliter l'échange de données sur les nouvelles études et les pratiques exemplaires ou pour sonder de nouvelles idées. Il s'agit là pour le gouvernement d'un moyen de faciliter la collaboration et de permettre aux intervenants de profiter des leçons apprises et d'encourager l'adoption de modèles qui ont fait leurs preuves<sup>470</sup>.

James Hughes, de la Fondation de la famille J.W. McConnell, a qualifié de pratique exemplaire le carrefour pour la recherche établi au Royaume-Uni. Il a expliqué que les Britanniques ont mis en place un réseau de sept centres « What Works » qui n'ont aucun lien de dépendance avec le gouvernement et qui travaillent sur différents dossiers, y compris le vieillissement, le développement économique local et la réduction de la pauvreté. Financés par le gouvernement et d'autres donateurs, ces centres fournissent aux parties intéressées des renseignements et des projets de recherche nationaux et internationaux pour les aider à prendre des décisions éclairées. M. Hughes a expliqué :

---

467 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 9 février 2017, 1010 (Anthony Dickinson, président, The ONE Change Inc.).

468 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016, 0850 (James Hughes, agrégé supérieur, La fondation de la famille J.W. McConnell, à titre personnel).

469 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 8 décembre 2016 (Ed Mantler, vice-président, Programmes et priorités, Commission de la santé mentale du Canada).

470 [Mémoire présenté par l'Alberta Poverty Reduction Network](#).

Je propose au Comité d'envisager l'intervention du gouvernement fédéral pour la création d'un centre semblable à celui établi au Royaume-Uni et axé sur un certain nombre d'autres thèmes liés à la réduction de la pauvreté [...] Ce serait un endroit où l'on établirait ce qui fonctionne dans le dossier de la réduction de la pauvreté, à la lumière des éléments de preuve et en fonction de la qualité ou de la fiabilité des données probantes<sup>471</sup> [...]

Cela permet de savoir si on peut se servir de cette preuve particulière pour mettre en œuvre des projets expérimentaux ou pilotes, ou bien ne pas le faire parce que cela n'a pas fonctionné ailleurs<sup>472</sup>.

## 8. Impôts

Le Comité a entendu plusieurs recommandations visant à améliorer la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à appuyer les organismes de lutte contre la pauvreté et les groupes qu'ils desservent. Un témoin a déclaré que cette loi n'est pas à jour et ne définit pas les concepts de bienfaisance et de pauvreté, de sorte que les organismes qui concentrent leurs activités sur la réduction la pauvreté ne peuvent pas obtenir le statut d'organisme de bienfaisance<sup>473</sup>. Le Comité a appris avec intérêt que l'abolition, dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de l'impôt sur les gains en capital pour les dons d'actions de sociétés fermées et de biens immobiliers pourrait avoir pour effet d'augmenter les dons de bienfaisance de 200 millions de dollars par an<sup>474</sup>. Certains ont conseillé au gouvernement fédéral de transformer les crédits d'impôt non remboursables en crédits remboursables. Il s'agirait d'un moyen relativement simple et économique de réduire les taux et niveaux de pauvreté, surtout chez les personnes seules qui ne sont pas des personnes âgées<sup>475</sup>.

---

471 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 27 octobre 2016, 0850 (James Hughes, agrégé supérieur, La fondation de la famille J.W. McConnell, à titre personnel).

472 *Ibid*, 1000.

473 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 15 février 2017 (Allan Wise, directeur exécutif, Central Neighbourhoods Development Corporation).

474 HUMA, [Témoignages](#), 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature, 10 mars 2017 (Don Johnson, membre du conseil d'administration, BMO Marchés des capitaux, à titre personnel).

475 Mémoire présentée par Harvey Stevens, « [Proposition pour réduire le taux et le degré de pauvreté au Canada à un coût modeste](#) », 27 février 2017, p. 4; et Mémoire présenté par Face of Poverty Consultation, « [Étude sur les stratégies de réduction de la pauvreté](#) », 3 mars 2017, p. 1.



# CHAPITRE 8 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

---

## A. Introduction

Tout comme les causes de la pauvreté, les moyens de la combattre sont multiples. Ce que le Comité a appris, tout au long de l'étude, c'est que la pauvreté n'est pas qu'une question de revenus, même si le manque de revenus est assurément au cœur du problème. Le Comité a eu un bon aperçu de l'état actuel de la pauvreté au Canada, des mesures appliquées pour la réduire, ainsi que des recommandations sur ce que tous les ordres de gouvernement pourraient faire pour améliorer la situation. Il a recueilli un large éventail de points de vue de la part de représentants gouvernementaux, d'intervenants communautaires, de responsables provinciaux et municipaux, de chercheurs, d'universitaires, de fournisseurs de services de première ligne et de gens ayant vécu dans la pauvreté.

Le Comité a constaté qu'il existe une multitude de programmes et de services, dans tous les secteurs, visant à aider les gens dans la pauvreté. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont déjà mis en place un ensemble d'initiatives qui englobent les mesures de soutien du revenu, l'éducation et la formation, le développement des infrastructures matérielles et sociales, ainsi que le logement. Le Comité trouve toutefois décevant que malgré les nombreux programmes et tous les fonds consacrés depuis des années par tous les ordres de gouvernement à la lutte contre la pauvreté, très peu de progrès ont été réalisés pour réduire la pauvreté chez les enfants et les personnes handicapées, et que le taux de pauvreté des adultes seuls en âge de travailler ne cesse d'augmenter.

En présentant les recommandations suivantes, le Comité ne cherche pas à dicter de stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Cependant, puisque le gouvernement fédéral est à préparer cette stratégie, le Comité propose des recommandations destinées à renforcer les mesures en place, et soumet ses conclusions sur les principaux éléments que devrait contenir la stratégie en question.

Le Comité est au fait des mesures annoncées dans le budget de 2017<sup>476</sup>, peu après la fin de cette étude, visant à régler certains des problèmes énoncés. Le Comité aimerait faire le suivi de ces mesures et voir comment elles s'arriment aux recommandations.

---

476 Gouvernement du Canada, [Bâtir une classe moyenne forte](#), budget de 2017, 22 mars 2017

## **B. Recommandations concernant la sécurité du revenu**

### **1. Programmes de soutien du revenu**

Selon ce qu'a appris le Comité, l'un des facteurs de risque les plus importants associés à la pauvreté tient au caractère insuffisant ou instable du revenu. Les personnes ayant un revenu insuffisant sont incapables de combler leurs besoins essentiels, comme le logement et la sécurité alimentaire. Des témoins ont aussi demandé que les programmes de soutien du revenu soient bien coordonnés, et que les processus concernant les demandes et les déclarations soient simplifiés et axés sur les clientèles. Il a aussi été noté que le Supplément de revenu garanti a permis de réduire considérablement le niveau de pauvreté chez les personnes âgées, mais que la pauvreté est toujours problématique pour ces personnes. Des témoins ont parlé également au Comité des tentatives visant à établir un indice des prix à la consommation pour les aînés, qui servirait à mieux refléter les coûts des biens et services ayant une incidence significative sur le niveau de vie de ces personnes. Le Comité est heureux des annonces faites dans le budget de 2017 au sujet de l'assurance-emploi. À la lumière des préoccupations et observations formulées par les témoins, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 1**

**Qu'Emploi et Développement social Canada travaille avec Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada au renforcement des programmes existants de soutien du revenu dans le but de créer un système empêchant les gens de tomber dans la pauvreté. Pour ce faire, le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne les mesures suivantes :**

**Examine la couverture, l'admissibilité et la durée des prestations d'assurance-emploi pour s'adapter à la réalité des Canadiens qui occupent des emplois précaires, à temps partiel ou temporaires. Par ailleurs, que le gouvernement fédéral se montre plus souple à l'égard des bénéficiaires de prestations parentales ou de maternité et ceux qui veulent suivre des études pendant une période de prestations, de manière à permettre à ces gens de rester dans la population active.**

**Modifier la prestation fiscale pour le revenu de travail afin d'étendre l'admissibilité, d'augmenter le niveau des prestations et de limiter les récupérations, de manière à faire sortir de la pauvreté les travailleurs à bas salaire et à faible revenu.**

**Augmenter le montant des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada pour que les personnes n'ayant que peu ou pas d'autres sources de revenus disposent d'un revenu suffisant.**



**Indexer l'Allocation canadienne pour enfants à l'inflation. Aussi, que le gouvernement fédéral s'assure auprès des provinces et des territoires qu'ils ne récupèrent pas les montants en réduisant l'aide sociale. Les ministères compétents doivent aussi travailler en collaboration avec Affaires autochtones et du Nord Canada pour veiller à ce que les familles autochtones bénéficient de l'Allocation canadienne pour enfants.**

**Accroître le Supplément de revenu garanti et s'assurer qu'il est versé à toutes les personnes âgées à faible revenu. Aussi, que le gouvernement fédéral établisse un index des prix à la consommation pour les aînés sur lequel seront fondées toutes les nouvelles augmentations du Supplément de revenu garanti.**

## **RECOMMANDATION 2**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada examine les taux d'aide sociale pour les membres des Premières Nations dans les réserves, en tenant compte du coût plus élevé de la vie et des occasions d'emploi limitées pour les gens qui y vivent, afin que les prestataires soient assurés d'un revenu suffisant.**

## **2. Améliorer le sort des travailleurs à faible revenu**

Tout au long de l'étude, il a été question de l'importance du travail rémunéré, car celui-ci n'est pas seulement une importante source de revenus, il est aussi un bon moyen, pour les gens, de participer à la société, de donner un sens à leur vie et de conserver leur dignité. Afin d'encourager et de soutenir les travailleurs, le Comité recommande :

## **RECOMMANDATION 3**

**Que Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada examinent les impôts des travailleurs à faible revenu pour veiller à ce qu'aucun ménage ne sombre dans la pauvreté en raison de l'impôt.**

## **RECOMMANDATION 4**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada travaillent avec les provinces et les territoires au renforcement et à la coordination des politiques concernant les programmes de soutien du revenu, de manière à ce que les participants ne soient pas assujettis à des taux effectifs marginaux d'imposition susceptibles de freiner leur participation au marché du travail.**

### **3. Coût élevé des biens de première nécessité**

Le coût de nombreux biens de première nécessité est un problème sérieux avec lequel doivent composer beaucoup de Canadiens à faible revenu. Le Comité a appris que l'insécurité alimentaire est particulièrement criante dans le Nord, à cause de la cherté des aliments nutritifs dans cette région. L'attention du Comité a aussi été attirée sur le coût élevé des médicaments d'ordonnance, qui empêche de nombreux Canadiens à faible revenu de se procurer les médicaments dont ils ont besoin. Le Comité prend toutefois bonne note des annonces faites dans le budget de 2017 pour améliorer l'accès aux médicaments d'ordonnance, diminuer le prix des médicaments et faire en sorte que les médicaments soient prescrits de manière appropriée. Le Comité prend aussi bonne note des annonces faites dans le budget de 2017 au sujet du financement du Programme pour les services de santé non assurés destiné aux Premières Nations et aux Inuits. Afin de s'attaquer au coût élevé des biens de première nécessité, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 5**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada, en collaboration avec les collectivités autochtones et nordiques, élabore et mette en œuvre un ensemble de programmes de sécurité alimentaire pour compléter ou renforcer le programme Nutrition Nord. Ces programmes devront s'attaquer de manière globale au coût extrêmement élevé des aliments nutritifs dans les collectivités éloignées, nordiques et autochtones. Ils devront aussi prendre en compte l'importance des aliments traditionnels et favoriser les initiatives communautaires qui appuient la récolte, la pêche, la chasse et la production à l'échelle locale.**

### **C. Recommandations concernant l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi**

#### **1. Apprentissage et développement des jeunes enfants**

Le Comité a appris que l'acquisition des connaissances de base nécessaires pour réussir doit commencer tôt dans la vie et qu'elle est essentielle pour briser le cycle de la pauvreté multigénérationnelle. Il s'agit notamment de la littératie, de la numératie, de la pensée critique, de la résolution de problèmes, de l'établissement d'objectifs et des compétences en STIM. Le Comité a aussi appris que les enfants et les jeunes qui vivent dans la pauvreté sont confrontés quotidiennement à des problèmes particuliers qui les empêchent d'améliorer leur niveau de scolarité, et que l'école ne peut, à elle seule, répondre aux besoins de tous les enfants, ainsi davantage de ressources sont nécessaires à cet égard.

Le Comité sait que des investissements pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants ont été annoncés dans le budget de 2017 afin de soutenir et de créer un plus grand nombre de places abordables et de qualité dans les garderies partout au pays. Il sait également que le gouvernement fédéral s'est engagé à créer un cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, qui comprendrait un volet distinct pour les

Autochtones. Le Comité estime que les enfants et les jeunes sont la pierre angulaire de la société canadienne et, par conséquent, recommande :

#### **RECOMMANDATION 6**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec d'autres ministères fédéraux ainsi que des intervenants provinciaux et territoriaux, s'assure que le cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants fournit des solutions à court et à long terme pour améliorer le bien-être des enfants canadiens, en rehaussant par exemple la qualité et l'accessibilité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, et pour promouvoir la recherche afin de continuer à améliorer ces services.**

#### **RECOMMANDATION 7**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, Santé Canada et l'Agence de santé publique du Canada cherchent des moyens de fournir un soutien accru à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants dans les collectivités autochtones, que ce soit par l'intermédiaire des Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones du gouvernement fédéral ou du cadre autochtone pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.**

#### **RECOMMANDATION 8**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, investisse dans des programmes dont il fera la promotion pour soutenir les enfants et les jeunes dans leur cheminement scolaire afin qu'ils atteignent un niveau de scolarité plus élevé, comme des programmes parascolaires dans les quartiers défavorisés, en tenant compte du fait que les enfants et les jeunes qui vivent dans la pauvreté sont confrontés à des problèmes particuliers et ont besoin de ressources supplémentaires pour réussir à l'école.**

#### **RECOMMANDATION 9**

**Que lors de la mise en œuvre des mesures annoncées dans le budget de 2017, Emploi et Développement social Canada cherche des moyens de développer les compétences de l'avenir, mais aussi d'inculquer une curiosité aiguisée et une philosophie d'acquisition continue du savoir. En plus de promouvoir l'importance de l'acquisition de meilleures compétences de base, notamment en lecture, en écriture et en calcul, le Comité recommande de promouvoir l'acquisition et le perfectionnement de compétences en codage et d'autres compétences numériques qui appuieront la mise en pratique de connaissances et d'idées et favoriseront le recours à des techniques de résolution de problèmes.**

## **2. Programmes d'épargne et coût des études postsecondaires et universitaires supérieures**

Le Comité a pris connaissance de l'importance de l'éducation et de la formation professionnelle pour réduire la pauvreté, compte tenu surtout des liens entre les niveaux de scolarité élevés, les faibles taux de chômage et le fort potentiel de revenu. Toutefois, des témoins ont fait état devant le Comité des nombreuses difficultés qui empêchent les gens d'atteindre un niveau de scolarité plus élevé, comme la hausse du coût des études postsecondaires et universitaires supérieures, le financement insuffisant accordé par le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, le manque de sensibilisation ou de compréhension relativement aux outils financiers comme les REEE, et l'insuffisance des ressources financières nécessaires pour investir dans un REEE.

Le Comité sait que des investissements ont été annoncés dans le budget de 2017 pour rendre le Bon d'études canadien plus accessible, ainsi qu'au chapitre des Prêts d'études canadiens et des Bourses d'études canadiennes. Le Comité sait aussi que le budget de 2017 prévoit une augmentation du financement accordé au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire. Pour aider davantage les Canadiens à atteindre un niveau de scolarité plus élevé, le Comité recommande :

### **RECOMMANDATION 10**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les parties intéressées, examine la politique et les mécanismes de financement relatifs au régime enregistré d'épargne-études et aux mesures d'incitation à l'épargne, comme le Bon d'études canadien, afin de veiller à ce que les familles à faible revenu aient davantage accès à ces programmes. Que le Ministère cherche également des moyens de promouvoir davantage le régime enregistré d'épargne-études et les mesures d'incitation à l'épargne qui y sont associées, particulièrement auprès des groupes vulnérables.**

### **RECOMMANDATION 11**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada examine des possibilités d'élargissement de l'accès au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire et à d'autres initiatives fédérales qui font la promotion de l'éducation auprès des étudiants des Premières Nations et des étudiants inuits.**

## **3. Connaissances financières et groupes vulnérables**

Au cours de l'étude, le Comité a appris que l'acquisition de connaissances financières est essentielle au bien-être des Canadiens vulnérables et à la réduction des taux de pauvreté, surtout compte tenu de l'existence de prêts sur salaire assortis de taux d'intérêt exorbitants et de la présence de planificateurs financiers qui ne sont pas soumis à une réglementation adéquate. De plus, les programmes de littératie financière destinés aux Autochtones font face à des difficultés particulières. Le Comité reconnaît le rôle

important joué par les organismes qui offrent des programmes d'autonomisation financière, ainsi que les efforts déployés par le gouvernement fédéral pour améliorer les connaissances financières des Canadiens, comme l'initiative « Compte sur moi, Canada ». Le Comité prend acte des préoccupations et des suggestions formulées par les témoins à cet égard et il recommande :

#### **RECOMMANDATION 12**

**Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, en collaboration avec d'autres intervenants fédéraux et provinciaux, cherche une façon de financer l'amélioration des connaissances en matière financière et du bien-être des Canadiens les plus défavorisés.**

#### **4. Reconnaissance des titres de compétences étrangers**

Le Comité a appris que les immigrants qualifiés qui arrivent au Canada se heurtent à des difficultés bien précises en matière d'éducation, notamment en ce qui a trait aux processus d'agrément injustes et à l'accès insuffisant à des ressources financières pour défrayer la formation et la reconnaissance professionnelles. Les témoins ont indiqué que, pris ensemble, ces facteurs contribuent au taux élevé de pauvreté chez les immigrants arrivés récemment. Le Comité sait que le budget de 2017 prévoit la création d'une stratégie d'emploi ciblée pour les nouveaux arrivants, qui compenserait le coût du processus de reconnaissance des titres de compétences étrangers et permettrait d'enclencher ce processus avant l'arrivée au Canada. Le Comité reconnaît l'apport précieux des immigrants au Canada et, par conséquent, recommande :

#### **RECOMMANDATION 13**

**Qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et Emploi et Développement social Canada travaillent avec les organismes de réglementation et d'autres intervenants provinciaux et territoriaux pour mettre en place un système harmonisé d'évaluation et de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger.**

#### **RECOMMANDATION 14**

**Qu'Emploi et Développement social Canada cherche des façons de permettre aux immigrants qualifiés de continuer de se prévaloir de programmes de soutien du revenu ainsi que de subventions et de prêts pour la formation dans le but d'acquérir des titres de compétences canadiens.**

#### **5. Fossé entre les études et le travail et précarisation de l'emploi**

Lors de leur comparution devant le Comité, des témoins ont évoqué les difficultés qui surviennent lors de la transition entre les études et le marché du travail. Cela concerne, notamment les services d'orientation professionnelle inadaptés, la tendance croissante des employeurs à exiger de l'expérience comme condition préalable à l'emploi,

ainsi que le faible taux de formation offert par les employeurs. Quelques témoins ont parlé de l'augmentation des diverses formes d'emplois précaires, dont les effets sont plus marqués chez les groupes vulnérables, selon ce qu'a appris le Comité. Des témoins ont également mentionné les difficultés auxquelles sont confrontées les petites entreprises lorsqu'elles engagent des employés sans expérience, notamment les coûts associés à la formation et le fait que les programmes fédéraux ne sont pas toujours adaptés aux besoins des employeurs en matière de formation professionnelle.

Le Comité est conscient des investissements annoncés dans le budget de 2017 aux termes des Ententes sur le développement du marché du travail. Le Comité sait également qu'on propose de rendre « plus simples et plus souples » les transferts aux provinces et aux territoires, par l'intermédiaire des nouvelles ententes sur le développement de la main-d'œuvre qui regrouperont les ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi et d'autres initiatives fédérales, à l'intention des personnes qui ont de la difficulté à obtenir de la formation professionnelle et à trouver un emploi. Pour aider davantage les Canadiens à passer des bancs d'école au marché du travail et, en fin de compte, assurer leur sécurité d'emploi, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 15**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, crée une « stratégie nationale de transition de l'école au travail » qui prendrait exemple sur des initiatives canadiennes couronnées de succès et sur le programme Garantie pour la jeunesse de l'Union européenne, afin d'assurer aux jeunes l'accès à une formation continue, à des stages ou à un emploi après la fin de leurs études, ce qui leur permettrait de faire le pont vers le marché du travail.**

#### **RECOMMANDATION 16**

**Qu'Emploi et Développement social Canada cherche des façons de créer des occasions d'expérience de travail pour les étudiants et les nouveaux diplômés dans les secteurs de l'économie où la demande est forte.**

#### **RECOMMANDATION 17**

**Qu'Emploi et Développement social Canada travaille avec les provinces et les territoires pour revoir les politiques concernant les ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi et la Subvention canadienne pour l'emploi de manière à ce que des ressources soient consacrées d'abord à la formation professionnelle et à l'aide à l'emploi des personnes aux prises avec des difficultés multiples ainsi qu'au perfectionnement des compétences des personnes ayant déjà un travail.**

## **RECOMMANDATION 18**

**Qu'Emploi et Développement social Canada propose de nouveaux incitatifs financiers aux employeurs dans le but de créer plus d'occasions d'emploi pour les jeunes.**

## **RECOMMANDATION 19**

**Qu'Emploi et Développement social Canada examine l'évolution de la nature du travail, notamment l'économie des emplois temporaires, la précarité des emplois et les nouvelles formes de condition d'emploi découlant des technologies, et qu'il prenne des mesures pour s'assurer que des normes d'emploi, plus particulièrement en ce qui a trait à l'assurance-emploi et les prestations connexes, sont actualisées.**

### **6. Incidence de la garde des enfants sur l'emploi des femmes**

Le Comité a appris qu'en plus des effets sur l'apprentissage et le développement des jeunes enfants, l'absence de services de garde abordables et accessibles peut avoir des répercussions considérables sur l'emploi des femmes et leur stabilité financière tout au long de leur vie. Le Comité convient qu'il faut prendre des mesures supplémentaires à cet égard afin de veiller au bien-être des familles canadiennes; il insiste donc sur l'importance des recommandations 6 et 7.

### **7. Emploi des personnes handicapées**

Des témoins ont parlé au Comité des difficultés qu'éprouvent les personnes handicapées en matière d'emploi, attribuables à un ensemble complexe d'idées reçues de la part des employeurs et de la société en général ainsi qu'à l'inefficacité des programmes censés aider ces personnes. À ce propos, le Comité a recueilli les témoignages d'entrepreneurs qui ont parlé de leurs réussites en tant qu'employeurs inclusifs. Le Comité prend bonne note des mesures annoncées dans le budget de 2017 pour aider les Canadiens handicapés, comme celles sur les Ententes relatives au marché du travail visant les personnes handicapées et le nouveau projet de loi fédéral sur l'accessibilité. Afin d'aider davantage les personnes handicapées à surmonter les obstacles à l'emploi, le Comité recommande :

## **RECOMMANDATION 20**

**Qu'Emploi et Développement social Canada revoie et modifie la politique relative au Fonds d'intégration pour les personnes handicapées afin d'étudier la possibilité d'affecter des fonds à des programmes de sensibilisation des employeurs sans réduire le financement offert aux Canadiens souffrant d'un handicap.**



## **RECOMMANDATION 21**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, selon une approche pangouvernementale et en collaboration avec les provinces et les territoires, revoit et modifie les programmes de soutien du revenu pour les Canadiens handicapés dans le but d'harmoniser les programmes et d'éliminer les dispositions de récupération et d'autres obstacles financiers qui empêchent ce bassin d'employés talentueux de participer pleinement au marché du travail tout en veillant à ce que les programmes atteignent leurs objectifs.**

### **8. Approches novatrices reliées à l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi**

Au cours de l'étude, le Comité a entendu des témoignages portant sur des idées et des projets novateurs relatifs à des enjeux liés à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi. Ces idées et ces projets ont souvent été présentés comme des modèles innovants qui pourraient être mis en œuvre afin d'alléger la pauvreté. Le Comité remercie sincèrement les gens et les organismes qui sont à l'origine de ces approches. Il reconnaît aussi leur talent et leur motivation, ainsi que l'accent mis sur l'innovation dans le budget de 2017; il recommande donc :

## **RECOMMANDATION 22**

**Qu'Emploi et Développement social Canada travaille de concert avec Services publics et Approvisionnement Canada, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux, pour exiger, lorsque possible, l'ajout de « dispositions sur les avantages communautaires ou sociaux » dans les appels d'offres fédéraux, en vue de favoriser la mobilisation des entreprises à vocation sociale et, de ce fait, accroître les occasions de formation et d'emploi des personnes issues de groupes vulnérables.**

## **RECOMMANDATION 23**

**Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec les provinces et les territoires pour que, lors de l'examen et de la modification des politiques relatives aux Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi et à la Subvention canadienne pour l'emploi, davantage de ressources soient consacrées aux initiatives des entreprises à vocation sociale.**

## **RECOMMANDATION 24**

**Qu'Emploi et Développement social Canada cherche des moyens de créer un « fonds d'innovation sociale » pour encourager les approches novatrices qui surgissent dans le monde des entreprises à vocation sociale, tout en appuyant leur mise en œuvre à l'échelle locale.**

## **D. Recommandations concernant la santé mentale**

Les Canadiens aux prises avec des problèmes de santé mentale sont plus susceptibles que les autres de vivre dans la pauvreté. Le Comité a appris que comme les autres Canadiens ayant une incapacité, la plupart des personnes souffrant d'une maladie mentale peuvent et veulent travailler. D'ailleurs, celles qui travaillent sont en meilleure forme et ont moins tendance à recourir à des soins de santé et des services sociaux coûteux. Cependant, elles ont aussi de la difficulté à trouver et garder un emploi, à cause de la stigmatisation et de la discrimination, de l'absence de milieux de travail conciliants et de la rigidité des politiques de sécurité du revenu. Le Comité a appris également que le fait d'être pauvre peut causer ou exacerber la maladie mentale, et a été informé du coût financier que la maladie mentale fait peser sur les personnes, les familles, les employeurs et la société dans son ensemble.

Ce qui est particulièrement préoccupant, c'est le lien étroit entre les maladies mentales chez les enfants et les jeunes et celles chez les adultes, car la plupart des adultes souffrant de maladie mentale ont commencé à avoir des symptômes durant l'enfance. Le Comité a été informé également des besoins en santé mentale des Autochtones, surtout des jeunes, et en a appris un peu plus sur le drame des suicides de jeunes dans les collectivités autochtones un peu partout au pays. Bien qu'il semble que l'incidence de la maladie mentale soit moins importante chez les immigrants, en général, que chez les personnes nées au Canada, les immigrants récents, notamment les réfugiés, sont plus exposés que les autres à la pauvreté, l'itinérance et les problèmes de santé mentale. Par ailleurs, dans bien des cas, il y a une corrélation directe entre maladie mentale et toxicomanie, et les initiatives de réduction des méfaits ne sont pas généralisées. Par conséquent, le Comité recommande :

### **RECOMMANDATION 25**

**Que le gouvernement du Canada donne l'exemple aux autres employeurs en appuyant les initiatives destinées à aider les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale à trouver et à conserver un emploi dans des milieux de travail fédéraux; et qu'il incite les autres employeurs à accroître les mesures d'adaptation pour les personnes souffrant de maladie mentale.**

### **RECOMMANDATION 26**

**Que Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada, en collaboration avec Emploi et Développement social Canada, financent des projets de recherche et qu'ils les mettent à l'essai afin de comprendre les pratiques exemplaires concernant la santé mentale en milieu de travail; et ce que les employeurs pourraient faire pour mieux s'adapter aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale.**

## **E. Recommandations concernant le logement**

### **1. Logement social et logement abordable**

Le Comité a recueilli énormément de témoignages en faveur de l'initiative du gouvernement fédéral consistant à élaborer une stratégie nationale sur le logement. Le fait que le gouvernement fédéral soit absent du secteur des logements sociaux et abordables depuis 25 ans a été lourd de conséquences. Le parc de logements sociaux et abordables a diminué graduellement, avec l'arrivée à échéance des accords d'exploitation à long terme, de sorte que des logements abordables sont devenus des logements locatifs comme les autres ou ont été transformés en condominiums. L'augmentation rapide du prix des logements observée ces dernières années a eu même pour effet d'alourdir le fardeau financier des ménages ayant un revenu moyen à Toronto et Vancouver. Les logements sociaux qui restent sont vieillissants et ont grand besoin d'entretien et de réparations. Par ailleurs, lorsqu'on répare ou construit des logements, on doit tenir compte des besoins particuliers des personnes âgées, ainsi que des populations marginalisées qui se heurtent à certains obstacles, comme la discrimination. Plusieurs suggestions ont été faites au Comité sur le niveau de financement requis pour reconstituer le parc de logements sociaux et abordables et réparer le parc existant afin de répondre à la demande actuelle et à venir. Aussi, des témoins ont expliqué qu'injecter des fonds dans le secteur du logement permet de multiplier les retombées positives pour les Canadiens à faible revenu en offrant des occasions de formation et d'emploi. Le Comité prend aussi bonne note des annonces faites dans le budget de 2017 pour accroître les investissements dans les logements sociaux et abordables. Le Comité fait donc les recommandations suivantes, pour faire écho aux préoccupations dont lui ont fait part les témoins :

#### **RECOMMANDATION 27**

**Que le gouvernement fédéral adopte un programme à long terme (sur 10 ans) de construction et de réparation de logements, en se concentrant sur le logement social.**

#### **RECOMMANDATION 28**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement s'assure que les initiatives de construction et de réparation de logements sociaux et abordables prennent en compte les personnes vivant dans la pauvreté afin de répondre au mieux aux besoins des gens; et qu'elle accorde de l'importance aux solutions de logement pour les aînés; les membres de la communauté Lesbien(ne)s, Gais, Bisexuels, Trans et Queer; les anciens combattants; les ex-détenus; et les personnes ayant des déficiences développementales dans ses décisions en matière d'investissement dans le logement abordable.**

## **RECOMMANDATION 29**

**Que le gouvernement fédéral consulte les provinces et les territoires pour que les entreprises à vocation sociale soient autorisées à cumuler les fonds alloués par le gouvernement fédéral et ceux accordés par les provinces et les territoires dans le cadre de programmes gouvernementaux.**

## **2. Mécanismes de financement**

Plusieurs options ont été présentées au Comité sur la façon dont le gouvernement fédéral pourrait régénérer le parc de logements sociaux et abordables au Canada. Certains témoins ont proposé un financement direct de la part du gouvernement fédéral, tandis que d'autres ont recommandé la création de nouveaux mécanismes de financement ou d'autres formes d'aide. Plusieurs témoins ont dit que les revenus que tire la SCHL devraient servir à financer le parc de logements sociaux. Ce sont là des idées intéressantes, mais aucune n'offre à elle seule de solution pour répondre à la fois à la nécessité d'accroître l'offre de logements sociaux et abordables et aux besoins à court terme des personnes dans l'attente d'un logement social et vivant actuellement dans la pauvreté. Pour cette raison, le Comité recommande que la Stratégie nationale sur le logement prévoie les options de financement suivantes :

### **RECOMMANDATION 30**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement explore d'autres mécanismes de financement afin d'établir des partenariats avec les communautés et le secteur privé et investir dans le développement du logement abordable.**

### **RECOMMANDATION 31**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée un office distinct et évolutif pour le financement du logement à long terme, qui permettrait aux petits fournisseurs admissibles au financement d'obtenir des prêts garantis par le gouvernement fédéral.**

### **RECOMMANDATION 32**

**Qu'Emploi et Développement social Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement créent des prestations de logement transférables, en consultation et en collaboration avec les provinces et les territoires, afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de chevauchements ou de doublages avec les prestations de ce type ou d'autres suppléments au loyer provinciaux ou territoriaux.**

### **RECOMMANDATION 33**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, dans le cadre de ses investissements dans le logement abordable, renouvelle les ententes d'exploitation actuelles et investisse dans de nouveaux programmes et ententes de coopératives d'habitation, particulièrement dans des villes aux prises avec un très sérieux problème d'abordabilité.**

### **3. Rôle de la Société canadienne d'hypothèques et de logement**

Plusieurs témoins ont parlé du rôle unique de la SCHL et de la manière dont celle-ci pourrait faire profiter de son expertise les collectivités autochtones et rurales, qui manquent souvent de travailleurs qualifiés pour construire et entretenir des logements. Si la SCHL jouait un rôle plus direct, cela permettrait d'assurer la qualité des constructions et de donner à d'autres travailleurs des occasions de formation et de perfectionnement, et donc d'offrir des emplois aux populations vulnérables.

### **RECOMMANDATION 34**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement joue un rôle plus actif dans la construction de logements en offrant son expertise, notamment en aidant les organismes communautaires dans les régions rurales.**

### **4. Itinérance et Logement d'abord**

Le Comité s'est fait répéter que même si le Logement d'abord est un modèle efficace pour lutter contre l'itinérance dans beaucoup de collectivités, rendre ce programme ou d'autres initiatives parallèles plus souples aiderait les collectivités à s'occuper d'autres besoins, notamment ceux des jeunes, des femmes et des personnes âgées sans abri, et à s'attaquer au manque de financement pour les maisons d'hébergement. Des témoins ont expliqué au Comité qu'étant donné les besoins particuliers des jeunes itinérants, il faudrait avoir une stratégie de lutte contre l'itinérance parallèle pour cette population afin d'offrir les aides et les services nécessaires de manière plus efficace. Le Comité a appris également qu'il y avait un engouement généralisé pour le modèle Logement d'abord, qui a été adapté dans la plupart des collectivités, mais que ce modèle manquait de souplesse à l'égard des organismes communautaires, puisque ceux-ci ne peuvent reporter les fonds inutilisés d'une année à l'autre ou les dépenser pour répondre à d'autres besoins de leurs clientèles. Cette rigidité du modèle Logement d'abord nuit également à ceux qui ont recours aux refuges sur de longues périodes, parce que ces gens ne satisfont pas aux critères pour occuper des logements de transition ou parce que de tels logements n'existent pas dans leur communauté. À la lumière de ces constatations, le Comité recommande :

### **RECOMMANDATION 35**

**Qu'Emploi et Développement social Canada redéfinisse le terme « services d'urgence », dans la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, pour permettre le financement de centres qui servent de résidence de longue durée à ceux qui ne peuvent s'installer dans des logements de transition ou en obtenir un, parce que de tels logements n'existent pas dans leur communauté.**

### **RECOMMANDATION 36**

**Qu'Emploi et Développement social Canada assouplisse le programme Logement d'abord afin de s'attaquer au problème de l'itinérance chez les jeunes, de répondre aux besoins des personnes âgées et des femmes et de rendre possible le report des fonds inutilisés d'une année à l'autre.**

### **RECOMMANDATION 37**

**Qu'Emploi et Développement social Canada et la Société d'hypothèque et de logement du Canada collaborent avec les stratégies provinciales et territoriales pour combattre l'itinérance chez les jeunes et financer en collaboration les refuges de longue durée ainsi que les logements pour les jeunes.**

### **RECOMMANDATION 38**

**Qu'Emploi et Développement social Canada modifie la politique et augmente le financement consacré à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance afin de permettre le financement de services d'urgence et de soutien connexes destinés aux jeunes, aux femmes et aux personnes âgées.**

### **RECOMMANDATION 39**

**Qu'Emploi et Développement social Canada fasse de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance un programme standard et continu.**

## **5. Autres mesures du gouvernement fédéral à l'appui du logement abordable**

D'après ce qu'a compris le Comité, les coûts inhérents aux droits de cession immobilière, aux permis et à d'autres taxes ont pour effet de freiner la construction de logements abordables et d'accroître les frais de location et d'achat. Même si beaucoup de ces frais sont imposés par les administrations municipales, des témoins ont rappelé que le gouvernement fédéral a le pouvoir de mettre en œuvre des mesures pour alléger les coûts du logement. Selon ce qu'a appris le Comité, le prix des terrains contribue grandement à faire monter les coûts de construction, et certaines municipalités ont favorisé la construction de logements abordables sur leur territoire en cédant des terrains. Il a été rappelé au Comité que les collectivités peuvent se prévaloir de l'initiative du gouvernement

fédéral visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri. Tout au long de l'étude, le Comité a appris également qu'il y a un manque de données gouvernementales et des lacunes dans le domaine de la recherche sur le logement, ce qui limite la capacité des gouvernements, des collectivités et d'autres intervenants à brosser un portrait complet et détaillé de la situation du logement et de l'itinérance au Canada. Par conséquent, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 40**

**Qu'Emploi et Développement social Canada étende la portée de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri.**

#### **RECOMMANDATION 41**

**Que le gouvernement fédéral, selon la situation, mette des terrains fédéraux à la disposition de fiducies foncières communautaires pour la construction de logements.**

#### **RECOMMANDATION 42**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée un centre national de recherche sur le logement afin d'établir des indicateurs, de mener des travaux de recherche, de relever les manques, d'innover et de faire rapport sur les indicateurs relatifs au logement et à l'itinérance à l'échelle nationale en collaboration avec Statistique Canada.**

### **6. Besoins des collectivités autochtones en matière de logement**

Le Comité a été informé des piètres conditions de logement de beaucoup d'Autochtones et a reçu des recommandations sur la façon de répondre aux besoins de ces gens en la matière. La crise qui secoue de nombreuses collectivités autochtones, que ce soit celles des Premières Nations dans les réserves ou des Inuits dans les communautés nordiques et éloignées, à cause des conditions de logement inadéquates, ne date pas d'hier. Le Comité a appris que des familles autochtones vivent dans des logements trop petits et non adaptés à leur culture, et que beaucoup d'Autochtones ont des problèmes de santé à cause de la mauvaise qualité des logements qu'ils occupent. Compte tenu des besoins particuliers dans les collectivités autochtones et nordiques, il faudrait élaborer une stratégie distincte sur le logement, prévoyant des mécanismes de financement adaptés à la réalité des Premières Nations, des Inuits et des communautés nordiques. Le Comité recommande donc :



## **RECOMMANDATION 43**

**Qu’Affaires autochtones et du Nord Canada et la Société canadienne d’hypothèques et de logement investissent massivement dans le logement dans les réserves en partenariat avec les Premières Nations, et entreprenne des consultations auprès des peuples autochtones au sujet de leur plans d’infrastructure de logement pour veiller à ce que l’on tienne compte des besoins culturels et des besoins liés au mode de vie des membres de la communauté.**

### **F. Recommandations concernant les collectivités**

#### **1. Besoins des collectivités en matière d’infrastructures matérielles et sociales**

Selon ce qu’a appris le Comité, il faut faire participer les collectivités à la planification et à la mise en œuvre des mesures de réduction de la pauvreté. Beaucoup de témoins se rejoignent sur le fait que les services et les aides, notamment en matière de transport en commun, de soins de santé primaires et de santé mentale, ainsi que les centres pour le bien-être des jeunes, les garderies, les écoles, les services de soutien à l’emploi et à la formation et les centres communautaires ne sont pas physiquement ou systématiquement coordonnés. Aussi, beaucoup de groupes de la population à faible revenu ont du mal à s’y retrouver dans les systèmes de soutien et les services en raison de difficultés matérielles, à cause de la barrière de la langue ou d’obstacles liés à l’éducation, entre autres.

Les besoins des communautés en infrastructures sociales sont tout aussi importants qu’en infrastructures matérielles. Les lacunes ou les déficiences dans les services ou les réseaux d’aide forcent les personnes et les familles à faible revenu à se déplacer d’un endroit à l’autre, ce qui augmente le risque, pour certaines, d’être incapables d’obtenir les services requis. Le manque de coordination et d’intégration constitue un obstacle de taille pour les personnes ayant un handicap physique ou mental, un faible niveau d’alphabétisation ou des compétences linguistiques limitées, ainsi que pour les personnes âgées ou ayant des responsabilités familiales. Beaucoup de collectivités ont reconnu la nécessité d’intégrer et de développer des carrefours de services dans des quartiers défavorisés, notamment de créer des systèmes permettant d’aiguiller de manière personnalisée des groupes vulnérables sur la manière d’obtenir des services et du soutien. Toutefois, les collectivités souffrent souvent d’un manque d’infrastructures matérielles et doivent composer avec des mécanismes de financement inadéquats et rigides qui font peser un fardeau administratif lourd et inutile sur les organismes communautaires.

Beaucoup de voix se sont élevées devant le Comité pour demander que l’on accorde du financement stable à long terme aux collectivités, ainsi que la latitude et l’autonomie nécessaires pour répondre à leurs besoins particuliers et combattre la pauvreté. Un grand nombre de points de vue ont été exprimés sur la façon la plus efficace d’affecter les fonds. Certains témoins ont proposé que l’argent soit versé par l’entremise du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, et que le gouvernement en

assure le suivi et le contrôle pour s'assurer que l'argent ne sera pas absorbé pour répondre à d'autres priorités provinciales et territoriales. D'autres ont plaidé pour que les fonds soient versés de manière plus directe, et donné des exemples au Comité d'organismes communautaires qui contrôlent et distribuent les fonds à d'autres organismes ayant la capacité, les compétences et l'expertise requises pour produire des résultats mesurables; un système qui prévoit la reddition de comptes aux bailleurs de fonds tout en veillant à ce que différents organismes n'offrent pas les mêmes services. On pourrait créer un fonds local d'innovation qui permettrait de mettre en commun les ressources de tous les ordres de gouvernement, du secteur privé et des collectivités et servirait pour lancer des initiatives expérimentales, novatrices et adaptables qui ne seraient pas entravées par des contraintes liées aux compétences ou le cloisonnement bureaucratique. Par conséquent, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 44**

**Qu'Emploi et Développement social Canada envisage de mettre en œuvre des portions du modèle communautaire de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance pour accorder du financement aux collectivités, de manière à alléger le fardeau administratif et à accorder davantage d'autonomie aux communautés en ce qui concerne les décisions d'ordre local.**

## **2. Collectivités autochtones**

Le Comité a été informé également de la nécessité d'offrir des services de proximité aux populations autochtones, à la fois au sein de leurs propres collectivités et dans les centres urbains. Beaucoup de membres des Premières Nations quittent les réserves, souvent pour fuir le manque de logements adaptés et d'occasions d'emploi, et arrivent dans les villes sans pouvoir compter sur un réseau de soutien social ou savoir comment obtenir les services dont ils ont besoin pour s'installer. Du coup, certains retournent vivre dans leur communauté d'origine, mais nulle part ils n'arrivent à se sortir du cycle de la pauvreté. Des témoins ont expliqué que les carrefours communautaires, dans lesquels des intervenants guident les personnes et les familles, seraient particulièrement utiles si les services d'orientation étaient adaptés à la langue et à la culture des Autochtones.

Le Comité a appris qu'outre les besoins impérieux en matière de logement, les collectivités autochtones et du Nord ont aussi un besoin urgent d'infrastructures, appuyées par des programmes modulables, conçus pour s'adapter à la culture et au tissu social des communautés. Le manque d'établissements de soins de santé et d'enseignement adéquats et de centres communautaires empêche les collectivités autochtones d'avoir les conditions de santé et de sécurité, les perspectives d'éducation et les réseaux sociaux essentiels à leur bien-être. Selon ce qu'a appris le Comité, l'adoption d'une stratégie concernant les infrastructures dans l'Arctique permettrait d'avoir une approche cohérente à l'égard du renforcement de l'infrastructure sociale des collectivités autochtones et nordiques, et trancherait avec les approches ponctuelles et fragmentées qui ont caractérisé de nombreux projets d'infrastructures dans le passé. Afin de répondre aux besoins des collectivités autochtones en matière d'infrastructures, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 45**

**Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec Affaires autochtones et du Nord Canada pour appuyer les services communautaires venant en aide aux Autochtones qui se déplacent des réserves et des collectivités rurales vers les centres urbains, mais n'ont pas les ressources et les capacités nécessaires pour se trouver un logement, suivre une formation ou obtenir un soutien financier.**

#### **RECOMMANDATION 46**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada et Santé Canada, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, s'attachent à combler le déficit d'infrastructures matérielles et sociales dans les réserves en finançant le logement, les écoles, les installations de soins de santé et les centres communautaires.**

### **G. Recommandations en vue de l'élaboration d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté**

#### **1. Objectif et orientation de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté**

Plusieurs témoins ont signalé que même si de bons résultats ont été obtenus, très peu de progrès ont été réalisés en vue de réduire la pauvreté chez certains groupes vulnérables, et ils ont recommandé que toute stratégie nationale mette l'accent sur des sous-groupes clés de la population. D'autres témoins ont recommandé la mise en œuvre d'une vaste stratégie s'appliquant à toutes les populations à faible revenu. Pour répondre aux besoins des différents groupes vulnérables vivant dans la pauvreté, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 47**

**Qu'Emploi et Développement social Canada élabore et mette en œuvre une stratégie nationale de réduction de la pauvreté visant à atténuer la souffrance et à s'assurer que le financement est accordé aux programmes qui produisent les meilleurs résultats pour le plus de personnes, qui s'étendent à toutes les populations vulnérables surreprésentées parmi les personnes vivant dans la pauvreté, sans mettre l'accent sur un groupe en particulier, et que la stratégie établisse des cibles de réduction de la pauvreté et qu'elle mesure les progrès réalisés en fonction d'une définition nationale de la pauvreté et d'indicateurs connexes.**

#### **2. Définition et mesure de la pauvreté**

Le Comité a appris que l'absence de définition commune et d'entente sur la façon de mesurer la pauvreté nuit à l'établissement d'objectifs de réduction. Selon les témoins, il est essentiel de mettre en place des mesures et de procéder à des évaluations rigoureuses des programmes pour réduire la pauvreté au Canada. Reconnaisant qu'il est

important de fixer des objectifs mesurables clairs et d'évaluer rigoureusement les programmes du gouvernement, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 48**

**Que Statistique Canada, en consultation avec les provinces et territoires, établisse une mesure officielle de la pauvreté qui comprend des éléments du seuil de faible revenu, de la mesure de faible revenu et de la mesure du panier de consommation, ainsi que des indicateurs sur la population de personnes sans-abri au Canada, et qu'Emploi et Développement social Canada établisse une définition nationale de la pauvreté en fonction de la mesure officielle.**

### **3. Leadership fédéral et communication**

Le Comité a entendu que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de leadership en matière de réduction de la pauvreté, en profitant de l'impulsion donnée par les stratégies de réduction de la pauvreté provinciales, territoriales et municipales et en misant sur sa capacité de lancer de vastes campagnes nationales de communication. Pour orienter les communications du gouvernement fédéral concernant la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 49**

**Qu'Emploi et Développement social Canada établisse une analyse stratégique dont on pourra se servir pour mobiliser les intervenants, y compris les provinces et les territoires, les collectivités, le secteur privé, les organismes de recherche, les organismes non gouvernementaux et les citoyens. Cette analyse doit montrer les coûts de la pauvreté pour les gouvernements et les entreprises au Canada et expliquer qu'il faut approfondir la recherche, redoubler d'efforts pour combattre la pauvreté et explorer de nouvelles façons de faire pour obtenir de meilleurs résultats.**

#### **RECOMMANDATION 50**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les employeurs qui ont adopté des politiques proactives d'embauche de personnes handicapées, adopte une stratégie de communication pour encourager les employeurs à embaucher des personnes handicapées, y compris des personnes souffrant de maladies mentales.**

### **4. Recherche et expérimentation**

Le gouvernement fédéral a investi des sommes importantes dans la recherche. Or, plusieurs témoins ont indiqué qu'il y avait des lacunes en ce qui concerne la recherche et les données sur la pauvreté et sur la dynamique au sein de certains groupes vulnérables. Par ailleurs, il n'existe aucune source d'information centralisée pour faciliter l'échange de

données sur les nouvelles études, les pratiques exemplaires et les approches novatrices en matière de réduction de la pauvreté. Par conséquent, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 51**

**Que Statistique Canada, après avoir consulté des intervenants, réalise d'autres études sur les enjeux liés à la pauvreté, y compris l'itinérance, et diffuse plus souvent des renseignements et des analyses approfondies sur la pauvreté et l'itinérance.**

#### **RECOMMANDATION 52**

**Qu'Emploi et Développement social Canada crée un centre d'apprentissage, qui recueillera des données et rassemblera des renseignements pertinents provenant des provinces et des territoires et d'autres régions du monde. Ce centre recenserait les mesures efficaces, faciliterait les évaluations et les recherches rigoureuses et créerait un réseau formé de Canadiens déterminés à réduire la pauvreté.**

#### **RECOMMANDATION 53**

**Qu'Emploi et Développement social Canada examine la possibilité de créer un fonds fédéral pour l'innovation afin d'appuyer les projets de réduction de la pauvreté qui proposent de nouvelles approches, mettent à l'essai de nouveaux concepts et présentent un risque plus élevé d'échec.**



# LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

## RECOMMANDATION 1

Qu'Emploi et Développement social Canada travaille avec Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada au renforcement des programmes existants de soutien du revenu dans le but de créer un système empêchant les gens de tomber dans la pauvreté. Pour ce faire, le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne les mesures suivantes :

Examine la couverture, l'admissibilité et la durée des prestations d'assurance-emploi pour s'adapter à la réalité des Canadiens qui occupent des emplois précaires, à temps partiel ou temporaires. Par ailleurs, que le gouvernement fédéral se montre plus souple à l'égard des bénéficiaires de prestations parentales ou de maternité et ceux qui veulent suivre des études pendant une période de prestations, de manière à permettre à ces gens de rester dans la population active.

Modifier la prestation fiscale pour le revenu de travail afin d'étendre l'admissibilité, d'augmenter le niveau des prestations et de limiter les récupérations, de manière à faire sortir de la pauvreté les travailleurs à bas salaire et à faible revenu.

Augmenter le montant des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada pour que les personnes n'ayant que peu ou pas d'autres sources de revenus disposent d'un revenu suffisant.

Indexer l'Allocation canadienne pour enfants à l'inflation. Aussi, que le gouvernement fédéral s'assure auprès des provinces et des territoires qu'ils ne récupèrent pas les montants en réduisant l'aide sociale. Les ministères compétents doivent aussi travailler en collaboration avec Affaires autochtones et du Nord Canada pour veiller à ce que les familles autochtones bénéficient de l'Allocation canadienne pour enfants.

Accroître le Supplément de revenu garanti et s'assurer qu'il est versé à toutes les personnes âgées à faible revenu. Aussi, que le gouvernement fédéral établisse un index des prix à la consommation pour les aînés sur lequel seront fondées toutes les nouvelles augmentations du Supplément de revenu garanti..... 125



## **RECOMMANDATION 2**

**Qu’Affaires autochtones et du Nord Canada examine les taux d’aide sociale pour les membres des Premières Nations dans les réserves, en tenant compte du coût plus élevé de la vie et des occasions d’emploi limitées pour les gens qui y vivent, afin que les prestataires soient assurés d’un revenu suffisant. .... 125**

## **RECOMMANDATION 3**

**Que Finances Canada et l’Agence du revenu du Canada examinent les impôts des travailleurs à faible revenu pour veiller à ce qu’aucun ménage ne sombre dans la pauvreté en raison de l’impôt. .... 125**

## **RECOMMANDATION 4**

**Qu’Emploi et Développement social Canada, Finances Canada et l’Agence du revenu du Canada travaillent avec les provinces et les territoires au renforcement et à la coordination des politiques concernant les programmes de soutien du revenu, de manière à ce que les participants ne soient pas assujettis à des taux effectifs marginaux d’imposition susceptibles de freiner leur participation au marché du travail. .... 125**

## **RECOMMANDATION 5**

**Qu’Affaires autochtones et du Nord Canada, en collaboration avec les collectivités autochtones et nordiques, élabore et mette en œuvre un ensemble de programmes de sécurité alimentaire pour compléter ou renforcer le programme Nutrition Nord. Ces programmes devront s’attaquer de manière globale au coût extrêmement élevé des aliments nutritifs dans les collectivités éloignées, nordiques et autochtones. Ils devront aussi prendre en compte l’importance des aliments traditionnels et favoriser les initiatives communautaires qui appuient la récolte, la pêche, la chasse et la production à l’échelle locale. .... 126**

## **RECOMMANDATION 6**

**Qu’Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec d’autres ministères fédéraux ainsi que des intervenants provinciaux et territoriaux, s’assure que le cadre national pour l’apprentissage et la garde des jeunes enfants fournit des solutions à court et à long terme pour améliorer le bien-être des enfants canadiens, en rehaussant par exemple la qualité et l’accessibilité des services d’apprentissage et de garde des jeunes enfants, et pour promouvoir la recherche afin de continuer à améliorer ces services. .... 127**

## **RECOMMANDATION 7**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, Santé Canada et l'Agence de santé publique du Canada cherchent des moyens de fournir un soutien accru à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants dans les collectivités autochtones, que ce soit par l'intermédiaire des Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones du gouvernement fédéral ou du cadre autochtone pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. .... 127**

## **RECOMMANDATION 8**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, investisse dans des programmes dont il fera la promotion pour soutenir les enfants et les jeunes dans leur cheminement scolaire afin qu'ils atteignent un niveau de scolarité plus élevé, comme des programmes parascolaires dans les quartiers défavorisés, en tenant compte du fait que les enfants et les jeunes qui vivent dans la pauvreté sont confrontés à des problèmes particuliers et ont besoin de ressources supplémentaires pour réussir à l'école. .... 127**

## **RECOMMANDATION 9**

**Que lors de la mise en œuvre des mesures annoncées dans le budget de 2017, Emploi et Développement social Canada cherche des moyens de développer les compétences de l'avenir, mais aussi d'inculquer une curiosité aiguisée et une philosophie d'acquisition continue du savoir. En plus de promouvoir l'importance de l'acquisition de meilleures compétences de base, notamment en lecture, en écriture et en calcul, le Comité recommande de promouvoir l'acquisition et le perfectionnement de compétences en codage et d'autres compétences numériques qui appuieront la mise en pratique de connaissances et d'idées et favoriseront le recours à des techniques de résolution de problèmes..... 127**

## **RECOMMANDATION 10**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les parties intéressées, examine la politique et les mécanismes de financement relatifs au régime enregistré d'épargne-études et aux mesures d'incitation à l'épargne, comme le Bon d'études canadien, afin de veiller à ce que les familles à faible revenu aient davantage accès à ces programmes. Que le Ministère cherche également des moyens de promouvoir davantage le régime enregistré d'épargne-études et les mesures d'incitation à l'épargne qui y sont associées, particulièrement auprès des groupes vulnérables..... 128**

## **RECOMMANDATION 11**

**Qu’Affaires autochtones et du Nord Canada examine des possibilités d’élargissement de l’accès au Programme d’aide aux étudiants de niveau postsecondaire et à d’autres initiatives fédérales qui font la promotion de l’éducation auprès des étudiants des Premières Nations et des étudiants inuits..... 128**

## **RECOMMANDATION 12**

**Que l’Agence de la consommation en matière financière du Canada, en collaboration avec d’autres intervenants fédéraux et provinciaux, cherche une façon de financer l’amélioration des connaissances en matière financière et du bien-être des Canadiens les plus défavorisés..... 129**

## **RECOMMANDATION 13**

**Qu’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et Emploi et Développement social Canada travaillent avec les organismes de réglementation et d’autres intervenants provinciaux et territoriaux pour mettre en place un système harmonisé d’évaluation et de reconnaissance des compétences acquises à l’étranger..... 129**

## **RECOMMANDATION 14**

**Qu’Emploi et Développement social Canada cherche des façons de permettre aux immigrants qualifiés de continuer de se prévaloir de programmes de soutien du revenu ainsi que de subventions et de prêts pour la formation dans le but d’acquérir des titres de compétences canadiens..... 129**

## **RECOMMANDATION 15**

**Qu’Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, crée une « stratégie nationale de transition de l’école au travail » qui prendrait exemple sur des initiatives canadiennes couronnées de succès et sur le programme Garantie pour la jeunesse de l’Union européenne, afin d’assurer aux jeunes l’accès à une formation continue, à des stages ou à un emploi après la fin de leurs études, ce qui leur permettrait de faire le pont vers le marché du travail. .... 130**

## **RECOMMANDATION 16**

**Qu'Emploi et Développement social Canada cherche des façons de créer des occasions d'expérience de travail pour les étudiants et les nouveaux diplômés dans les secteurs de l'économie où la demande est forte. .... 130**

## **RECOMMANDATION 17**

**Qu'Emploi et Développement social Canada travaille avec les provinces et les territoires pour revoir les politiques concernant les ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi et la Subvention canadienne pour l'emploi de manière à ce que des ressources soient consacrées d'abord à la formation professionnelle et à l'aide à l'emploi des personnes aux prises avec des difficultés multiples ainsi qu'au perfectionnement des compétences des personnes ayant déjà un travail. .... 130**

## **RECOMMANDATION 18**

**Qu'Emploi et Développement social Canada propose de nouveaux incitatifs financiers aux employeurs dans le but de créer plus d'occasions d'emploi pour les jeunes..... 131**

## **RECOMMANDATION 19**

**Qu'Emploi et Développement social Canada examine l'évolution de la nature du travail, notamment l'économie des emplois temporaires, la précarité des emplois et les nouvelles formes de condition d'emploi découlant des technologies, et qu'il prenne des mesures pour s'assurer que des normes d'emploi, plus particulièrement en ce qui a trait à l'assurance-emploi et les prestations connexes, sont actualisées. .... 131**

## **RECOMMANDATION 20**

**Qu'Emploi et Développement social Canada revoie et modifie la politique relative au Fonds d'intégration pour les personnes handicapées afin d'étudier la possibilité d'affecter des fonds à des programmes de sensibilisation des employeurs sans réduire le financement offert aux Canadiens souffrant d'un handicap. .... 131**

**RECOMMANDATION 21**

Qu'Emploi et Développement social Canada, selon une approche pangouvernementale et en collaboration avec les provinces et les territoires, revoit et modifie les programmes de soutien du revenu pour les Canadiens handicapés dans le but d'harmoniser les programmes et d'éliminer les dispositions de récupération et d'autres obstacles financiers qui empêchent ce bassin d'employés talentueux de participer pleinement au marché du travail tout en veillant à ce que les programmes atteignent leurs objectifs. .... 132

**RECOMMANDATION 22**

Qu'Emploi et Développement social Canada travaille de concert avec Services publics et Approvisionnement Canada, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux, pour exiger, lorsque possible, l'ajout de « dispositions sur les avantages communautaires ou sociaux » dans les appels d'offres fédéraux, en vue de favoriser la mobilisation des entreprises à vocation sociale et, de ce fait, accroître les occasions de formation et d'emploi des personnes issues de groupes vulnérables. .... 132

**RECOMMANDATION 23**

Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec les provinces et les territoires pour que, lors de l'examen et de la modification des politiques relatives aux Ententes sur le Fonds canadien pour l'emploi et à la Subvention canadienne pour l'emploi, davantage de ressources soient consacrées aux initiatives des entreprises à vocation sociale. .... 132

**RECOMMANDATION 24**

Qu'Emploi et Développement social Canada cherche des moyens de créer un « fonds d'innovation sociale » pour encourager les approches novatrices qui surgissent dans le monde des entreprises à vocation sociale, tout en appuyant leur mise en œuvre à l'échelle locale. .... 132

**RECOMMANDATION 25**

Que le gouvernement du Canada donne l'exemple aux autres employeurs en appuyant les initiatives destinées à aider les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale à trouver et à conserver un emploi dans des milieux de travail fédéraux; et qu'il incite les autres employeurs à accroître les mesures d'adaptation pour les personnes souffrant de maladie mentale. .... 133

## **RECOMMANDATION 26**

**Que Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada, en collaboration avec Emploi et Développement social Canada, financent des projets de recherche et qu'ils les mettent à l'essai afin de comprendre les pratiques exemplaires concernant la santé mentale en milieu de travail; et ce que les employeurs pourraient faire pour mieux s'adapter aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale..... 133**

## **RECOMMANDATION 27**

**Que le gouvernement fédéral adopte un programme à long terme (sur 10 ans) de construction et de réparation de logements, en se concentrant sur le logement social. .... 134**

## **RECOMMANDATION 28**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement s'assure que les initiatives de construction et de réparation de logements sociaux et abordables prennent en compte les personnes vivant dans la pauvreté afin de répondre au mieux aux besoins des gens; et qu'elle accorde de l'importance aux solutions de logement pour les aînés; les membres de la communauté Lesbiennes, Gais, Bisexuels, Trans et Queer; les anciens combattants; les ex-détenus; et les personnes ayant des déficiences développementales dans ses décisions en matière d'investissement dans le logement abordable..... 134**

## **RECOMMANDATION 29**

**Que le gouvernement fédéral consulte les provinces et les territoires pour que les entreprises à vocation sociale soient autorisées à cumuler les fonds alloués par le gouvernement fédéral et ceux accordés par les provinces et les territoires dans le cadre de programmes gouvernementaux..... 135**

## **RECOMMANDATION 30**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement explore d'autres mécanismes de financement afin d'établir des partenariats avec les communautés et le secteur privé et investir dans le développement du logement abordable..... 135**

### **RECOMMANDATION 31**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée un office distinct et évolutif pour le financement du logement à long terme, qui permettrait aux petits fournisseurs admissibles au financement d'obtenir des prêts garantis par le gouvernement fédéral..... 135**

### **RECOMMANDATION 32**

**Qu'Emploi et Développement social Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement créent des prestations de logement transférables, en consultation et en collaboration avec les provinces et les territoires, afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de chevauchements ou de dédoublements avec les prestations de ce type ou d'autres suppléments au loyer provinciaux ou territoriaux..... 135**

### **RECOMMANDATION 33**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, dans le cadre de ses investissements dans le logement abordable, renouvelle les ententes d'exploitation actuelles et investisse dans de nouveaux programmes et ententes de coopératives d'habitation, particulièrement dans des villes aux prises avec un très sérieux problème d'abordabilité..... 136**

### **RECOMMANDATION 34**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement joue un rôle plus actif dans la construction de logements en offrant son expertise, notamment en aidant les organismes communautaires dans les régions rurales. .... 136**

### **RECOMMANDATION 35**

**Qu'Emploi et Développement social Canada redéfinisse le terme « services d'urgence », dans la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, pour permettre le financement de centres qui servent de résidence de longue durée à ceux qui ne peuvent s'installer dans des logements de transition ou en obtenir un, parce que de tels logements n'existent pas dans leur communauté. .... 137**



**RECOMMANDATION 36**

**Qu'Emploi et Développement social Canada assouplisse le programme Logement d'abord afin de s'attaquer au problème de l'itinérance chez les jeunes, de répondre aux besoins des personnes âgées et des femmes et de rendre possible le report des fonds inutilisés d'une année à l'autre. .... 137**

**RECOMMANDATION 37**

**Qu'Emploi et Développement social Canada et la Société d'hypothèque et de logement du Canada collaborent avec les stratégies provinciales et territoriales pour combattre l'itinérance chez les jeunes et financer en collaboration les refuges de longue durée ainsi que les logements pour les jeunes. .... 137**

**RECOMMANDATION 38**

**Qu'Emploi et Développement social Canada modifie la politique et augmente le financement consacré à la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance afin de permettre le financement de services d'urgence et de soutien connexes destinés aux jeunes, aux femmes et aux personnes âgées. .... 137**

**RECOMMANDATION 39**

**Qu'Emploi et Développement social Canada fasse de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance un programme standard et continu. .... 137**

**RECOMMANDATION 40**

**Qu'Emploi et Développement social Canada étende la portée de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri. .... 138**

**RECOMMANDATION 41**

**Que le gouvernement fédéral, selon la situation, mette des terrains fédéraux à la disposition de fiducies foncières communautaires pour la construction de logements. .... 138**

**RECOMMANDATION 42**

**Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée un centre national de recherche sur le logement afin d'établir des indicateurs, de mener des travaux de recherche, de relever les manques, d'innover et de faire rapport sur les indicateurs relatifs au logement et à l'itinérance à l'échelle nationale en collaboration avec Statistique Canada. .... 138**

**RECOMMANDATION 43**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement investissent massivement dans le logement dans les réserves en partenariat avec les Premières Nations, et entreprenne des consultations auprès des peuples autochtones au sujet de leur plans d'infrastructure de logement pour veiller à ce que l'on tienne compte des besoins culturels et des besoins liés au mode de vie des membres de la communauté..... 139**

**RECOMMANDATION 44**

**Qu'Emploi et Développement social Canada envisage de mettre en œuvre des portions du modèle communautaire de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance pour accorder du financement aux collectivités, de manière à alléger le fardeau administratif et à accorder davantage d'autonomie aux communautés en ce qui concerne les décisions d'ordre local. .... 140**

**RECOMMANDATION 45**

**Qu'Emploi et Développement social Canada collabore avec Affaires autochtones et du Nord Canada pour appuyer les services communautaires venant en aide aux Autochtones qui se déplacent des réserves et des collectivités rurales vers les centres urbains, mais n'ont pas les ressources et les capacités nécessaires pour se trouver un logement, suivre une formation ou obtenir un soutien financier. .... 141**

**RECOMMANDATION 46**

**Qu'Affaires autochtones et du Nord Canada et Santé Canada, en collaboration avec les collectivités des Premières Nations, s'attachent à combler le déficit d'infrastructures matérielles et sociales dans les réserves en finançant le logement, les écoles, les installations de soins de santé et les centres communautaires. .... 141**

#### **RECOMMANDATION 47**

**Qu'Emploi et Développement social Canada élabore et mette en œuvre une stratégie nationale de réduction de la pauvreté visant à atténuer la souffrance et à s'assurer que le financement est accordé aux programmes qui produisent les meilleurs résultats pour le plus de personnes, qui s'étendent à toutes les populations vulnérables surreprésentées parmi les personnes vivant dans la pauvreté, sans mettre l'accent sur un groupe en particulier, et que la stratégie établisse des cibles de réduction de la pauvreté et qu'elle mesure les progrès réalisés en fonction d'une définition nationale de la pauvreté et d'indicateurs connexes..... 141**

#### **RECOMMANDATION 48**

**Que Statistique Canada, en consultation avec les provinces et territoires, établisse une mesure officielle de la pauvreté qui comprend des éléments du seuil de faible revenu, de la mesure de faible revenu et de la mesure du panier de consommation, ainsi que des indicateurs sur la population de personnes sans-abri au Canada, et qu'Emploi et Développement social Canada établisse une définition nationale de la pauvreté en fonction de la mesure officielle. .... 142**

#### **RECOMMANDATION 49**

**Qu'Emploi et Développement social Canada établisse une analyse stratégique dont on pourra se servir pour mobiliser les intervenants, y compris les provinces et les territoires, les collectivités, le secteur privé, les organismes de recherche, les organismes non gouvernementaux et les citoyens. Cette analyse doit montrer les coûts de la pauvreté pour les gouvernements et les entreprises au Canada et expliquer qu'il faut approfondir la recherche, redoubler d'efforts pour combattre la pauvreté et explorer de nouvelles façons de faire pour obtenir de meilleurs résultats..... 142**

#### **RECOMMANDATION 50**

**Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les employeurs qui ont adopté des politiques proactives d'embauche de personnes handicapées, adopte une stratégie de communication pour encourager les employeurs à embaucher des personnes handicapées, y compris des personnes souffrant de maladies mentales..... 142**

**RECOMMANDATION 51**

**Que Statistique Canada, après avoir consulté des intervenants, réalise d'autres études sur les enjeux liés à la pauvreté, y compris l'itinérance, et diffuse plus souvent des renseignements et des analyses approfondies sur la pauvreté et l'itinérance. .... 143**

**RECOMMANDATION 52**

**Qu'Emploi et Développement social Canada crée un centre d'apprentissage, qui recueillera des données et rassemblera des renseignements pertinents provenant des provinces et des territoires et d'autres régions du monde. Ce centre recenserait les mesures efficaces, faciliterait les évaluations et les recherches rigoureuses et créerait un réseau formé de Canadiens déterminés à réduire la pauvreté. .... 143**

**RECOMMANDATION 53**

**Qu'Emploi et Développement social Canada examine la possibilité de créer un fonds fédéral pour l'innovation afin d'appuyer les projets de réduction de la pauvreté qui proposent de nouvelles approches, mettent à l'essai de nouveaux concepts et présentent un risque plus élevé d'échec. .... 143**

## ANNEXE A

# ANNONCES DANS LE BUDGET DE 2016

Annonce	Détails	Budget de 2016 – Prévisions de dépenses 2016– 2017 (en M\$)	Budget de 2016 – Prévisions de dépenses 2017– 2018 (en M\$)
Logement abordable et logement pour les aînés	Augmentation du nombre de logements et des aides pour les travaux de rénovation et d'amélioration	875	490
Logement dans le Nord et dans les réserves	Nouveaux investissements pour répondre aux besoins urgents en matière de logement dans les réserves	356,2	383
Itinérance	Nouveaux investissements ciblés	58	54
Autres mesures liées au logement	Aide aux victimes de violence et logements locatifs abordables	74	43
Transport en commun	Investissements	852	1 696
Allocation canadienne pour enfants	Investissement total - Remplacement de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et de la Prestation universelle pour la garde d'enfants	17 355	22 875
Apprentissage et garde des jeunes enfants pour les Premières Nations	Nouveaux investissements ciblés pour les Premières Nations dans les réserves	29,4	100
Apprentissage et garde des jeunes enfants	Nouveaux investissements établissant un cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	0	400

<b>Annonce</b>	<b>Détails</b>	<b>Budget de 2016 – Prévisions de dépenses 2016–2017 (en M\$)</b>	<b>Budget de 2016 – Prévisions de dépenses 2017–2018 (en M\$)</b>
Mesures pour les aînés à faible revenu	Augmentation de la prestation complémentaire au Supplément de revenu garanti jusqu'à 947 \$ par an pour les personnes âgées les plus vulnérables, à compter de juillet 2016	479	672
Mesures liées à l'assurance-emploi	Nouveaux investissements : élargissement de l'accès aux prestations, réduction du temps d'attente, élargissement des prestations, élargissement du travail partagé et du travail pendant une période de prestation, amélioration des services, intégrité du système	602	384
Perfectionnement des compétences	Augmentation des investissements dans le Fonds canadien pour l'emploi et Ententes sur le développement du marché du travail	175	0
Perfectionnement des compétences des Premières Nations	Nouveaux investissements dans la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi des Premières Nations	5	10
Mesures pour les jeunes Canadiens	Nouveaux investissements dans les bourses et prêts pour les étudiants, les programmes d'expérience professionnelle, la Stratégie emploi jeunesse	232	21

Source : [Budget de 2016](#), tableau A2.2 p. 292, tableau 1.1 p. 93 et 94, tableau 2.1 p. 110 et tableau 2.2 p. 146.

## ANNEXE B

# LES COÛTS ESTIMÉS D'UN PANIER DE PROVISIONS HEBDOMADAIRE POUR UNE FAMILLE DE QUATRE PERSONNES – COMPARAISONS DE COMMUNAUTÉS SÉLECTIONNÉES EN 2015

---

Collectivités de recevoir la subvention de Nutrition Nord	Coût du panier avec subvention
Hopedale (Terre-Neuve-et-Labrador)	333,83 \$
St. Theresa Point (Manitoba)	422,33 \$
Iqaluit (Nunavut)	405,90 \$
Fort Severn (Ontario)	423,60 \$
Kuujuuaq (Québec)	374,82 \$
Old Crow (Yukon)	503,54 \$
Panier de provisions nutritifs	Prix marché
Ottawa, (Ontario)	192,84 \$

Source: Statistique Canada, [Panier de provisions nordique révisé](#), Santé Publique Ottawa, [Ce qu'il en coûte pour manger sainement à Ottawa en 2015](#).





## ANNEXE C LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>L'hon. Jean-Yves Duclos, C.P., député, ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social</p> <p>Louise Levonian, sous-ministre</p> <p>Kathryn McDade, sous-ministre adjointe principale Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social</p> <p>Jacques Paquette, sous-ministre adjoint principal Direction générale des politiques stratégiques et de service</p> <p>Paul Thompson, sous-ministre adjoint principal Direction générale des compétences et de l'emploi</p> <p><b>Société canadienne d'hypothèques et de logement</b></p> <p>Carla Staresina, vice-présidente Logement abordable</p> <p>Michel Tremblay, vice-président principal Politiques, Recherche et Relations publiques</p>	2016/10/04	20
<p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>Nancy Milroy-Swainson, directrice générale Secrétariat des politiques sur les aînés et les pensions, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social</p> <p>Barb Schwartz, directrice de l'intégrité Programme canadien pour l'épargne-études</p> <p>James Van Raalte, directeur général Bureau de la condition des personnes handicapées</p> <p><b>Ministère des Finances</b></p> <p>Galen Countryman, directeur, Politique sociale Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale</p> <p>Pierre LeBlanc, directeur, Division de l'impôt des particuliers Direction de la politique de l'impôt</p> <p><b>Statistique Canada</b></p> <p>Andrew Heisz, directeur adjoint Division de la statistique du revenu</p> <p>Tracey Leesti, directrice Division de la statistique du revenu</p>	2016/10/18	22
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Allan Moscovitch, professeur émérite École de service social, Carleton University</p>	2016/10/20	23

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Geranda Notten, professeure agrégée École supérieure d'affaires publiques et internationales, Université d'Ottawa</p> <p>Richard Shillington</p> <p><b>Canadian Poverty Institute</b></p> <p>Derek Cook, directeur</p> <p><b>Institut Macdonald-Laurier</b></p> <p>Philip Cross, agrégé supérieur</p>	2016/10/20	23
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Brad Brain, planificateur financier agréé Brad Brain Financial Planning Inc.</p> <p>Gwendolyn Piller</p> <p><b>Association canadienne des individus retraités</b></p> <p>Wanda Morris, chef des opérations, vice-présidente de la défense des droits</p> <p><b>Fédération canadienne des contribuables</b></p> <p>Aaron Wudrick, directeur fédéral</p> <p><b>Working Canadians</b></p> <p>Catherine Swift, présidente</p>	2016/10/25	24
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>James Hughes, agrégé supérieur La fondation de la famille J.W. McConnell</p> <p><b>Centre d'action pour la sécurité du revenu</b></p> <p>Jennefer Laidley, analyste principale de recherche et de politiques</p> <p><b>Community Society to End Poverty-Nova Scotia</b></p> <p>Stella Lord, coordonnatrice bénévole</p> <p><b>South Asian Legal Clinic of Ontario</b></p> <p>Khadeeja Ahsan, avocate et procureure / avocate-conseil</p> <p><b>Women's Centres Connect</b></p> <p>Georgia Barnwell, coordonnatrice</p>	2016/10/27	25
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Ian Lee, professeur agrégé Carleton University</p>	2016/11/01	26

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Canada sans pauvreté</b></p> <p>Leilani Farha, directrice générale Harriett McLachlan, présidente Conseil d'administration</p> <p><b>West Coast LEAF</b></p> <p>Kendra Milne, directrice Réforme du droit</p>	2016/11/01	26
<p><b>Agence de la consommation en matière financière du Canada</b></p> <p>Julie Hauser, agente Partenariat et engagement des intervenants</p> <p>Jérémie Ryan, directeur Littératie financière et engagement des intervenants</p> <p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>Monika Bertrand, directrice générale Direction de l'élaboration et de la conception de politiques des programmes d'emploi</p> <p>Jessica Kerr, directrice générale Programme canadien pour l'épargne-études</p> <p>Mary Pichette, directrice générale Programme canadien de prêts aux étudiants</p> <p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Jonathan Allen, directeur adjoint Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social</p> <p>Paula Isaak, sous-ministre adjointe Secteur des programmes et des partenariats en matière d'éducation et de développement social</p> <p><b>Statistique Canada</b></p> <p>Heather Dryburgh, directrice Tourisme et Centre de la statistique de l'éducation</p> <p>Klarka Zeman, analyste principale Tourisme et Centre de la statistique de l'éducation</p>	2016/11/15	28
<p><b>Congrès du travail du Canada</b></p> <p>Emily Norgang, chercheuse principale</p> <p><b>Conseil canadien pour le développement de carrière</b></p> <p>Lynne Bezanson, membre du conseil exécutif</p> <p><b>Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants</b></p> <p>Robert McGahey, directeur, Action politique et droits syndicaux Heather Smith, présidente</p>	2016/11/17	29

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Pathfinder Youth Centre Society</b> Orville Lee, président et cofondateur Ruth Lee, directrice exécutive et cofondatrice	2016/11/17	29
<b>Repaires jeunesse du Canada</b> Achan Akwai Cham, bénévole Rachel Gouin, directrice Recherche et politiques publiques		
<b>À titre personnel</b> Danielle Levine, directrice exécutive Aboriginal Social Enterprise Program	2016/11/22	30
<b>Actua</b> Jennifer Flanagan, directrice générale		
<b>Fédération canadienne de l'entreprise indépendante</b> Monique Moreau, directrice des affaires nationales		
<b>Momentum</b> Courtney Hare, directrice de la politique publique		
<b>À titre personnel</b> Mark Wafer, président Megleen faisant affaire sous Tim Hortons	2016/11/24	31
<b>Fédération canadienne des étudiantes et étudiants</b> Bilan Arte, présidente		
<b>Metcalf Foundation</b> John Stapleton, agrégé		
<b>Meticulon</b> Joy Hewitt, directrice, conseillère en emploi Garth Johnson, directeur général		
<b>Peel Poverty Reduction Strategy Committee</b> Sonia Pace, coprésidente Adaoma C. Patterson, conseillère		
<b>À titre personnel</b> Randy Lewis, ancien premier vice-président Walgreens	2016/11/29	32
<b>Hamilton Roundtable for Poverty Reduction</b> Laura Cattari, coordonnatrice de la campagne		
<b>Institut C.D. Howe</b> Alexandre Laurin, directeur de la recherche		

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Keewatin Tribal Council</b> George Neepin, directeur exécutif</p> <p><b>Kikinaw Energy Services</b> Kory Wood, président</p> <p><b>Regroupement québécois des organismes pour le développement de l'employabilité</b> Valérie Roy, directrice générale</p>	2016/11/29	32
<p><b>Centre de toxicomanie et de santé mentale</b> Vicky Stergiopoulos, médecin en chef</p> <p><b>Commission de la santé mentale du Canada</b> Ed Mantler, vice-président Programmes et priorités</p> <p><b>Ville de Toronto</b> Kelly Murphy, agente de développement des politiques Développement social, Finances et Administration Ricardo Tranjan, gestionnaire, stratégie de réduction de la pauvreté Développement social, Finances et Administration</p> <p><b>Working for Change</b> Michael Creek, directeur Initiatives stratégiques Lubna Khalid, coordonnatrice Women Speak Out</p>	2016/12/08	35
<p><b>À titre personnel</b> Timothy Diette, professeur agrégé Redenbaugh en économie Washington and Lee University</p> <p><b>McMaster Children's Hospital</b> Peter Fitzgerald, président Ellen Lipman, médecin Programme en santé mentale pour enfants et adolescents</p> <p><b>Pauktuutit Inuit Women of Canada</b> Tracy O'Hearn, directrice générale</p>	2016/12/13	36
<p><b>Agence de la santé publique du Canada</b> Anna Romano, directrice générale Centre pour la promotion de la santé, Direction générale de la promotion de la santé et de la prévention des maladies chroniques</p>	2017/01/31	37

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Ministère de la Santé</b></p> <p>Sony Perron, sous-ministre adjoint principal Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits</p> <p>Patricia Wiebe, médecin spécialiste en santé mentale Division de la santé et du bien-être de la population, Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits</p>	2017/01/31	37
<p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>Doug Murphy, directeur général Politique du développement social</p> <p><b>Statistique Canada</b></p> <p>Jennifer Ali, chef Division de la statistique de la santé</p> <p>François Nault, directeur Statistique de la santé</p>		
<p><b>Ministère de l'Emploi et du Développement social</b></p> <p>Catherine Scott, directrice générale Direction des partenariats de développement communautaire et de lutte contre l'itinérance</p> <p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Lynda Clairmont, sous-ministre adjoint principal Opérations régionales</p> <p>Allan Clarke, directeur général Direction générale de la recherche économique et élaboration de politiques, Terres et développement économique</p> <p>Daniel Leclair, directeur général Mise en oeuvre des projets d'infrastructure régionaux, Opérations régionales</p> <p>David Smith, directeur général intérimaire Direction générale des infrastructures communautaires, Opérations régionales</p> <p><b>Société canadienne d'hypothèques et de logement</b></p> <p>Charles MacArthur, premier vice-président Activités régionales et Aide au logement</p> <p>Michel Tremblay, premier vice-président Politiques, Recherche et Relations publiques</p>	2017/02/02	38
<p><b>Bureau de l'Infrastructure du Canada</b></p> <p>Jeff Moore, sous-ministre adjoint Politiques et communications</p> <p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Stephen Van Dine, sous-ministre adjoint Organisation des affaires du nord</p>	2017/02/07	39

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>À titre personnel</b></p> <p>Jody Kliffer</p> <p>Erin Schryer, directrice générale Littératie au primaire inc.</p> <p>Daniel Shoag, professeur adjoint Harvard Kennedy School</p> <p><b>Centraide Saint John, Kings et Charlotte</b></p> <p>Wendy MacDermott, directrice générale</p> <p><b>Housing Alternatives Inc.</b></p> <p>Kit Hickey, directrice exécutive</p> <p><b>Living SJ</b></p> <p>Penni Eisenhauer, organisatrice communautaire</p> <p>Donna Gates, directrice générale</p> <p><b>Saint John Human Development Council</b></p> <p>Randy Hatfield, directeur général</p> <p><b>Société d'inclusion économique et sociale</b></p> <p>Althea Arsenault, gestionnaire du développement des ressources</p> <p><b>The ONE Change Inc.</b></p> <p>Anthony Dickinson, président</p> <p><b>YMCA of Greater Saint John</b></p> <p>Shilo Boucher, présidente et chef de la direction</p>	2017/02/09	40
<p><b>Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine</b></p> <p>Stéphan Corriveau, président du conseil d'administration</p> <p>Jeff Morrison, directeur exécutif</p> <p><b>Front d'action populaire en réaménagement urbain</b></p> <p>Émilie E. Joly, organisatrice communautaire</p> <p><b>Groupe actions solutions pauvreté</b></p> <p>Nicolas Luppens, coordonnateur</p> <p><b>Institut Fraser</b></p> <p>Kenneth Green, directeur principal Études des ressources naturelles</p> <p><b>Nunavut Roundtable for Poverty Reduction</b></p> <p>Aqattuaq Kiah Hachey, directrice adjointe par intérim Département du développement social et culturel, Nunavut Tunngavik inc.</p> <p>Aluki Kotierk, présidente Nunavut Tunngavik inc.</p>	2017/02/14	41

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Ville de Prince George</b> Chris Bone, gestionnaire Planification sociale Lyn Hall, maire	2017/02/14	41
<b>Central Neighbourhoods Development Corporation</b> Allan Wise, directeur exécutif	2017/02/15	42
<b>Conseil de planification sociale de Winnipeg</b> Josh Brandon, animateur communautaire		
<b>EndPovertyEdmonton</b> Jeffrey Bisanz, coprésident		
<b>Ma Mawi Wi Chi Itata Centre inc.</b> Diane Redsky, directrice exécutive		
<b>Right to Housing Coalition</b> Clark Brownlee, membre Groupe de travail fédéral, Manitoba Tyler Pearce, présidente Groupe de travail fédéral, Manitoba		
<b>University of Winnipeg</b> Jino Distasio, vice-président, Recherche et innovation Institute of Urban Studies		
<b>Ville d'Edmonton</b> Kate Gunn, directrice Inclusion et investissement communautaires Services aux citoyens		
<b>City of Medicine Hat</b> Ted Clugston, maire Celina Symmonds, conseillère municipale	2017/02/16	43
<b>Immigrant Access Fund Canada</b> Vanessa Desa, vice-présidente Conseil d'administration Dianne Fehr, directrice générale		
<b>Medicine Hat College</b> Kristen Desjarlais-deKlerk, professeure en sociologie Division des arts, de l'éducation et des affaires Denise Henning, présidente et directrice générale Bureau exécutif		



<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>Medicine Hat Community Housing Society</b>  Robin Miiller, directrice générale  Jaime Rogers, directrice  Département de l'itinérance et du développement du logement</p> <p><b>Miywasin Friendship Centre</b>  Jeannette Hansen, directrice générale</p> <p><b>Prairie Rose School Division</b>  Reagan Weeks, surintendant adjoint  Alberta Education</p> <p><b>Turner Strategies</b>  Alina Turner, directrice</p> <p><b>University of Calgary</b>  John L. Brown, doyen associé  Faculté de design environnemental</p>	2017/02/16	43
<p><b>À titre personnel</b>  Stephen Elliott-Buckley,  Département des études du travail, Simon Fraser University</p> <p><b>Canton de Langley</b>  William R. Storie, conseiller principal du conseil  Administration générale</p> <p><b>Ville de Maple Ridge</b>  Nicole Read, mairesse</p> <p><b>Community Education on Environment and Development Centre Society</b>  Christian Cowley, directeur exécutif  Teesha Sharma, directrice, Services à la jeunesse</p> <p><b>Co-operative Housing Federation of British Columbia</b>  Thom Armstrong, directeur général</p> <p><b>Covenant House Vancouver</b>  John Harvey, directeur  Services des programmes</p> <p><b>Maple Ridge/Pitt Meadows Community Services</b>  Vicki Kipps, directrice exécutive</p> <p><b>Multicultural Helping House Society</b>  Marius Alparaque, coordonnateur des programmes  Programmes avant et après l'arrivée</p> <p><b>Ville de New Westminster</b>  Lorrie Williams, conseillère municipale</p>	2017/02/17	44

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<p><b>À titre personnel</b> Gavin Still, mnp s.e.n.c.r.l., s.r.l, Fort St. John</p> <p><b>Association canadienne des constructeurs d'habitations</b> Kevin Lee, chef de la direction</p> <p><b>Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux</b> Sally Guy, directrice des politiques et stratégies</p> <p><b>Banques alimentaires Canada</b> Shawn Pegg, directeur Politique et recherche</p> <p><b>Institut Macdonald-Laurier</b> Sean Speer, agrégé supérieur Munk</p> <p><b>Reena</b> Gary Gladstone, chef des relations avec les intervenants</p>	2017/02/21	45
<p><b>Office municipal d'habitation Kativik</b> Linda Roy Makiuk, technicienne administrative Marie-Christine Vanier, responsable des communications</p> <p><b>Régie régionale de la Santé et des Services sociaux du Nunavik</b> Françoise Bouchard, directrice Santé publique</p>	2017/03/07	47
<p><b>À titre personnel</b> Donald K. Johnson, membre du conseil d'administration BMO, Marchés des capitaux</p> <p><b>Association canadienne pour l'intégration communautaire</b> Michael Bach, vice-président à la direction</p> <p><b>Centre ontarien de défense des droits des locataires</b> Magda Barrera, analyste des politiques économiques et du logement Mary Todorow, analyste des politiques et de la recherche</p> <p><b>Good Shepherd</b> Alan Whittle, directeur aux relations communautaires et à la planification</p> <p><b>Parkdale Activity-Recreation Centre</b> Victor Willis, directeur exécutif</p>	2017/03/10	48

Organismes et individus	Date	Réunion
<b>Social Planning and Research Council of Hamilton</b>	2017/03/10	48
Alana Baltzar, bénévole Hamilton Organizing for Poverty Elimination Deirdre Pike, planificatrice sociale principale		
<b>United Way Toronto and York Region</b>		
Pedro Barata, vice-président principal Initiatives stratégiques et Affaires publiques		
<b>Ville de London</b>		
Sandra Datars Bere, directrice générale, Logement, Services Sociaux et Résidence Dearness Pamela McConnell, mairesse suppléante		



# ANNEXE D

## LISTE DES MÉMOIRES

---

### Organismes et individus

---

Alberta Poverty Reduction Network

Alliance canadienne des associations étudiantes

Alliance pour la prévention des maladies chroniques au Canada

Association canadienne des constructeurs d'habitations

Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

Association canadienne pour la santé mentale - Toronto

Association médicale canadienne

Association nationale des centres d'amitié

BC Poverty Reduction Coalition

Bell, Tammy

Brown, John L.

BUILD inc.

Callahan, Kathryn

Campagne 2000

Canada sans pauvreté

Canadian Poverty Institute

Canadiens pour une fiscalité équitable

Centre d'action pour la sécurité du revenu

Centre de toxicomanie et de santé mentale

Christian Jewish Dialogue of Toronto

Christie Ossington Neighbourhood Centre

Citoyens pour une politique juste

---

## Organismes et individus

---

Collège Camosun

Collèges et instituts Canada

Comité des 12

Conseil canadien de développement social

Danese, Tina

Dryfhout, Ken

Dussault, Bernard

EndPovertyEdmonton

Every Canadian Counts

Face of Poverty Consultation

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Fédération canadienne des associations de propriétaires immobiliers

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants

Fédération des cégeps

Freake, Megan

Front d'action populaire en réaménagement urbain

Gouvernement de l'Ontario

Groupe actions solutions pauvreté

Harvey, Sabrina

Holland College

Horodecki, Brittany

Immigrant Access Fund Canada

Interfaith Social Assistance Reform Coalition

Khamo, Doreen

---

## Organismes et individus

---

Kingston Action Group for Basic Income Guarantee

Kwantlen Polytechnic University

Lambton College

Larkin, Patricia

Les diététistes du Canada

Living SJ

Maytree

McCredie, Brynn

Medicine Hat College

Mendelson, Michael

Metis Urban Housing Association of Saskatchewan inc.

Mitchell, Dorraine

Miywasin Friendship Centre

Mohawk College of Applied Arts and Technology

Momentum

New Brunswick Community College

North West College

Notten, Geranda

Nyaupane, Binaya

Pathfinder Youth Centre Society

PEI Working Group for a Livable Income

Piller, Gwendolyn

Portage College

Régie régionale de la Santé et des Services sociaux du Nunavik

---

## Organismes et individus

---

Repaires jeunesse du Canada

Réseau canadien pour le revenu garanti

Réseau québécois des OSBL d'habitation

Société canadienne de la sclérose en plaques

Société Makivik

South Asian Legal Clinic of Ontario

Stevens, Harvey

Syndicat canadien de la fonction publique

Tamarack Institute

Women's Centre of Calgary

Worifah, Anna Ettah Epse

Workers' Action Centre

YMCA of Greater Saint John

YWCA Canada



# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 20, 22 à 26, 28 à 32, 35 à 45, 47 à 49, 55 à 58 et 59](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,  
Bryan May



# S'abstenir de nuire

**Pour réduire la pauvreté, les gouvernements doivent cesser de prendre des mesures qui plongent les gens dans la pauvreté.**

*Rapport dissident  
de la loyale opposition de Sa Majesté  
Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du  
développement social et de la condition des personnes handicapées  
Rapport sur la réduction de la pauvreté*

## Contexte

D'octobre 2016 à mai 2017, le Comité des ressources humaines de la Chambre des communes a étudié les stratégies de réduction de la pauvreté. Il a maintenant produit un rapport majoritaire dans lequel il décrit ce qu'il a entendu durant ses audiences et recommande des politiques afin de lutter contre la pauvreté. Dans leur rapport dissident, les députés conservateurs prennent appui sur le succès du gouvernement précédent de Stephen Harper, dont les politiques ont entraîné la plus grande baisse du taux de pauvreté et les niveaux de pauvreté les plus faibles jamais connus au Canada (voir annexe 1).

Les députés de l'Opposition officielle remercient le président, les membres et le personnel de soutien du Comité de leur bonne foi et de la diligence dont ils ont fait preuve tout au long de cette étude. Le rapport majoritaire contient des renseignements très utiles et de nombreuses recommandations judicieuses. Malgré tout, le Parti conservateur a jugé nécessaire de produire un rapport dissident en raison de différences pratiques et philosophiques.

## Primum non nocere — D'abord, s'abstenir de nuire

La pratique de la médecine repose sur le principe fondamental suivant : « d'abord, s'abstenir de nuire ». Autrement dit, l'intervention du médecin ne doit pas nuire au patient plus qu'elle ne l'aide. Malheureusement, lorsqu'on parle de la condition des personnes les plus démunies au Canada, les mesures prises par le gouvernement causent beaucoup de tort.

Les témoins (voir annexe 2) ont dressé une liste grandissante des mesures gouvernementales qui ont pour effet d'appauvrir les gens et d'élargir l'écart entre les riches et les pauvres. Ils ont parlé des taxes à la consommation régressives qui, dans le but de financer des programmes « écologiques » complexes pour les riches, alourdissent de manière disproportionnée le fardeau des personnes à faible revenu; des coûts gonflés de l'électricité, qui servent à subventionner les profits des personnes « bien branchées » qui investissent dans la production d'énergie soi-disant propre; les restrictions en matière de construction et le « snobisme de zonage » qui empêchent la construction de logements abordables; les taux effectifs marginaux d'imposition élevés qui punissent les travailleurs pauvres et handicapés; les règles interdisant aux Autochtones d'être propriétaires de leur propre maison; et les programmes d'aide sociale aux entreprises qui ont pour effet de transférer des ressources à des ploutocrates politiquement branchés, au détriment des pauvres et de la classe moyenne. Il ne s'agit pas d'erreurs par omission. En effet, il s'agit des résultats de l'*action*, et non de l'*inaction*, du gouvernement.

Ironiquement, les gouvernements se présentent souvent comme des solutions aux problèmes qu'ils causent. Par exemple, les élus municipaux demandent plus d'argent au gouvernement fédéral pour la construction de logements abordables, même si ce sont les lourdeurs administratives municipales qui entravent la construction. C'est un peu comme un médecin qui déclare avoir sauvé la vie d'un patient en lui administrant un antidote, alors que c'est lui qui l'avait empoisonné. D'autres mesures

gouvernementales ne sont pas la solution aux problèmes créés par le gouvernement. Le gouvernement devrait s'engager à « d'abord, s'abstenir de nuire ». Le présent rapport dissident propose des solutions pratiques pour que le gouvernement cesse de faire du tort aux personnes les moins fortunées.

Les auteurs du présent rapport minoritaire croient fermement que les personnes vivant dans la pauvreté veulent désespérément améliorer leur sort. Ils travaillent d'arrache-pied et font tous les jours des sacrifices pour atteindre cet objectif. Si les gouvernements cessaient de leur faire obstacle, nombreuses seraient les personnes les plus pauvres au Canada qui réaliseraient leur rêve d'autosuffisance et de prospérité. Il est temps pour le gouvernement d'appuyer ces personnes plutôt que de leur nuire.

## Annexe 1 : Les faits

Les politiques comme celles relevant le seuil d'exemption personnelle, réduisant le fardeau fiscal et les taxes à la consommation punitives et réduisant les dépenses globales du gouvernement fédéral ont contribué de manière directe à ramener le taux de pauvreté à son niveau le plus bas sous le régime du gouvernement de Stephen Harper. Les faits sont les suivants :

- Sous le gouvernement précédent, le pourcentage de ménages vivant sous le seuil de la pauvreté fondé sur la mesure des besoins essentiels a diminué du tiers pour atteindre son point le plus bas, soit 4,2 %<sup>1</sup>.
- Le pourcentage de ménages visant sous le seuil de faible revenu a aussi atteint son niveau plancher, 8,8 %, sous le régime du gouvernement précédent. En fait, en 40 ans d'histoire, il n'a jamais été aussi bas que sous le régime précédent<sup>2</sup>.
- Le revenu de la classe moyenne a augmenté de 11 % sous le gouvernement précédent<sup>3</sup>.
- Les dépenses gouvernementales du gouvernement Harper ont été ramenées à 14,2 % du PIB, soit le taux le plus bas en 50 ans<sup>4</sup>.
- En relevant le seuil d'exemption personnelle, le gouvernement précédent a rayé un million de Canadiens à faible revenu du rôle d'imposition<sup>5</sup>.
- En moyenne, l'impôt fédéral des familles ayant un revenu de moins de 30 000 \$ a baissé de 90 % sous le gouvernement précédent<sup>6</sup>.

Si le gouvernement veut réduire la pauvreté, il doit reconnaître quelles mesures gouvernementales contribuent réellement et positivement à réduire le taux de pauvreté.

---

<sup>1</sup> Statistique Canada, <http://pierremp.ca/wp-content/uploads/2016/08/CanadaPovertyRatesProvinceYear.xlsx>.

<sup>2</sup> Statistique Canada, <http://pierremp.ca/wp-content/uploads/2016/08/CanadaPovertyRatesProvinceYear.xlsx>.

<sup>3</sup> Finances Canada, <http://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-fr.pdf#page=13>.

<sup>4</sup> Finances Canada, <http://www.fin.gc.ca/frt-trf/2015/frt-trf-1502-fra.asp#tbl8>.

<sup>5</sup> Finances Canada, <http://www.budget.gc.ca/2015/docs/plan/budget2015-fra.pdf#page=257>.

<sup>6</sup> Finances Canada, <http://www.budget.gc.ca/2015/docs/plan/ch4-1-fra.html>.

## Annexe 2 : Citations des témoins

Les personnes ci-dessous ont présenté des témoignages qui nous ont permis d'en arriver aux conclusions susmentionnées :

### La taxe sur le carbone

À la question « Comment verriez-vous la taxe sur le carbone aider les gens dans le besoin », le maire de Medicine Hat, Ted Clugston, a carrément répondu : « En commençant par ne pas l'imposer. Désolé<sup>7</sup>. »

Le maire Clugston, parlant de la difficulté à maintenir les taux des services publics à de faibles niveaux en raison de la taxe sur le carbone : « Comme nous sommes propriétaires de nos services publics, nos taux figurent parmi les plus bas au pays et sont les moins élevés de la province. Malheureusement, la taxe sur le carbone nous présentera un grand défi, puisque nous devons la recueillir auprès des contribuables pour la verser à d'autres ordres de gouvernement<sup>8</sup>. »

Gavin Still, parlant des dépenses cachées, directes et indirectes attribuables à la taxe sur le carbone : « En ce qui concerne la taxe sur le carbone, je crois qu'il y aura tellement de couches de coûts intégrées à ce style de vie qu'il est à peu près certain que cela aura une incidence sur les gens à faible revenu... Tout d'abord, la taxe a une incidence sur les industries qui permettent aux gens d'ici de manger et de se vêtir, et pour lesquelles les gens viennent travailler, soit directement ou indirectement. Ensuite, les coûts de transport, les coûts de construction et les coûts de tout autre secteur visé par cette mesure deviennent autant de couches qui s'ajoutent progressivement à chaque étape du processus d'approvisionnement. Comme je l'ai dit, la taxe nuit probablement aux possibilités d'investissements dans la région et dans l'industrie des ressources naturelles en général<sup>9</sup>. »

### Récupérations liées au revenu

Ian Lee, au sujet des facteurs qui dissuadent de retourner aux études ou au travail en raison des récupérations de l'aide sociale : « Un bénéficiaire de l'aide sociale ne peut pas retourner à l'école s'il ne veut pas perdre ses prestations. C'est inimaginable. [...] Nous empêchons les personnes qui bénéficient de l'aide sociale ou de l'assurance-emploi de retourner à l'école parce qu'elles risquent de perdre leurs prestations. On devrait au contraire les encourager par tous les moyens à reprendre leurs études pendant qu'elles bénéficient de l'aide sociale ou de l'assurance-emploi. Malheureusement, le système leur impose des obstacles insurmontables qui les empêchent de poursuivre leurs études, ce qui est vraiment déplorable<sup>10</sup>. »

Alana Baltzar, au sujet des récupérations massives de l'aide auxquelles font face les personnes handicapées lorsqu'elles commencent à travailler : « Le Programme ontarien

---

<sup>7</sup> Ted Clugston, maire de Medicine Hat, 16 février 2017.

<sup>8</sup> Ted Clugston, maire de Medicine Hat, 16 février 2017.

<sup>9</sup> Gavin Still, 21 février 2017.

<sup>10</sup> Ian Lee, 1<sup>er</sup> novembre 2016.

de soutien aux personnes handicapées est un peu meilleur en ce qui concerne les baisses d'aide sociale, mais vous ne recevez que 200 \$. Une fois que vous atteignez les 200 \$, vous commencez à avoir des déductions. Une fois que vous avez un revenu fixe, vous n'êtes plus éligibles pour les programmes médicaux et dentaires. C'est un problème et un obstacle<sup>11</sup>. »

Brad Brain, planificateur financier agréé : « Le problème du Régime de pensions du Canada est qu'il ne cible pas directement les aînés à faible revenu. C'est le supplément de revenu garanti qui le fait, mais, comme quelqu'un l'a mentionné, il est assorti d'une récupération à 50 % qui commence à un seuil vraiment trop bas. Dès qu'on dépasse 3 500 \$, on commence à perdre une partie du SRG. C'est un vrai problème pour les gens aux moyens modestes. S'ils s'avisent d'accepter un petit emploi à temps partiel ou arrivent à obtenir un petit revenu de placement, ils devront accepter une réduction de leurs prestations gouvernementales<sup>12</sup>. »

Brad Brain : « Pour moi, le supplément de revenu garanti est le programme qui relève les gens au niveau du seuil de la pauvreté. Ce sont exactement les gens auxquels le Comité s'intéresse. À l'heure actuelle, les prestations sont récupérées à partir d'un seuil trop bas. Si nous voulons combattre la pauvreté chez les aînés, nous pourrions songer à repousser la récupération un peu plus loin. Je dirais, à des fins d'illustration, que nous pourrions fixer le seuil de récupération à 5 000 \$ au lieu de 3 500 \$. De plus, le montant des prestations ne tomberait à zéro qu'à 20 000 \$ de revenu au lieu des 17 000 \$ actuels. Nous pourrions aussi envisager de réduire le taux de récupération de 50 %. À l'heure actuelle, si on gagne deux dollars, on perd un dollar de prestations. Il conviendrait peut-être de réviser ces chiffres<sup>13</sup>. »

John Stapleton, agrégé de la Metcalf Foundtion, au sujet des récupérations : « Quand vous avez une fiscalité au fédéral et au provincial qui combine les mesures de récupération des prestations qui réduisent chaque dollar gagné — surtout l'imposition et les mesures de récupération de plus d'un dollar par dollar gagné, comme nous l'avons vu ce matin — il y a quelque chose qui ne tourne pas rond, qui ne fonctionne pas. Je crois qu'il n'y a que le gouvernement fédéral qui puisse réunir toutes les provinces et les municipalités et les différents programmes concernés<sup>14</sup>. »

John Stapleton, parlant du gouvernement précédent, qui s'était assuré que les programmes fédéraux ne faisaient pas l'objet de récupérations : « Je dois rendre hommage au défunt M. Flaherty, qui a discuté avec les provinces pour s'assurer que le REEI, le régime enregistré d'épargne-invalidité, ne fasse jamais l'objet de mesures de récupération de la part d'autres programmes d'aide sociale. La même chose s'applique à la prestation fiscale pour le revenu de travail, qui a été instaurée en 2007. Nous avons donc de bons exemples où les décisions ont été prises de façon réfléchie. Pour ceux qui croient que le gouvernement fédéral n'a aucune influence, il y a deux exemples

---

<sup>11</sup> Alana Baltzar, 10 mars 2017 (réunion à Toronto).

<sup>12</sup> Brad Brain, 25 octobre 2016.

<sup>13</sup> Brad Brain, 25 octobre 2016.

<sup>14</sup> John Stapleton, 24 novembre 2016.

concrets où le gouvernement fédéral a fait pression sur les provinces pour s'assurer que ces mesures de récupération ne soient pas appliquées<sup>15</sup>. »

### **Des politiques gouvernementales sensées**

Brad Brain, au sujet du compte d'épargne libre d'impôt qui aide tous les Canadiens, sans égard à leur revenu, à mettre leur épargne à l'abri de l'impôt : « Pour les gens qui n'ont que peu de ressources, le CELI est un excellent moyen d'être un peu plus autonome<sup>16</sup>. »

Le philanthrope Don Johnson, sur la façon dont la modification à la *Loi sur l'impôt* pourrait augmenter considérablement les dons aux organismes caritatifs : « Nous recommandons que le gouvernement abolisse l'impôt sur les gains en capital pour les dons d'actions de sociétés fermées et de biens immobiliers [...] Plusieurs arguments plaident en faveur de son inclusion. Premièrement, le manque à gagner en recettes fiscales que représenterait l'élimination de l'impôt sur les gains en capital pour ces dons n'est que de 50 à 60 millions de dollars par an, et le crédit d'impôt pour don de bienfaisance est le même que pour un don d'argent. Deuxièmement, le fait que le donateur doit vendre le bien à une partie sans lien de dépendance garantit qu'il recevra la juste valeur marchande au moment de la vente du bien et élimine tout risque d'abus dans l'évaluation. Troisièmement, l'adoption de cette mesure permettrait de remédier à une disposition inéquitable de la Loi de l'impôt sur le revenu. Elle assurerait que les dons d'actions de sociétés fermées et de biens immobiliers bénéficient du traitement fiscal qui s'applique actuellement aux dons d'autres biens qui ont pris de la valeur, soit les actions cotées en bourse. Ainsi, les entrepreneurs qui choisissent de ne pas faire appel public à l'épargne seraient traités de la même façon que ceux qui introduisent leur entreprise en bourse. Enfin, la grande majorité de ces dons s'ajouteraient aux dons en argent et ne les remplaceraient pas<sup>17</sup>. »

Don Johnson, au sujet des impact que ce changement pourrait avoir : « Sachez que United Way Toronto a grandement profité de l'élimination de l'impôt sur les gains en capital pour les dons de titres cotés en bourse. De 1956 à 1996, United Way Toronto n'a reçu que pour 44 000 \$ de dons de titres cotés en bourse. De 1997 à 2016, ces dons ont dépassé 176 millions de dollars par suite de l'élimination de l'impôt sur les gains en capital pour les dons de titres cotés en bourse. United Way Toronto and York Region fournit des fonds essentiels à plus de 200 organismes de la région du Grand Toronto et de York. Cette mesure pourrait donc être un important outil de perfectionnement des compétences et de progrès social<sup>18</sup>. »

### **Le gouvernement N'A PAS besoin de verser plus d'argent**

Mark Wafer, propriétaire d'une petite entreprise et employeur de personnes handicapées, expliquant que le gouvernement n'a pas besoin de consentir d'autres fonds, mais de rattacher le financement à des résultats précis : « [D'autres témoins] ont

---

<sup>15</sup> John Stapleton, 24 novembre 2016.

<sup>16</sup> Brad Brain, 25 octobre 2016.

<sup>17</sup> Don Johnson, 10 mars 2017.

<sup>18</sup> Don Johnson, 10 mars 2017.



dit ce matin : « Nous ne voulons pas demander encore de l'argent aux contribuables. » Nous n'avons pas à faire cela. Les ressources sont déjà là. L'argent qui sert aux subventions salariales à l'heure actuelle pourrait être utilisé pour des programmes de mobilisation, plutôt que de passer par les organismes de service social, à qui on donne un chèque de 5 000 \$ pour qu'ils le remettent à un employeur afin qu'il recrute une personne handicapée. Il est très dangereux de faire cela. Oui, cela permet à des gens d'obtenir un emploi, mais pas de façon durable. Cela ne change pas l'attitude des employeurs. Ils continuent de voir ces personnes comme ayant quelque chose qui ne va pas, comme n'étant pas complètes<sup>19</sup>. »

Mark Wafer : « Il est crucial que le gouvernement fédéral donne le ton et décide à quoi servira cet argent [les fonds pour la formation professionnelle qui sont transférés aux provinces] Il doit aussi déterminer comment nous allons faire les entrevues et comment nous éduquerons les employeurs. De cette façon, quand nous fermerons les ateliers, 50 % des gens qui s'y trouvent en ce moment et qui sont aptes au travail seront vraiment en mesure de trouver un emploi. Nous pouvons le faire uniquement en ouvrant des portes, pas en augmentant les services sociaux ou en taxant davantage les contribuables. Rien de cela n'aura d'effet sur ce qui nous préoccupe. La seule chose qui fonctionnera, c'est de donner aux employeurs une raison d'ouvrir leurs portes<sup>20</sup>. »

Kory Wood, un chef d'entreprise autochtone, au sujet des possibilités d'emplois pour les jeunes Autochtones : « Je n'ai jamais eu le sentiment pendant les quatre années où j'ai travaillé auprès des jeunes Autochtones que l'argent posait problème. J'ai toujours pensé que le financement était amplement suffisant. Le problème, ce n'est pas tant le nombre de possibilités, mais plutôt leur qualité<sup>21</sup>. »

### **La meilleure façon d'échapper à la pauvreté, c'est l'emploi**

Monique Moreau, de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, sur la meilleure façon d'échapper à la pauvreté : « l'emploi est la meilleure façon de sortir les gens de la pauvreté<sup>22</sup>. »

Monique Moreau, au sujet des frais gouvernementaux qui empêchent les entreprises d'embaucher plus de personnel : « Il va sans dire que les tracasseries administratives alourdissent la tâche des propriétaires d'entreprises. La recherche nous apprend que les répercussions sur l'économie canadienne se chiffrent à environ 39 milliards de dollars par année. Il peut s'agir d'une foule de choses, par exemple remplir un formulaire complexe pour un service à la clientèle insatisfaisant ou attendre au téléphone pour rejoindre un centre d'appels. N'importe quel propriétaire de petite entreprise vous dira qu'il effectue la vaste majorité du travail administratif tard le soir ou tôt le matin, alors qu'il pourrait occuper ce temps à chercher des occasions d'embauche auprès de divers groupes qui ont besoin d'emplois, publier des annonces pour recruter de nouveaux employés ou réinvestir dans son entreprise<sup>23</sup>. »

---

<sup>19</sup> Mark Wafer, 24 novembre 2016.

<sup>20</sup> Mark Wafer, 24 novembre 2016.

<sup>21</sup> Kory Wood, 29 novembre 2016.

<sup>22</sup> Monique Moreau, 22 novembre 2016.

<sup>23</sup> Monique Moreau, 22 novembre 2016.

### **La paperasse et le « snobisme de zonage » rendent les logements inabordables**

Ken Green, au sujet des frais, allant de 20 000 \$ à 60 000 \$ par unité de logement, qui sont engagés pour remplir la paperasse et satisfaire les exigences gouvernementales : « Nous y examinons le coût des permis de construction après différentes démarches comme le rezonage, l'obtention du permis, les délais d'obtention. Il y a des frais liés à ce processus et ils varient grandement. Dans le lot, les délais d'obtention des permis de construction, les coûts plus élevés de ces permis et l'opposition des conseils et des groupes communautaires, en particulier, aux nouveaux logements dans leur secteur — le phénomène "pas dans ma cour"... Tous ces facteurs augmentent le coût de construction de nouveaux logements et étouffent l'offre. Dans ces circonstances, conjuguées à une forte demande, les prix augmentent plus que s'il y avait assez de logements pour répondre à la demande<sup>24</sup>. »

L'économiste Daniel Shoag, au sujet du « snobisme de zonage », de la création d'exigences administratives artificielles visant à empêcher la construction d'ensembles résidentiels ou de certains types de logements : « Quand les prix montent et que la quantité n'évolue pas, ou qu'elle diminue, le problème tient à l'offre; si vous prenez connaissance des données, vous voyez assez clairement qu'il y a toutes sortes de restrictions. Ce ne sont pas les coûts de construction qui ont changé, en réalité. Les briques coûtent à peu près le même prix dans toutes les villes. Dans des villes comme Boston, où j'habite, la densité de la population n'est pas en fait beaucoup plus grande que dans des villes moins chères, comme Houston, si tant est qu'elle l'est. Donc, le problème n'est pas un manque de place. Les coupables, en réalité, ce sont les règlements et les restrictions qui nuisent au développement<sup>25</sup>. »

Kevin Lee, de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, expliquant que la réglementation sur l'utilisation des terres peut nuire à l'offre de logement et faire augmenter les prix : « À l'heure actuelle, l'évaluation des logements accessoires aux fins de la TPS comprend non seulement le coût de construction, mais aussi la valeur des terrains. Un logement accessoire se trouve sur un terrain qui appartient déjà à quelqu'un; par conséquent, dans le cadre du processus d'évaluation, on inclura le terrain afin de créer une valeur pour la propriété, ce qui aura évidemment pour effet — surtout pour les bâtiments intercalaires dans un environnement urbain où la valeur des propriétés est très élevée — de hausser considérablement les taxes sur ce logement, le rendant tout à fait indésirable ou dispendieux. Résultat? Ou bien on décide de ne pas construire le logement, ou bien — et c'est souvent le cas — on choisit de le construire dans l'économie souterraine contre de l'argent liquide, ce qui est un tout autre problème<sup>26</sup>. »

---

<sup>24</sup> Ken Green, 14 février 2017.

<sup>25</sup> Daniel Shoag, 9 février 2017.

<sup>26</sup> Kevin Lee, Association canadienne des constructeurs d'habitations, 21 février 2017.

## Annexe 3 : Recommandations

### Cesser de taxer les personnes pauvres

- Recommandation : que le gouvernement publie la totalité des données à sa disposition au sujet de l'incidence de la taxe sur le carbone sur le taux de pauvreté, l'écart entre les riches et les pauvres, les revenus médians et le coût du « panier de consommation » pour une famille, tel que ce terme est défini par le ministère de l'Emploi et du Développement social et Statistique Canada.
- Recommandation : bien que nous demeurions opposés à la taxe sur le carbone, nous estimons que si le gouvernement insiste pour l'imposer, toute personne dont le revenu annuel est inférieur à 50 000 \$ devrait en être exemptée.
- Recommandation : que le gouvernement reconnaisse que les comptes d'épargne libre d'impôt protègent les personnes âgées à faible revenu de l'impôt et des dispositions de récupération fiscale des prestations de la Sécurité de la vieillesse, tout en permettant aux locataires de bénéficier de la même exonération d'impôt sur les gains en capital que les propriétaires.

### Réduire la paperasse, construire plus de logements

- Recommandation : que la Société canadienne d'hypothèques et de logement produise un rapport annuel sur les coûts totaux des taxes, des frais, des permis, des délais et de la paperasse par logement dans chacun des grands marchés d'habitation au Canada.
- Recommandation : que la Société canadienne d'hypothèques et de logement collabore avec les conseils de bande qui le désirent pour que les Autochtones puissent avoir accès aux prêts hypothécaires du secteur privé selon les mêmes conditions commerciales offertes aux autres Canadiens.

### Réduire le rôle du gouvernement et accroître celui des collectivités

- Recommandation : que le gouvernement élimine l'impôt sur les gains en capital sur les dons de bienfaisance sous forme d'actions de société privée et de biens immobiliers.

### Mettre fin aux subventions pour les riches

Recommandation : que le gouvernement mette fin aux subventions et autres programmes destinés aux entreprises parasites qui ne font que transférer des fonds déjà limités aux riches au détriment des autres.

### Rendre le travail payant

- Recommandation : que le gouvernement réaffecte les fonds publics destinés aux ateliers protégés à des mesures visant à aider les personnes handicapées à décrocher des emplois dans le secteur privé à des salaires concurrentiels.
- Recommandation : que toutes les agences de placement soient financées en fonction du nombre de personnes à qui elles permettent de décrocher un emploi ou une augmentation de salaire.

- Recommandation : que le gouvernement charge le directeur parlementaire du budget de faire rapport annuellement sur les taux effectifs marginaux d'imposition payés par les personnes handicapées à faible revenu dans chaque province.
- Recommandation : qu'à la prochaine réunion des ministres des Finances fédéral, provinciaux et territoriaux, tous les gouvernements conviennent d'un plan coordonné pour plafonner à 50 % les taux effectifs marginaux d'imposition applicables à l'ensemble des Canadiens handicapés, et que les transferts de 222 millions de dollars effectués chaque année par le gouvernement fédéral aux provinces et aux territoires dans le cadre des ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées soient conditionnels au respect de ce taux plafonné.
- Recommandation : que le gouvernement fédéral réduise le taux de récupération de la prestation fiscale pour le revenu de travail et du supplément pour les personnes handicapées.
- Recommandation : que le Parlement adopte une « loi pour rendre le travail payant » qui plafonne les récupérations fiscales et les impôts de sorte que chaque Canadien s'en tire mieux financièrement lorsqu'il travaille.
- Recommandation : que le directeur parlementaire du budget fasse rapport pour indiquer si le gouvernement se conforme à cette loi.

## **Opinion complémentaire du Nouveau Parti Démocratique (NPD)**

Le rapport présenté par le comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées est le fruit de plusieurs mois d'étude sur le rôle que doit jouer le gouvernement fédéral dans une stratégie de réduction de la pauvreté au Canada.

Nous avons clairement indiqué dès le début de l'étude que nous ne voulions pas nous contenter de produire un autre d'une longue série de rapports sur l'ampleur de la pauvreté au Canada et qu'à la fin celui-ci soit tabletté. Grâce aux témoins que nous avons entendus et des mémoires présentés par des municipalités ainsi que par des organismes nationaux, régionaux, locaux et des individus, nous pouvons présenter dans ce rapport, le profil actuel du visage de la pauvreté au Canada. À noter que plusieurs témoins sont venus nous dire à quel point les déterminants sociaux de la santé ont un impact sur la pauvreté. Ce rapport doit être la fondation d'un plan directeur pour bâtir un pays juste et inclusif.

### **Recommandations**

Bien que nous soyons d'accord avec l'ensemble du rapport, le NPD estime que les formulations des recommandations devraient appeler à l'action de la part du gouvernement, car nous pensons que nous avons passé le temps des réflexions et des consultations sur ce sujet. Nous avons consacré suffisamment de temps sur des réflexions. Il y a urgence d'agir afin d'obtenir des impacts positifs dans le quotidien des gens étant dans une situation précaire.

Le NPD croit que le comité aurait pu faire plus au niveau des recommandations. Nous aurions souhaité retrouver les recommandations suivantes :

#### Sécurité du revenu

- Que le gouvernement fédéral examine la faisabilité de fournir aux familles canadiennes un revenu de base garanti pour veiller à ce que tous les ménages vulnérables aient accès à une aide suffisante leur permettant de répondre à leurs besoins fondamentaux.
- Que le gouvernement réinstaura le salaire minimum fédéral et que celui-ci soit fixé à 15,00\$ de l'heure.
- Que le crédit d'impôt pour personnes handicapées (CIPH) devienne entièrement remboursable.
- Que Santé Canada travaille avec les provinces et les territoires à mettre en place un régime d'assurance-médicaments universel afin de donner

accès à tous les Canadiens aux médicaments d'ordonnance dont ils ont besoin.

- Que dans l'élaboration de sa stratégie alimentaire le gouvernement devrait inclure des mesures visant à combattre l'insécurité alimentaire grandissante chez les populations vulnérables telles que les enfants, les aînés et les habitants des communautés éloignées.
- Que le gouvernement augmente davantage le Supplément de revenu garanti afin d'assurer que nos aînés ne vivent pas dans la pauvreté.

### Éducation, formation professionnelle et emploi

- Que le gouvernement, considérant le niveau d'endettement des étudiants, évalue la possibilité de réviser le seuil de revenu fixé à 25 000\$, pour le remboursement des prêts, afin de se rapprocher du niveau de pauvreté, et qu'il élimine l'intérêt des prêts faits aux étudiants postsecondaires.

### Santé mentale

- Que Santé Canada travaille avec les provinces et les territoires pour s'assurer que chaque Canadien ait accès aux médicaments d'ordonnance dont il a besoin, peu importe sa capacité de payer.
- Que Santé Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada travaillent avec les provinces et les territoires pour veiller à ce que les Autochtones ainsi que les immigrants et les réfugiés nouvellement arrivés aient accès à des services de santé mentale adaptés à leur culture.
- Que Santé Canada montre la voie à suivre en appuyant la création de sites visant la réduction des méfaits liés à la consommation de drogues, tant dans les zones urbaines que dans les collectivités rurales.
- Que Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada investissent dans la recherche afin d'étayer les approches novatrices destinées à aider les personnes souffrant de maladie mentale et à comprendre quelles sont les pratiques efficaces.
- Que Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada, en collaboration avec les provinces et territoires, s'assurent que tous nos aînés ont accès aux soins en santé mentale qu'ils ont besoins.

## Logement, collectivités et quartiers

Le NPD croit qu'une partie importante est manquante au rapport et aurait dû se retrouver dans le chapitre 5 (logement), soit les engagements internationaux du Canada relativement au droit à un logement convenable :

### PRINCIPAUX TRAITÉS INTERNATIONAUX LIÉS AU DROIT À UN LOGEMENT CONVENABLE

Deux traités des Nations Unies ratifiés par le Canada traitent explicitement du droit à un logement convenable :

Le paragraphe 25(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme se lit comme suit :

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Le paragraphe 11(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels énonce ce qui suit :

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent 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, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.

En 2007, dans son rapport final de mission au Canada, l'ancien rapporteur spécial de l'ONU sur le logement, Miloon Kothari, soulignait que le Canada était l'un des seuls pays dépourvus d'une stratégie nationale en matière de logement, et recommandait notamment :

- a) de reconnaître le droit à un logement convenable à tous les niveaux de l'État;
- b) d'adopter ou de modifier des textes législatifs afin de protéger le droit à un logement convenable;
- c) de s'engager en faveur d'une stratégie nationale en matière de logement, assortie d'un financement stable et durable;

- d) d'adopter une stratégie nationale complète et coordonnée de lutte contre le problème des sans-abri et de la pauvreté;
- e) de prendre en main la situation des autochtones, dans les réserves et à l'extérieur, au moyen d'une stratégie complète et coordonnée en matière de logement.

Le rapporteur spécial y souligne aussi qu'il n'existe aucune reconnaissance du droit à un logement convenable dans la législation canadienne, que ce soit dans la Charte canadienne des droits et libertés, dans les lois fédérales ou provinciales en matière de droit de la personne ou dans les lois sur le logement. Le rapport énonce d'ailleurs ce qui suit :

« Les droits contenus dans les traits internationaux relatifs aux droits de la personne ratifiés par le Canada ne sont pas directement exécutoires par les tribunaux canadiens, à moins d'avoir été inclus dans les lois canadiennes par le Parlement ou une assemblée législative provinciale. Ainsi, le droit à un logement convenable conféré au paragraphe 11(1) du [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels] ne peut pas être revendiqué seul. »

D'autres renseignements sur le droit à un logement convenable et sur les obligations des gouvernements se trouvent dans le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, intitulé *Le droit à un logement convenable*.

Le NPD recommande que le Canada se conforme à ses engagements internationaux et aux recommandations du Rapporteur spécial de l'ONU sur le logement, en incluant le droit à un logement dans la législation canadienne, notamment dans la loi mettant en place une stratégie pancanadienne sur le logement et dans sa législation des droits de la personne, de façon à rendre ce droit justiciable.

Les recommandations du NPD relatives au logement et à la lutte contre l'itinérance traduisent une volonté de mettre immédiatement en place les mesures nécessaires pour le respect de ce droit fondamental auquel s'est engagé le Canada sur le plan international.

Selon le NPD, le logement social et communautaire doit être au centre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté.

Nous croyons qu'il faut à la fois prendre des mesures pour maintenir l'offre actuelle de logements sociaux et communautaires et pour augmenter l'offre de ce type de logements, pour réduire les listes d'attente partout au pays, en construisant de nouvelles unités.



Pour ce faire nous recommandons :

- Que le gouvernement mette en place une Stratégie pancanadienne sur le logement qui reconnaisse les obligations du Canada quant au respect du droit au logement et qui prévoit des investissements massifs immédiats, récurrents et à long terme et des mesures destinées à faire en sorte que ce droit soit respecté.
- Que le gouvernement maintienne les subventions à long terme versées aux logements sociaux existants, qu'ils soient sous la responsabilité directe de la SCHL ou de celles des provinces, territoires ou municipalités et qu'il rétablisse le financement échu suite à la fin des ententes d'exploitation à long terme.
- Que le gouvernement rétablisse l'approche généraliste et communautaire de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI), permettant de développer une pluralité d'interventions en matière de logement et de soutien communautaire.
- Que le gouvernement indexe le financement de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI), afin de maintenir l'offre de services.
- Que le gouvernement rende permanente la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI).
- Que le gouvernement assure un financement spécifiquement dédié à soutenir le développement de nouveaux logements sociaux et communautaires.
- Que le gouvernement assure un financement spécifiquement dédié à soutenir le développement de nouveaux logements sociaux et communautaires pour les aînés.
- Que le gouvernement assure un financement massif et récurrent spécifiquement dédié à la rénovation des logements sociaux existants.
- Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée des incitatifs au développement durable dans la rénovation des unités existantes et la construction de nouvelles unités de logement.
- Que la Société canadienne d'hypothèques et de logement crée des incitatifs à la construction de logements véritablement abordables.
- Que le gouvernement revoie le mandat, les politiques et les programmes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement afin qu'elle assure un logement sûr et adéquat à la population canadienne, en mettant notamment l'accent sur le logement social et communautaire et en mettant en place des mesures pour contrer la spéculation immobilière.

### Recommandations qui vont trop loin ou pas assez loin

Par contre, selon le NPD, il y a des recommandations du rapport qui vont trop loin en s'ingérant dans les compétences des provinces et des territoires. Ces recommandations devraient être modifiées pour que ce ne soit pas le cas:

- Qu'Emploi et Développement social Canada, en collaboration avec les provinces et les territoires, investisse dans des programmes dont il fera la promotion pour soutenir les enfants et les jeunes dans leur cheminement scolaire afin qu'ils atteignent un niveau de scolarité plus élevé, comme des programmes parascolaires dans les quartiers défavorisés, en tenant compte du fait que les enfants et les jeunes qui vivent dans la pauvreté sont confrontés à des problèmes particuliers et ont besoin de ressources supplémentaires pour réussir à l'école.
- Que lors de la mise en œuvre des mesures annoncées dans le budget de 2017, Emploi et Développement social Canada cherche des moyens de développer les compétences de l'avenir, mais aussi d'inculquer une curiosité aiguisée et une philosophie d'acquisition continue du savoir. En plus de promouvoir l'importance de l'acquisition de meilleures compétences de base, notamment en lecture, en écriture et en calcul, le Comité recommande de promouvoir l'acquisition et le perfectionnement de compétences en codage et d'autres compétences numériques qui appuieront la mise en pratique de connaissances et d'idées et favoriseront le recours à des techniques de résolution de problèmes.

Par ailleurs, les deux premières recommandations du rapport, tel que formulé, n'engagent en rien le gouvernement à apporter les changements nécessaires pour venir en aide aux travailleurs se retrouvant dans une situation difficile à la suite d'une perte d'emploi.

Par exemple, à la recommandation 1, il aurait été primordial de demander au gouvernement fédéral d'étendre la couverture, l'admissibilité et la durée des prestations d'assurance-emploi, pour s'adapter à la réalité des Canadiens et non d'examiner. Inutile d'examiner, car nous connaissons tous la réalité : Nous savons déjà que plus de 60% des travailleurs qui perdent leur emploi n'ont pas accès aux prestations de l'assurance emploi. Nous savons qu'il est important d'abaisser le nombre d'heures travaillées afin que plus de travailleurs perdant leur emploi puissent se qualifier à l'assurance emploi. Il est aussi important que le gouvernement agisse dès maintenant pour venir en aide aux travailleurs qui se retrouvent dans le trou noir de l'assurance emploi.

Il en va ainsi pour la deuxième recommandation : Affaires autochtones et du Nord Canada devrait augmenter, et non seulement examiner, les taux d'aide sociale pour les membres des Premières Nations dans les réserves afin de répondre aux demandes formulées par les témoins que nous avons rencontrés.

### **Leadership et partenariat**

Avant tout, le rapport devrait traduire les sentiments des Canadiens et Canadiennes d'un bout à l'autre du pays qui réclament un leadership national en vue de réduire la pauvreté. Le gouvernement du Canada doit assumer ce rôle en partenariat avec les provinces, les territoires, les municipalités et les collectivités autochtones.

Avant le début de l'étude, la députée néodémocrate de Saint-Hyacinthe-Bagot, Brigitte Sansoucy, a présenté un projet de loi (C-245), la Loi concernant l'élaboration d'une stratégie nationale sur la réduction de la pauvreté au Canada.

Le projet de loi prévoyait l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale visant à réduire la pauvreté au Canada et la nomination d'un commissaire indépendant à la réduction de la pauvreté.

Aussi, C-245 demandait des modifications à la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'ajouter la condition sociale aux motifs de distinction illicite.

Finalement, il modifiait la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social afin de constituer le Conseil national de l'élimination de la pauvreté et de l'inclusion sociale. Malheureusement, la majorité libérale a voté contre le projet de loi en 2<sup>e</sup> lecture.

Le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership en matière de réduction de la pauvreté. Le Canada a signé des traités internationaux sur les droits de la personne qui nous obligent à prendre des engagements très clairs pour assurer à chacun des citoyennes et citoyens canadiens un droit à un niveau de vie satisfaisant. La réduction de la pauvreté est un enjeu non partisan. Chacun des députés de la Chambre représente un comté où se vit la pauvreté. On voit les visages de la pauvreté chez les enfants, chez les familles, chez les personnes qui vivent seules et chez les aînés. Quand on va à la rencontre des organisations qui luttent contre la pauvreté, nous voyons comment elles travaillent sur le terrain pour distribuer de la nourriture ou des vêtements afin de venir en aide à toutes ces familles.

En 1989, la Chambre a adopté à l'unanimité une motion pour éliminer la pauvreté des enfants. La Chambre des communes a réaffirmé en 2009 sa volonté de

réduire la pauvreté. Or nous sommes maintenant à l'étape où il nous faut plus que des vœux pieux. Nous devons établir une véritable stratégie. Établir une stratégie signifie se donner des objectifs: où voulons-nous en être pour ce qui est de la réduction de la pauvreté dans cinq ans ou dans dix ans? Il faut aussi se doter de mécanismes permettant d'évaluer la pauvreté. Présentement, au Canada, nous n'avons pas encore convenu d'une définition formelle de la pauvreté et nous espérons que le gouvernement se penchera sur ce problème en suivant la recommandation formulée dans le rapport. Nous n'avons pas encore établi quelles mesures de la pauvreté nous allons privilégier. Si nous voulons, d'une année à l'autre, pouvoir mesurer les répercussions des programmes que nous mettons en place, il faut se doter de mécanismes pour les mesurer et pour pouvoir dire, année après année, si la pauvreté a avancé ou reculé.

Dotons-nous de mécanismes pour évaluer la pauvreté et pouvoir, année après année, faire des pas vers la réduction de la pauvreté. Nous le savons, la pauvreté est un facteur de discrimination et présentement, ce n'est pas établi dans la liste des conditions de discrimination.

### **Dans nos communautés**

Cela coûte plus cher de ne rien faire contre la pauvreté que d'agir. Nous pouvons agir pour réduire la pauvreté. Celle-ci nuit beaucoup au développement des personnes, mais aussi au développement de nos communautés. L'écart grandissant entre les riches et les pauvres est préoccupant. Quand la richesse se concentre dans les mains d'un groupe, de plus en plus de citoyens voient leur pouvoir d'achat diminuer. Les commerçants disent qu'ils ont encore de la difficulté à se remettre de la crise économique qui date de 2008, parce que trop de citoyens continuent de s'appauvrir.

Une autre réalité de plus en plus évidente, c'est qu'on peut maintenant travailler 40 heures par semaine et continuer d'être pauvre. L'emploi chez les jeunes est de plus en plus précaire; un tiers des jeunes ont un emploi à temps partiel. Dans leur bilan final, les banques alimentaires le démontrent bien. De plus en plus de travailleurs doivent recourir aux banques alimentaires et ce n'est pas normal. De plus en plus de travailleurs ont besoin d'aide alimentaire. On voit aussi beaucoup d'immigrants recourir à l'aide alimentaire.

Le coût de la vie dans certaines communautés canadiennes est élevé, que ce soit pour les loyers ou pour l'épicerie. Nous devons mettre en place un véritable filet de sécurité sociale et économique parce que la pauvreté nuit à tous. Nous

devons tous nous sentir concernés par le fait que, dans un pays riche comme le nôtre, les inégalités sont grandissantes et préoccupantes.

### **Travaillons ensemble**

Comme nous l'ont indiqué plusieurs témoins, il est très important de tous travailler ensemble et non individuellement en tant que personne, organisme ou gouvernement, que ce soit au municipal, provincial ou fédéral. Il faut une collaboration entre les différents paliers gouvernementaux. Au niveau fédéral, la pauvreté n'est pas la responsabilité d'un seul ministère ou d'un seul ministre. Il est primordial que tous les ministères travaillent ensemble s'ils veulent lutter efficacement contre la pauvreté au Canada et ainsi améliorer le quotidien de ces trop nombreux hommes, femmes et enfants vivant dans des situations précaires.

Les organismes communautaires de nos circonscriptions ont pris les moyens nécessaires. Ils travaillent aussi aux causes de la pauvreté, parce qu'on ne doit pas seulement s'attaquer à ses conséquences, comme on le fait, mais aussi à ses causes. Il faut donc travailler en collaboration avec ces organismes communautaires et en faire de véritables partenaires. Prenons l'exemple des banques alimentaires et des soupes populaires qui n'arrivent actuellement pas à répondre à la demande, le gouvernement fédéral doit collaborer avec eux pour s'assurer qu'ils ont les ressources nécessaires pour aider tous les gens dans le besoin.

Les municipalités doivent aussi être partenaires de cette stratégie de réduction de la pauvreté. Par les services de proximité qu'elles offrent à leurs citoyens, leur travail sur le plan de l'accessibilité au logement social et du financement d'organisme communautaire, les municipalités sont des alliées incontournables à la réduction de la pauvreté au Canada.

Nous devons aussi avoir les provinces comme partenaires. Plusieurs provinces, dont le Québec, ont déjà des stratégies d'élimination de la pauvreté. Celle qui a été mise en place par le Québec est un exemple, et d'autres provinces nous le disent. Les provinces qui ne sont pas dotées de stratégie pensent actuellement à le faire. De plus, les provinces réclament que le fédéral ait sa propre stratégie de réduction de la pauvreté pour que nous puissions coordonner nos efforts et mieux travailler ensemble, car il le faudra si l'on veut arriver à réduire la pauvreté.

Les provinces sont aussi concernées, puisqu'on ne peut parler de pauvreté sans parler d'éducation. Un enfant qui arrive à l'école le ventre vide, c'est inacceptable, tout comme un enfant qui réussit moins bien à l'école, parce qu'il déménage trop souvent ou parce qu'il est préoccupé du fait qu'un de ses parents vient de perdre son emploi. Ces enfants n'ont pas la même possibilité de

terminer leurs études secondaires ou d'aller à l'université que d'autres. Ce sont aussi les conséquences de la pauvreté, et il faut s'attaquer aux causes de la pauvreté de concert avec les provinces.

Un enfant qui vit dans la pauvreté aura besoin de plus de soutien, et cela a un coût. Il coûte plus cher de ne pas agir contre la pauvreté et de laisser la situation perdurer que d'agir. La pauvreté, ce sont aussi des coûts en santé. Plusieurs études le démontrent. Les gens vivant en situation de pauvreté sont plus malades et ont de la difficulté à payer leurs médicaments.

## **Conclusion**

Actuellement, trop de statistiques doivent nous effrayer. Une personne sur sept vit dans la pauvreté au Canada, c'est inacceptable. Nous avons le devoir d'agir. Le taux de pauvreté du Canada est supérieur aux autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Quand on parle du taux de pauvreté, il faut en voir le visage. Par exemple, c'est un enfant autochtone sur deux qui vit dans la pauvreté. De plus, 6 % des aînés vivent dans la pauvreté, et 63 % des personnes âgées à faible revenu qui vivent seules sont des femmes. Au Québec, le revenu disponible médian des aînés est de 20 200 \$ pour les 65 à 74 ans, et à partir de 75 ans, il est inférieur à 20 000 \$. Enfin, le revenu médian des Autochtones est plus faible. Pour ce qui est des immigrants, ils sont deux fois plus susceptibles de se trouver en situation de pauvreté. Or derrière ces statistiques, il y a des personnes.

*« Comme l'esclavage ou l'apartheid, la pauvreté n'est pas naturelle. Ce sont les hommes qui la créent, et ce sont des hommes qui la vaincront. Vaincre la pauvreté n'est pas un geste de charité. C'est un acte de justice. C'est la protection d'un droit fondamental, le droit à la dignité et à une vie décente. »*

- Nelson Mandela