

Conseil national du logement

Groupe de travail sur le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique

Rapport – « *Logement et itinérance des Autochtones à l'échelle nationale dans les régions urbaines, rurales et nordiques : argumentaire en faveur du soutien et modèle conceptuel* » préparé pour le Conseil national du logement par la société d'experts-conseils *InFocus*

Objet

Le Conseil national du logement (le Conseil) reconnaît les lacunes existantes dans les approches et les résultats en matière de logement pour les Autochtones en milieu urbain, rural et nordique et l'urgence de les combler. Le rapport, récemment publié par le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, est intitulé *Logement autochtone : en route vers chez soi*, et décrit clairement la nécessité d'aborder la question du logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique d'une manière particulière, différente de l'approche actuelle en matière de logement des Autochtones. Par conséquent, le Conseil a désigné le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique comme l'un de ses trois domaines prioritaires pour sa première année de travail. À cette fin, le Conseil a formé un groupe de travail pour explorer le contexte actuel du logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique et examiner des approches fondées sur la décolonisation quant à la politique en la matière.

Rapport de la société d'experts-conseils

Dans un premier temps, le groupe de travail a retenu les services d'une société d'experts-conseils pour mener une analyse préliminaire du contexte du logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique. Le rapport qui en découle couvre les aspects suivants :

- examen des besoins de la communauté;
- fournisseurs de services et modèles de prestation actuels;
- résultats positifs;
- définition d'« urbain, rural et nordique »;
- contexte actuel du financement.

Le rapport conclut qu'il y a un besoin clair de mettre en place une stratégie propre au logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique au Canada, car les modèles de financement et d'offre existants ne répondent jamais aux besoins des Autochtones en la matière. Il souligne également les lacunes persistantes dans la compréhension, la recherche et la collecte de données liées au logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique. Enfin, le rapport présente une proposition pour une entité nationale responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance, qui est indépendante et fondée sur des approches autochtones.

Examen par le Conseil

Le 8 juillet, les membres du Conseil national du logement ont examiné le rapport et ont convenu de ce qui suit :

- Accepter le rapport de la société d'experts-conseils en tant qu'ébauche et l'utiliser comme point de départ pour une conversation avec les principales parties prenantes du logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique.
- Appuyer, en principe, la création d'un organisme indépendant, dirigé par des Autochtones, responsable du logement des Autochtones en milieu rural, urbain et nordique.
- Participer à la conception d'un organisme indépendant, dirigé par des Autochtones, pour le logement des Autochtones en milieu urbain, rural et nordique. Demander aux experts de fournir des commentaires écrits sur la structure proposée dans le rapport et d'organiser ensuite une série de tables rondes plus vastes à l'automne 2021.
- Explorer les options de plan de transition vers un organisme indépendant, dirigé par des Autochtones, responsable du logement des Autochtones en milieu rural, urbain et nordique.
- Produire un rapport contenant des recommandations sur la structure d'un organisme indépendant, dirigé par des Autochtones, responsable du logement des Autochtones en milieu rural, urbain et nordique.

Mise en garde : *Veillez noter que les opinions exprimées dans le présent rapport sont les opinions personnelles de l'auteur et ne reflètent pas les opinions ou la position du Conseil national du logement, le Gouvernement du Canada ou de la SCHL. Le Conseil national du logement, le Gouvernement du Canada et la SCHL n'acceptent aucune responsabilité à l'égard des points de vue exprimés dans ce rapport ou des conséquences qui pourraient découler de l'utilisation de ce rapport.*

À propos du Conseil

En juillet 2019, la Loi sur la stratégie nationale sur le logement est entrée en vigueur. Elle reconnaît, entre autres, qu'une stratégie nationale sur le logement doit favoriser la réalisation progressive du droit à un logement suffisant. La Loi prévoit la création du Conseil national du logement.

Ce dernier a pour mandat de conseiller le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social et de faire progresser la politique sur le logement du gouvernement du Canada et la Stratégie nationale sur le logement. S'appuyant sur l'expertise et l'expérience diverses de ses membres, le Conseil national du logement favorise la participation et l'inclusion dans l'élaboration de la politique sur le logement grâce à la diversité de ses membres et à la mobilisation des collectivités.



LOGEMENT ET ITINÉRANCE DES AUTOCHTONES À L'ÉCHELLE NATIONALE DANS LES RÉGIONS URBAINES, RURALES ET NORDIQUES

ARGUMENTAIRE EN FAVEUR DU SOUTIEN ET MODÈLE
CONCEPTUEL

Préparé pour le Conseil national du logement par :

Dave Baspaly, DBA

Cheryl Hogg, CPA, CA

Patrick Stewart, Ph. D.

Marcel Lawson Swain, LLB

Omeasoo Wahpasiw, Ph. D.



Veillez noter que nous utilisons la couleur orange dans ce rapport en l'honneur des nombreux enfants victimes du système des pensionnats indiens. Il est reconnu que ce système et ses répercussions constituent un génocide culturel. Nous reconnaissons également le colonialisme de peuplement et les répercussions intergénérationnelles à long terme du système des pensionnats indiens.

Table des matières

Introduction et contexte	2
Analyse de l’environnement	6
Question de recherche	6
Méthodologie	6
1. Examen des besoins.....	9
2. La détermination des fournisseurs actuels et des modèles de prestation de services de logement en milieu urbain, rural et nordique au Canada	15
3. Aperçu et détermination des critères de réussite.....	17
4. La proposition d’une définition des fournisseurs de services en logement en milieu urbain, rural et nordique	20
5. Contexte actuel du financement	22
Modèle conceptuel	27
Vision proposée	27
Mandat proposé	27
À propos du modèle conceptuel	27
Structure proposée	28
Transition	33
Exemples de règlements et de statuts.....	36
Annexe A – Exemples de règlements et de statuts	Error! Bookmark not defined.



Introduction et contexte

Le Conseil national du logement (CNL) est un organisme consultatif qui fournit des conseils au ministre responsable de la Loi sur la stratégie nationale sur le logement (la Loi sur la SNL). Conformément à la Loi sur la SNL, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) fournit un soutien de secrétariat au CNL et, à ce titre, est responsable de la gestion du processus d'approvisionnement et du contrat subséquent lié au travail du Conseil.

L'objectif de ce travail est d'évaluer le contexte actuel du logement urbain, rural et nordique en vue de déterminer les options pour l'établissement d'une entité indépendante contrôlée par les peuples autochtones, qui définirait les politiques et administrerait le financement du logement des personnes autochtones en milieu urbain, rural et nordique.

Les deux principaux objectifs du présent rapport sont une analyse de l'environnement et la détermination des options pour la création d'un modèle indépendant contrôlé par les peuples autochtones qui définirait les politiques et administrerait le financement du logement des personnes autochtones en milieu urbain, rural et nordique.

LE LOGEMENT EN TANT QUE RESPONSABILITÉ FÉDÉRALE

L'Organisation des Nations Unies (ONU) a d'abord reconnu le droit au logement dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948 et a, depuis, confirmé ce droit dans sept traités fondamentaux sur les droits de la personne. Toutefois, le droit au logement n'est pas enchâssé dans la *Loi constitutionnelle de 1867* ni dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, bien que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdise la discrimination dans l'emploi et les services relevant de la compétence fédérale, cette disposition s'appliquant également au logement. La *Loi sur la SNL* (avril 2019, projet de loi C-97) reconnaît le logement comme un droit de la personne et exige que le gouvernement fédéral maintienne, entre autres considérations, une stratégie nationale sur le logement « à la lumière de principes clés d'une approche du logement fondée sur les droits de la personne¹ ».

Les droits autochtones et les droits issus de traités sont reconnus et confirmés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Dans la pratique, toutefois, les peuples autochtones ne bénéficient pas des droits au logement enchâssés dans la Loi en raison de la rareté des ressources, d'une mise en œuvre inefficace et de priorités nationales faisant concurrence. Les droits des personnes autochtones découlent de leur occupation et de leur utilisation des terres, ainsi que des ordres sociaux créés avant l'arrivée des Européens². Bien que cela soit vrai et confirmé par la loi, le gouvernement fédéral n'a pas été en mesure d'offrir suffisamment de ressources ni de fournir l'intervention appropriée.

À l'échelle internationale, l'article 21 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA)³ stipule que « les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans [le domaine du] logement ». En outre, comme le stipule l'article 23, « [les peuples autochtones] ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes [...] de logement et d'autres

¹ A *Primer on Housing Rights in Canada*, Ryan van den Berg, Economics, Resources and International Affairs Division, https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201916E#a4

² *Ibid*

³ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf

programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions ». Même si la DNUDPA n'est pas contraignante, le gouvernement du Canada a déclaré qu'il appuie entièrement la Déclaration « sans réserve ». Par conséquent, la DNUDPA devrait orienter les lois fédérales et provinciales, ainsi que les décisions des tribunaux canadiens.⁴

Toutes ces ententes, lois et déclarations font en sorte que le logement et l'itinérance des personnes autochtones relèvent de la compétence fédérale.

POURQUOI INCLURE L'ITINÉRANCE

D'un point de vue moral, la nécessité de s'attaquer à l'itinérance dans le cadre du continuum du logement repose sur la pratique coloniale qui consiste à déposséder les peuples autochtones de leurs terres depuis les premiers contacts. Le fait est que tous les peuples autochtones, peu importe leur lieu de résidence, partagent la même indignité historique. Les peuples autochtones vivent toujours dans un territoire hostile et impitoyable qui les vulnérabilise. Les personnes autochtones représentent moins de 5 % de la population du pays, mais elles sont surreprésentées parmi les personnes en situation d'itinérance : jusqu'à 90 % dans certaines régions du pays.

Si l'on considère la Colombie-Britannique comme un microcosme, dans le Grand Vancouver, la population autochtone représente 4,5 % de la population régionale, mais 34 % de la population en situation d'itinérance. De toute évidence, d'autres systèmes entrent en jeu et amplifient le problème, notamment le système de placement en famille d'accueil. Dans l'ensemble de la province, 700 jeunes n'ont plus accès au placement en famille d'accueil en raison de leur âge chaque année et 50 % d'entre eux se retrouvent en situation d'itinérance. Ce problème et ces facteurs sont semblables d'un océan à l'autre.

Il y a en tout temps des milliers de personnes autochtones sans abri au pays et il n'y a pas suffisamment de logements abordables ou appropriés à leur disposition.

Selon les fournisseurs de services aux autochtones, il existe également un lien direct entre le logement et l'itinérance. L'un des fournisseurs de services a déclaré que « la seule solution au problème de l'itinérance est le logement », mais la construction de logements seule ne règle pas le problème. Cet énoncé s'avère exact lorsqu'il est abordé au moyen d'une approche intégrée. De façon générale, cette approche commence à l'échelle locale avec des programmes et des services de crise et des refuges d'urgence pour répondre aux besoins immédiats. L'étape suivante comprend des mesures de soutien générales, des logements de transition et des logements permanents avec services de soutien pour assurer la stabilité. La dernière étape comprend l'accession à la propriété, le bien-être et d'autres mesures de soutien pour favoriser l'autonomie. La nature particulière du logement et de l'itinérance des peuples autochtones varie considérablement d'une ville à l'autre. Toutefois, les solutions demeurent les mêmes. Une intervention coordonnée en matière de logement et de lutte contre l'itinérance est nécessaire.

Pour ces raisons, nous jugeons approprié d'inclure l'itinérance chez les personnes autochtones à ce travail.

⁴ A Primer on Housing Rights in Canada, Ryan van den Berg, Economics, Resources and International Affairs Division, https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201916E#a4

PAR LES PEUPLES AUTOCHTONES, POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES

L'appel à l'autodétermination et à l'autogouvernance en logement des peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique est un droit de la personne miné par les différentes administrations canadiennes depuis des décennies. L'appel à la création d'un organisme de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique mis au point et dirigé par les peuples autochtones s'intensifie depuis plus de dix ans. La Commission royale sur les peuples autochtones (1996) traite des principes d'autogouvernance, du leadership autochtone et du rôle fondamental du logement en tant que droit de la personne. Plus récemment, un certain nombre d'organismes ont reconnu l'urgence de la situation par rapport à ce besoin croissant, dont les suivants :

- Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes du Canada (HUMA –2021);
- Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (2019);
- « Urban, Rural, and Northern Indigenous Housing: The Next Step: The Next Step » (Logement des Autochtones en milieu urbain, en milieu rural et nordique – La prochaine étape), Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (2019);
- Alliance nationale pour mettre fin à l'itinérance rurale et éloignée (2021);
- Caucus des peuples autochtones (2020).

Avant de commencer à évaluer le contexte actuel de logement et de lutte contre l'itinérance des peuples autochtones ou de suggérer des options pour l'établissement d'une entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance, il convient de noter l'énoncé suivant et la recommandation¹ du Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. Logement autochtone : En route vers chez soi, mai 2021, 43^e législature, 2^e session (Comité HUMA) :

« À l'instar des autres Autochtones au Canada, les Autochtones hors réserve doivent composer avec une pénurie de logements sûrs, convenables et abordables et ils sont plus susceptibles d'avoir des besoins impérieux de logement que les non-Autochtones. Il y a d'ailleurs surreprésentation des Autochtones parmi les sans-abri. Ce grave problème de logement découle des politiques notamment colonialistes et racistes du passé, comme les pensionnats, et a été aggravé par la pandémie de COVID-19. C'est pourquoi la santé et le bien-être des Autochtones se trouvent dans un état précaire. Étant les plus aptes à répondre à leurs propres besoins et priorités et à ceux de leurs communautés en matière de logement, les Autochtones dirigent des projets de logement efficaces assortis de services complets. Ils créent des milieux de vie urbains, ruraux et nordiques. Pourtant, les fournisseurs de services aux Autochtones obtiennent difficilement les fonds pour réaliser leurs projets dans les régions urbaines, rurales et nordiques. »

[Le Comité] estime que la création d'un centre du logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural ou nordique est nécessaire, et que cette initiative doit être placée sous la direction des Autochtones ainsi que de leurs gouvernements, de leurs communautés et de leurs fournisseurs de services. (Rapport HUMA, page 85)

RECOMMANDATION 1 DU COMITÉ HUMA

« Que le gouvernement du Canada et d'autres ordres de gouvernement (les provinces, territoires et municipalités) contribuent à créer, de concert avec les Autochtones et avec leurs gouvernements, leurs communautés et leurs organisations, un centre du logement destiné aux Autochtones vivant en milieu urbain, rural ou nordique, qui est fondé sur le principe d'un centre "fait pour les Autochtones, par les Autochtones" et sur une stratégie du logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural ou nordique, de manière à concrétiser les droits en logement des Autochtones des régions urbaines, rurales, éloignées et nordiques, et que ce centre soit soutenu par un financement suffisant, pérenne et prévu à long terme. »

LOGEMENT DES PEUPLES AUTOCHTONES EN MILIEU URBAIN, EN MILIEU RURAL ET NORDIQUE

Pour mettre les choses en contexte, les personnes autochtones en milieu urbain, rural et nordique comprennent les groupes non fondés sur les distinctions des Premières Nations, des Inuits et des Métis dans les villes, la campagne et le Nord.

Les recommandations et le financement décrits dans le présent rapport ne comprennent pas le financement et les programmes fondés sur les distinctions réservés aux communautés des Premières Nations, aux Métis et aux Inuits.



Analyse de l'environnement

QUESTION DE RECHERCHE

S'appuyant sur le rapport HUMA (2021) ainsi que d'autres rapports et reconnaissant directement la nécessité d'un tel organisme, notre équipe de consultation a été chargée d'évaluer la nécessité d'un organisme national de logement et de lutte contre l'itinérance qui définisse les politiques et administre le financement des organismes qui fournissent ces services. Des mesures complètes de soutien communautaire seraient également fournies pour que les personnes autochtones d'un océan à l'autre (partout au Canada) aient accès à un logement sécuritaire. Cette tâche a été entreprise avec dévouement et compassion. Elle repose sur la solide base de connaissances des fournisseurs de services de logement et de lutte contre l'itinérance aux autochtones.

MÉTHODOLOGIE

SONDAGE

Des informateurs clés sur le logement des personnes autochtones provenant d'organismes de logement et de lutte contre l'itinérance ont été recensés partout au pays par l'entremise de diverses sources, notamment :

- les listes de fournisseurs de logements aux autochtones;
- les personnes-ressources pour les personnes autochtones en situation d'itinérance;
- les fournisseurs de services aux personnes autochtones en situation d'itinérance;
- les membres du Conseil national du logement;
- les défenseurs régionaux du logement et de la lutte à l'itinérance pour les personnes autochtones.

À partir de ces organismes-ressources, une base de données complète a été créée. Pour s'assurer que des représentants de toutes les régions du Canada fournissent de la rétroaction, l'équipe a utilisé une méthode mixte composée d'un sondage approfondi et d'entrevues ciblées.

- Nous avons recensé 54 intervenants et fournisseurs provinciaux et territoriaux clés des secteurs du logement et de l'itinérance et leur avons demandé leur avis dans le cadre de l'analyse de l'environnement.
- Pendant la courte durée de ce projet, nous avons reçu 39 réponses parmi les 54 organismes ciblés, venant de partout au pays. Cette rétroaction comprenait des conversations avec des informateurs clés dans le cadre de leur participation au sondage et la rétroaction directe fournie par le biais des réponses au sondage. Le taux de réponse est donc de 72 %.
- Une proportion de 50 % des répondants offrait à la fois des services de logement et de lutte contre l'itinérance, tandis que l'autre moitié des répondants était presque également répartie entre les services de logement et les services de lutte contre l'itinérance. Presque tous ont mentionné qu'ils offraient de multiples mesures de soutien complet pour répondre aux besoins urgents en matière d'alimentation, de transport, de problèmes médicaux et de santé mentale. Ils estiment qu'ils ne sont pas actuellement outillés pour les fournir, mais que ces services sont nécessaires à la réussite de leurs clients.

- Afin de nous assurer qu'il n'y ait pas de lacunes dans la consultation des régions, nous avons veillé à ce que les réponses soient approximativement réparties sur l'ensemble du pays, avec une fréquence plus élevée dans les régions les plus peuplées.

Nous croyons qu'il s'agit d'une taille d'échantillon valide et, surtout, que cette méthode permettra de refléter fidèlement les points de vue d'un océan à l'autre.

EXAMEN DES DOCUMENTS

Un certain nombre de documents ont été examinés, notamment :

1. Indigenous Housing: The Direction Home. Report of the Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities (HUMA). May 26, 2021
<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/432/HUMA/Reports/RP11348049/humarpo5/humarpo5-e.pdf>
2. Urban, Rural & Northern Indigenous Housing, The Next Step. Prepared for the Canadian Housing and Renewal Association. April 2019.
<https://www.canada.ca/content/dam/polar-polaire/documents/pdf/northern-housing-forum/NHF%20-%20Policy%20recommendations%20-%20EN%20-%20FINAL.pdf>
3. Targeted Recommendations to End Rural and Remote Homelessness. Rural and Remote Homelessness: A call for Strategic Investments to End Homelessness in Rural and Remote Communities Across Canada. January 2021.
<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/432/HUMA/Brief/BR11103191/br-external/NationalAllianceToEndRuralAndRemoteHomelessness-e.pdf>
4. A Time for Action: A National Plan to Address Aboriginal Housing (June 2009) prepared by the National Aboriginal Housing Association/Association Nationale d’Habitation Autochtone. July 2009
https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/attachments/NAHA_Action_Plan_July_2009_FINAL.pdf
5. Urban, Rural, and Northern Indigenous Housing, Office of the Parliamentary Budget Officer. February 11, 2021
<https://pbo-dpb.s3.ca-central-1.amazonaws.com/artefacts/5b2407108abe40544f4c66d4a7fe08c47aecce914911c2f7e3bbcad23a2070fc>
6. An Urban, Rural and Northern Indigenous Housing Strategy for Canada, The Canadian Housing and Renewal Association Indigenous Housing Caucus. November 2020
<https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/432/HUMA/Brief/BR11000896/br-external/CanadianHousingAndRenewalAssociation-e.pdf>
7. Statement on National Urban Indigenous Housing Strategy. December 11, 2019.
<https://www.ontarioaboriginalhousing.ca/wp-content/uploads/2019/12/Statement-on-National-Urban-Indigenous-Housing-Strategy-11-12-19.pdf>
8. Definition of Indigenous Homelessness in Canada. Jesse A. Thistle. 2017
<https://homelesshub.ca/sites/default/files/COHIndigenousHomelessnessDefinition.pdf>
9. Truth and Reconciliation Commission Reports. 2015
<https://nctr.ca/records/reports/>
10. Reclaiming Power and Place: The Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls. June 3, 2019
<https://www.mmiwg-ffada.ca/final-report/>

11. Rethinking Economic Strategies for First Nations in Canada: Incorporating Traditional Knowledge into Governance Practices. Rodney Nelson. January 2018
https://www.researchgate.net/publication/322735739_Rethinking_Economic_Strategies_for_First_Nations_in_Canada_Incorporating_Traditional_Knowledge_into_Governance_Practices
12. Definition of Indigenous homelessness in, Reaching Home: Canada's Homelessness Strategy Directives. 2020
<https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/homelessness/directives.html>

LIMITES

Il est difficile de quantifier le besoin particulier de soutien au logement des peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique pour les raisons suivantes :

- il y a un manque de données fiables sur les populations en milieu urbain, rural et nordique et leurs besoins, ce qui représente une lacune en matière de recherche qui doit être comblée de manière ciblée;
- les statistiques sur la population en milieu urbain, rural et nordique sont désuètes et peu fiables;
- il est difficile de normaliser les données provinciales et territoriales étant donné les sources disparates et mutuellement exclusives.

Par conséquent, il a fallu se fier en grande partie aux documents, aux rapports et aux résultats du sondage auprès des informateurs clés. En ce sens, des travaux de recherche supplémentaires sont nécessaires.

1. EXAMEN DES BESOINS

En 2016, les besoins impérieux en matière de logement (BIL) étaient proportionnellement plus élevés chez les ménages autochtones urbains, ruraux et nordiques, soit 18 %, comparativement à 12 % chez les ménages non autochtones. Par conséquent, une évaluation des nouveaux besoins quantitatifs et des coûts connexes est requise.

Il sera essentiel de déterminer la nature des besoins en matière de logement en incluant des mesures de soutien complètes appropriées, notamment dans les domaines suivants :

- les logements de transitions autonomes avec services de soutien;
- les problèmes de santé mentale et de toxicomanie;
- les personnes aux prises avec des situations de violence;
- les personnes qui sortent des établissements où ils sont pris en charge par l'État (les prisons et les pénitenciers);
- les jeunes adultes qui quittent le système de protection de l'enfance en raison de leur âge;
- la cohabitation intergénérationnelle;
- les familles monoparentales;
- les aînés;
- les ménages à faible revenu;
- les jeunes;
- les personnes 2SLGBTQIA+;
- d'autres domaines.

Tous les éléments ci-dessus doivent être pris en compte pour déterminer l'ampleur des besoins en matière de logement.

En 2021, le Comité HUMA a déposé son rapport intitulé *Logement autochtone : en route vers chez-soi*. Ce rapport a utilisé les données du recensement de 2016 pour affirmer que le nombre total de personnes autochtones (Premières Nations, Métis et Inuits) était, à l'époque, de 1 629 800⁵. Le bureau du directeur parlementaire du budget (DPB) a estimé que 124 000 ménages autochtones vivant hors réserve, sur un total de 677 000, avaient des besoins en matière de logement⁶. Le DPB a laissé entendre qu'au cours de l'année, 37 500 personnes autochtones se retrouveront en situation d'itinérance et que, à tout moment, 7 000 d'entre eux n'auront pas de logement.

Chaque rapport et présentation qui a orienté le rapport HUMA, *Logement autochtone : en route vers chez-soi* (2021) reposait sur les mêmes sources d'information (voir les sources énumérées ci-dessus). Les populations autochtones affichent une forte croissance dans toutes les catégories d'évaluation et, par la suite, la pandémie de COVID-19 a exacerbé les problèmes sociaux. Des statistiques et des données plus exactes certifiées par les peuples autochtones sont nécessaires pour évaluer les besoins en matière de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique et déterminer les populations particulières qui ont besoin de soutien. De plus, il y a un manque de recherches approfondies sur le nombre de personnes ayant des problèmes de logement et d'itinérance, en particulier les personnes handicapées et les personnes 2SLGBTQIA+, sans parler des personnes qui font face à de multiples obstacles en matière d'équité.

En 2021, parmi plusieurs autres catégories démographiques (femmes, locataires, personnes non mariées ou divorcées et aînés), les personnes autochtones étaient : « plus susceptibles de connaître des besoins impérieux en matière de logement [et,] une fois dans cette situation, ils étaient plus susceptibles d'y demeurer et moins en mesure d'en sortir⁷ ». Fait important, un rapport de 2019 de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine a souligné que, malgré ces données statiques, la croissance démographique des jeunes autochtones et la situation économique globale désavantageuse des peuples autochtones de tous âges, ainsi que le « vieillissement de l'actif des fournisseurs de logements actuels » fait que le logement des personnes autochtones en milieu urbain se situe « déjà à un niveau critique⁸ ». Cette situation, proprement qualifiée de « crise générationnelle⁹ », est particulièrement urgente pour les personnes inuites. Enfin, les difficultés auxquelles les personnes autochtones font face pour se sortir de leurs BIL et les problèmes complexes des systèmes coloniaux auxquels ils sont confrontés en cours de route démontrent que des mesures de soutien complètes sont essentielles à la réussite du logement des peuples autochtones.

⁵ Archived Census Data for 2016, "Aboriginal Peoples in Canada: Key results from the 2016 Census," Statistics Canada, October 25, 2017. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025a-eng.htm>.

⁶ Office of the Parliamentary Budget Officer, "Urban, Rural, and Northern Indigenous Housing." February 11, 2021. <https://pbo-dpb.s3.ca-central-1.amazonaws.com/artefacts/5b2407108abe40544f4c66d4a7fe08c47aeece914911c2f7e3bbcad23a2070fc>

⁷ Mingxin Li and Rachel Shan. "Transitions Into and Out of Core Housing Need" Research Insight from the Canadian Mortgage and Housing Corporation. February 2021. <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/data-research/publications-reports/research-insight/2021/research-insight-transitions-into-out-core-housing-need-69726-en.pdf?rev=22d66e07-58f1-4e33-a1b7-35cd36d2412c>

⁸ Daniel J. Brant and Catherine Irwin-Gibson, "Urban, Rural & Northern Indigenous Housing: The Next Step," Prepared for the Canadian Housing and Renewal Association.

https://chra-achru.ca/wp-content/uploads/2019/09/20190802-URN_indigenous_housing_final_report.aug26.2019.pdf

⁹ Cathleen Knotsch and Dianne Kinnon, "If Not Now . . . When? Addressing the Ongoing Inuit Housing Crisis in Canada." National Aboriginal Health Organization, 2011. Page 5 https://ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/30246/1/2011_Inuit-Housing-Crisis-Canada-FullReport.pdf

BESOINS IMPÉRIEUX EN MATIÈRE DE LOGEMENT

Un ménage est considéré comme ayant des besoins impérieux en matière de logement (BIL) si son habitation n'est pas conforme à au moins l'une des normes de qualité, de taille et d'abordabilité. Une définition plus complète est accessible à l'adresse suivante : <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/ref/dict/households-menage037-fra.cfm>.

Selon un rapport récent de la SCHL (2019), entre 2011 et 2016, les besoins impérieux en matière de logement des ménages autochtones hors réserves ont augmenté de 2 %¹⁰. Dans la même étude, qui analysait le recensement de 2016, à toutes les étapes du logement et de l'itinérance, les personnes autochtones vivant hors réserve étaient plus exposées à la précarité. Par exemple :

- les personnes autochtones sont plus susceptibles d'être locataires;
- près de 25 % des locataires autochtones vivaient dans un logement subventionné (comparativement à 13 % des locataires non autochtones);
- le taux de propriétaires-occupants était de 58 % (comparativement à 69 % pour les non Autochtones);
- la proportion de propriétaires-occupants détenant un prêt hypothécaire était plus élevée chez les ménages autochtones que chez les ménages non autochtones;
- qu'elles soient locataires ou propriétaires-occupants avec ou sans prêt hypothécaire, il était plus probable que les personnes autochtones connaissent ou finissent par connaître des BIL.

Tout le monde mérite un logement sûr et abordable.

CONDITIONS DE LOGEMENT DES MÉNAGES AUTOCHTONES EN MILIEU URBAIN, RURAL ET NORDIQUE

Les BIL sont beaucoup plus fréquents chez les ménages autochtones que chez les ménages non autochtones. Même si, chez tous les ménages, les problèmes d'abordabilité continuent d'être le facteur principal des BIL, le surpeuplement et la nécessité de réparations majeures sont des problèmes plus courants chez les ménages autochtones que chez les ménages non autochtones.

Les ménages autochtones demeurent plus susceptibles d'être locataires que les ménages non autochtones et la fréquence des BIL était beaucoup plus élevée chez les locataires autochtones que chez les propriétaires-occupants autochtones et les locataires non autochtones.

Le taux de propriétaires-occupants était plus faible chez les ménages autochtones et le pourcentage de propriétaires-occupants autochtones ayant un prêt hypothécaire était aussi plus élevé que chez les ménages non autochtones. De plus, selon une analyse de la situation des ménages autochtones selon le genre de ménage, l'âge et l'identité, les ménages monoparentaux, les jeunes ménages et les ménages inuits présentaient toujours les fréquences les plus élevées de BIL, mais leurs conditions de logement se sont améliorées.

En février 2021, le rapport de la SCHL intitulé *Début et fin des situations de besoins impérieux en matière de logement* a souligné que la proportion de la population totale de personnes ayant des BIL est

¹⁰ Amran Wali, "The Housing Conditions of Off-Reserve Aboriginal Households." For the Canadian Mortgage and Housing Corporation. Page 5. <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sf/project/cmhc/pubsandreports/socio-economic-analysis/2019/socio-economic-analysis-housing-conditions-off-reserve-aboriginal-households-69482-en.pdf?rev=032744de-1256-4b81-8746-53b5af7d4d6e>

demeurée autour de 11 % de 2001 à 2016 et que 25 % de la population canadienne ayant éprouvé des BIL depuis 2006 faisait face à des problèmes de logement persistants. « Les Autochtones, les locataires, les femmes, les aînés et les personnes célibataires ou divorcées étaient plus susceptibles d'éprouver des besoins impérieux en matière de logement que leurs homologues au début d'une période de transition (ce qui correspond à l'année 0). Une fois dans cette situation de besoins impérieux en matière de logement, ils étaient plus susceptibles d'y demeurer à la fin de la période de transition (ce qui correspond à l'année 5). »¹¹ Au sein de la communauté autochtone, 45 % ont toujours des BIL après cinq ans, pourcentage plus élevé que chez les non Autochtones (37 %) et parmi ceux qui n'avaient pas de BIL au début de la période de cinq ans, 10,5 % ont fini par connaître des BIL, comparativement à 5,2 % chez les non Autochtones.

Selon le rapport du DPB : Logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique (février 2021)¹² :

- les ménages autochtones représentent 7 % de tous les ménages ayant des besoins de logement, alors qu'ils représentaient moins de 5 % de tous les ménages au Canada;
- la moitié des ménages autochtones n'ont pas accès à des logements abordables;
- au Canada, 57 % des ménages autochtones ayant des besoins de logement résident dans une région métropolitaine de recensement.

Du montant de 838 millions de dollars en financement fédéral annuel (voir le tableau à la page 24), la plupart des fonds sont affectés aux Nations fondées sur les distinctions au sein des réserves, sur les terres des Métis et dans les territoires, et non en milieu urbain, rural et nordique. Le DPB doit fournir de meilleures données pour qu'il soit possible de vraiment comprendre le portrait complet du niveau de financement actuellement offert aux personnes autochtones en milieu urbain, rural et nordique pour le logement et la lutte contre l'itinérance.

Nous pouvons conclure qu'il y a encore d'importants besoins non satisfaits en matière de logement et de lutte contre l'itinérance dans les communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique d'un océan à l'autre.

RÉSULTATS DE SONDAGES

L'un des principaux domaines d'enquête de notre sondage était les défis fondamentaux auxquels font face les fournisseurs en logement et en lutte contre l'itinérance pour les autochtones, d'un océan à l'autre. Voici certains des principaux thèmes qui sont ressortis : le besoin d'un financement stable et continu, le soutien et la formation en matière de ressources humaines, l'augmentation des subventions sous diverses formes, les terrains pour les projets et un éventail de mesures de soutien bien coordonnées, en particulier en matière de santé et de services sociaux.

Problèmes de financement : logement

Ce ne sont pas tous les répondants qui ont relevé des difficultés en matière de financement. Toutefois, pour ceux chez qui c'était le cas, l'accès au financement est entravé par la manière dont les besoins de financement sont administrés à l'échelle locale. Par exemple, les processus de demande sont trop complexes ou inappropriés (c.-à-d. dans le Nord), il y a un manque de sensibilisation aux besoins

¹¹ CMHC: Research Insight – Transitions Into and Out of Core Housing Need. February 2021. <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/data-research/publications-reports/research-insight/2021/research-insight-transitions-into-out-core-housing-need-69726-en.pdf?rev=98f370ba-a575-48d7-897a-253e1f9f068f>

¹² Urban, Rural, and Northern Indigenous Housing, Office of the Parliamentary Budget Officer. February 11, 2021 <https://pbo-dpb.s3.ca-central-1.amazonaws.com/artefacts/5b2407108abe40544f4c66d4a7fe08c47aacce914911c2f7e3bbcad23a2070fc>

culturels et un manque de connaissance des besoins des peuples autochtones, ainsi qu'une distance bureaucratique des décideurs en matière de financement. Plusieurs lacunes ont également été relevées en ce qui concerne les besoins de financement, en particulier en ce qui a trait au financement de la construction et le financement complémentaire après le traitement des demandes de prêts hypothécaires. Presque tous les répondants ont indiqué les besoins holistiques (spirituels, psychologiques, émotionnels et physiques) de leurs clients qu'ils étaient incapables de combler. Le fait de répondre à ces besoins au moyen de mesures de soutien appropriées se traduirait ultimement par des logements sécuritaires et sûrs pour les peuples autochtones.

Problèmes de financement : itinérance

Les fournisseurs de services en lutte à l'itinérance ont également signalé leurs préoccupations concernant les processus de demande inappropriés et trop complexes. Ils ont aussi fait part de leurs inquiétudes quant au manque de soutien pour les enfants n'ayant plus accès aux services à l'enfance en raison de leur âge, à l'incertitude du financement, à la concurrence pour obtenir du financement et aux exigences excessives en matière de rapports. Tout comme leurs homologues en logement, les fournisseurs de services en lutte à l'itinérance étaient d'avis qu'il serait utile d'établir des relations et des liens plus étroits avec les fonctionnaires qui administrent le financement. Les répondants fournisseurs en logement et en lutte à l'itinérance étaient en faveur de relations de travail avec les peuples autochtones et d'approches pour la prestation de service les incluant.

Dans l'ensemble, les fournisseurs de services en lutte contre l'itinérance ont besoin d'un financement de base plus efficace et durable, assorti d'exigences moins fréquentes et moins complexes de la part des organismes de financement. Ils bénéficieraient également d'un meilleur accès aux approches nationales en matière d'itinérance, ainsi que d'une plus grande souplesse dans l'élaboration, l'examen et l'orientation du financement en fonction des besoins émergents dans leurs communautés.

Problèmes de financement : logement et itinérance

Les organismes qui offrent des services de logement et de lutte contre l'itinérance utilisent des grilles de financement plus complexes. Les fournisseurs de services de logement et de lutte contre l'itinérance trouvent que les échéanciers de financement limitent leur capacité à répondre aux besoins dynamiques et changeants qu'ils doivent combler. Comme les autres répondants, les organismes qui offrent les deux services trouvent que le processus bureaucratique ne tient pas compte des perspectives autochtones locales et que celui-ci est trop éloigné de l'expérience client immédiate. Pour ce qui est des délais de financement, les demandes et l'accès aux fonds sont trop axés sur le court terme, les exigences en matière de rapports sont excessives et les délais de réponse aux besoins urgents et de terrain sont longs. Parmi les lacunes soulevées se trouvent le manque d'attention envers les populations autochtones des régions urbaines, rurales et nordiques et la difficulté de s'y retrouver parmi les entités et les groupes autochtones locaux responsables de ces besoins relativement aux volets de financement offerts. Dans l'ensemble, les fournisseurs de services de logement et de lutte contre l'itinérance ont besoin d'un meilleur accès à un financement continu plus important afin d'évaluer rapidement les besoins des peuples autochtones et d'y répondre tout au long des diverses étapes du logement et de l'itinérance en fonction des tendances locales, et de combler précisément les besoins des peuples autochtones en matière de logement et de lutte contre l'itinérance.

Le financement de la prestation de services en logement pour les peuples autochtones et les personnes en situation d'itinérance au sein des communautés urbaines, rurales et nordiques doit être « mené, dirigé, géré et livré par les peuples autochtones ». Un accès à des terres, à des ressources équitables et à des processus transparents doit également être fourni.



Aperçu des autres besoins en matière de logement et d'itinérance en régions rurales, urbaines et éloignées

Les répondants ont été interrogés sur leur capacité à répondre aux divers besoins des personnes et des groupes et à les soutenir, notamment :

- les besoins en matière d'autonomie, de soutien et de transition;
- les problèmes de santé mentale et de toxicomanie;
- les personnes aux prises avec des situations de violence;
- les personnes qui sortent des établissements où ils sont pris en charge par l'État (les prisons et les pénitenciers);
- les jeunes adultes qui quittent le système de protection de l'enfance en raison de leur âge;
- la cohabitation intergénérationnelle;
- les familles monoparentales;
- les aînés;
- les ménages à faible revenu;
- les jeunes;
- les victimes de violence familiale;
- les personnes 2SLGBTQIA+.

Les personnes qui sortent du système de prise en charge ont tendance à être les plus difficiles à suivre. Malheureusement, la plupart du temps, elles sont victimes des lacunes du système.

Les répondants avaient une expertise variée dans chacun de ces domaines. Les chercheurs s'attendent à ce que cette expertise varie d'une région à l'autre. Les fournisseurs de services aimeraient avoir accès à des mesures de soutien complètes leur permettant de veiller à ce que les personnes autochtones s'épanouissent, peu importe leur âge, leur genre, leurs expériences, leur situation familiale, leurs problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, leur revenu, leur employabilité et leurs capacités physiques. Leur capacité à fournir ces services est mise à rude épreuve en raison du « manque global de lieux culturellement sûrs à offrir [aux personnes et aux familles]. Nous n'avons souvent d'autre choix que de les diriger vers des endroits où leur pauvreté, leur santé mentale et leurs lacunes en matière d'aptitudes sont exploitées, » dans le meilleur des cas. Autrement, ils sont incapables de les diriger vers un autre organisme, quel qu'il soit. Fondamentalement, les répondants croient que ces mesures de soutien devraient non seulement exister, mais aussi être orientées par l'histoire, les connaissances et les cultures autochtones.

Le constat suivant a été fait dans l'introduction du rapport HUMA : « bon nombre d'Autochtones n'ont pas accès à un logement sûr, convenable et adapté à leur culture. La situation dure depuis trop longtemps. Des témoins ont qualifié de crise la situation du logement chez les membres de Premières Nations dans les réserves, les Inuits et la population autochtone urbaine. La pandémie de COVID-19 ne l'a qu'envenimée en aggravant les problèmes de logement. Comme un témoin l'a expliqué, les Autochtones en région urbaine, rurale et nordique sont «témoins de violations graves et systémiques du droit au logement» ».

De plus, le Comité HUMA a également déclaré que ces problèmes de logement sont bien documentés dans le cadre d'importants rapports, notamment les rapports finaux de la Commission de vérité et réconciliation du Canada et l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Certains rapports contiennent des recommandations liées au logement. Par exemple, l'appel à la justice 4.6 du rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées demande à tous les gouvernements de « commencer immédiatement la construction de nouveaux logements et de fournir des ressources pour la rénovation de logements existants afin de répondre aux besoins des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQIA

autochtones. » Il est clair que les problèmes sociaux qui dépassent le logement et l'itinérance sont profondément liés et exigent nécessairement une approche holistique de la sécurité et du bien-être.

2. LA DÉTERMINATION DES FOURNISSEURS ACTUELS ET DES MODÈLES DE PRESTATION DE SERVICES DE LOGEMENT EN MILIEU URBAIN, RURAL ET NORDIQUE AU CANADA

Les modèles actuels de prestation de services de logement varient d'une région à l'autre du pays, et même au sein des régions. Une compréhension approfondie de ces diverses approches, de leurs forces et de leurs faiblesses sera essentielle pour déterminer la nature des options proposées. Cet examen comprendra les fournisseurs de logements et les services connexes.

UNE HISTOIRE NATIONALE

Partout au pays, d'un océan à l'autre et depuis la création de la SCHL en 1946, de nombreux modèles de prestation de services de « logement public » ont été utilisés par tous les ordres de gouvernement, y compris les gouvernements des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Sous la responsabilité de la SCHL, la *Loi nationale sur l'habitation* (LNH) fédérale de 1948 à 1974-1975 a permis la création de nombreux programmes de financement qui ont parfois fait appel à divers partenariats fédéraux, provinciaux et municipaux, comme l'article 35 du « Programme de rénovation urbaine et de logement public » de la LNH. En 1973, des modifications à la LNH (15.1 et 34.8) ont été apportées aux programmes de logement sans but lucratif et coopératif en réponse aux préoccupations concernant la concentration de ménages dont le pourcentage du loyer proportionné au revenu est de 100 % dans les grands centres résidentiels à haute densité. Les sociétés de logement sans but lucratif pour les autochtones en milieu urbain ont été fondées à cette époque. Le concept de mixité des ménages à revenus faibles et modestes dans des ensembles sans but lucratif et coopératifs dans l'ensemble de la collectivité a été considéré comme une approche efficace permettant de bâtir des collectivités et de fournir des logements aux ménages à faible revenu. Par contre, ce concept n'a peut-être pas été très efficace au Canada. En 1975, seulement 600 logements étaient administrés dans le cadre du Programme de logement sans but lucratif pour les Autochtones en milieu urbain au Canada. Ces premières années de logement social au Canada n'ont pas répondu aux besoins. Par exemple, le secteur sans but lucratif du Canada a fourni un peu plus de 150 000 logements en 1983, comparativement à l'Allemagne de l'Ouest, qui en a construit 3 000 000 au cours de la même période.

En vertu de l'article 56.1 de la LNH, les sociétés d'habitation privées sans but lucratif ont reçu une aide fédérale assortie d'une réduction d'intérêts, amenant leur taux à 2 % plutôt que des taux courants en vigueur à l'époque. Cela signifie que les sociétés de logement sans but lucratif ont pu emprunter de l'argent à un taux d'intérêt de 2 %. L'argent des prêts hypothécaires assurés en vertu de la LNH a été emprunté aux institutions prêteuses « approuvées » par la SCHL pour des durées de 35 ans et couvrait la *totalité* des coûts des ensembles.

Le programme ne visait toutefois pas les personnes à faible revenu. Il devait plutôt inclure différents niveaux de revenu. Cela signifiait que certains locataires payaient les plus bas loyers du marché, tandis que d'autres payaient un loyer proportionné au revenu. L'objectif de la combinaison des revenus était d'offrir à chaque société sans but lucratif autochtone urbaine un moyen de loger les locataires à faible revenu tout en continuant de rembourser leur prêt hypothécaire. Ainsi, les personnes autochtones à faible revenu avaient une solution de rechange au logement public de l'époque. Ce concept a toutefois occasionné des problèmes lorsque certains fournisseurs de logements pour les personnes



autochtones en milieu urbain n'ont pas été en mesure de soutenir le modèle. Par exemple, Tawaak Housing à Halifax a dû accepter des locataires à revenu modeste (souvent non autochtones) pour offrir des suppléments au loyer aux locataires autochtones à faible revenu. D'autres organismes sans but lucratif autochtones avaient pour politique de ne pas accepter de locataires non autochtones. Par la suite, ils ont eu de la difficulté à ajouter des logements à leur portefeuille parce qu'ils ne pouvaient pas répondre aux exigences de l'article 56.1 de la LNH.

En 1993, le gouvernement fédéral a annulé le nouveau financement du programme national de logement social, y compris le nouveau programme de logement sans but lucratif pour les Autochtones en milieu urbain. Bon nombre des accords d'exploitation qui existaient en 1993 et qui ont continué de recevoir du financement ont pris fin ou prendront fin dans un proche avenir, sans que soient envisagés de nouveaux investissements ou de nouveaux accords. De plus, « aucun nouveau financement » signifiait qu'on ne tenait pas compte de l'inflation ou de l'amélioration des immobilisations, de sorte que la capacité de maintenir le parc de logements s'est érodée.

Le gouvernement fédéral a transféré les programmes de logement social au cours de la décennie qui a suivi, principalement pour réduire les coûts. En 1996, les ententes sur le logement social ont offert aux provinces et aux territoires la possibilité d'accepter la responsabilité des programmes de logement social financés par le gouvernement fédéral, à la condition que les subventions fédérales destinées au logement existant continuent d'être utilisées pour l'aide au logement des ménages à faible revenu. Toutes les provinces et tous les territoires, sauf quatre, ont signé les ententes sur le logement social entre 1997 et 1999. L'Alberta, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard se sont retirés, et la Colombie-Britannique n'a signé qu'en 2006. L'Ontario a en outre transféré la responsabilité du logement social à ses municipalités en 1998.

Il faut cesser de mettre l'accent sur l'atténuation de l'itinérance au profit d'un financement adéquat et durable des solutions de logement dirigées par les peuples autochtones.

MODÈLE DE MISE EN ŒUVRE

La SCHL, qui est la principale société d'État fédérale responsable du logement, continue d'offrir des services dans les secteurs du logement et de la lutte contre l'itinérance. Les autres organismes fédéraux qui offrent également des services de logement et de lutte contre l'itinérance comprennent Emploi et Développement social Canada (EDSC) et Services aux Autochtones Canada (SAC).

À l'échelle régionale, de nombreuses provinces et organisations non gouvernementales (ONG) offrent maintenant des services de logement et de lutte contre l'itinérance, notamment des sociétés provinciales de logement, le ministère de l'Enfance et de la Famille, des organisations provinciales métisses et des Premières Nations, ainsi que des organisations territoriales inuites.



La réponse suivante à notre questionnaire résume bien les programmes de logement passés et actuels et donnent un aperçu d'un avenir incertain.

Le Programme de logement pour les Autochtones en milieu urbain du gouvernement fédéral a bien fonctionné pendant 35 ans. Malheureusement, les accords d'exploitation de ces ensembles arrivent à échéance et le gouvernement fédéral fait très peu de surveillance pour orienter le remplacement des ententes de financement. En Ontario, les gouvernements fédéral et provincial ont laissé aux gestionnaires de services municipaux le soin de financer les ensembles dont les accords d'exploitation sont arrivés à échéance et d'élaborer les accords d'exploitation de l'Initiative Canada-Ontario de logement communautaire avec les fournisseurs de logements. Ce processus a entraîné une incertitude excessive quant au maintien du financement des subventions pour les fournisseurs de logements et les locataires qui comptent sur les loyers fondés sur le revenu.

Les modèles actuels de prestation des services d'immobilisations comprennent le *Programme de logement pour les Autochtones en milieu urbain*, administré par la SCHL, qui tire malheureusement à sa fin, bien que la SCHL finance maintenant l'*Initiative pour la création rapide de logements*. Vers un *chez-soi*, programme administré par EDSC, a un plan en place jusqu'à l'exercice 2027-2028, mais le financement n'est confirmé que jusqu'au 31 mars 2024. Vers un *chez-soi* comporte quatre volets de financement : le volet de financement Communautés désignées, le volet de financement Itinérance chez les Autochtones, le volet de financement Itinérance dans les communautés rurales et éloignées et le volet de financement Itinérance dans les territoires. Ces volets offrent du soutien aux collectivités et du financement en capital.

L'un des défis que pose le grand nombre d'agences gouvernementales versant des fonds aux collectivités est l'approche cloisonnée qui en découle. Cette approche exige beaucoup d'efforts de la part des fournisseurs de services de logement et de lutte contre l'itinérance pour réunir suffisamment de fonds afin de maintenir en place les programmes dont nous avons grandement besoin, comme l'a mentionné l'un des répondants à l'enquête.

3. APERÇU ET DÉTERMINATION DES CRITÈRES DE RÉUSSITE

Un aperçu des critères de réussite définis par les communautés peut aider à éclairer la discussion subséquente sur les options du modèle. Il devrait comprendre une discussion sur les relations communautaires et la responsabilisation.

Pour orienter l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance proposée, nous recommandons d'intégrer les critères de réussite suivants pour le modèle, tels que définis par les communautés.

Les critères de réussite définis par la communauté reflètent plusieurs principes fondamentaux en ce qui a trait à la bureaucratie, à la diversité, au financement, aux connaissances des peuples autochtones, à l'histoire et au leadership.



Une entité nationale responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance, par et pour les peuples autochtones

Il est extrêmement important que le résultat final soit une entité dirigée PAR les peuples autochtones, POUR les peuples autochtones.

Les valeurs et principes fondamentaux de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance devraient comprendre des mandats adaptés à la culture et axés sur la communauté qui respectent la diversité et l'intersectionnalité des communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique. De plus, l'organisation devrait s'efforcer de soutenir divers fournisseurs de logements autochtones en milieu urbain, rural et nordique qui sont réellement dirigés par des personnes autochtones. L'entité indépendante autochtone responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance doit s'aligner sur l'esprit de la Commission de vérité et réconciliation, la DNUDPA (articles 21 et 23) et les recommandations du rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. La participation devrait refléter les peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique d'un océan à l'autre.

Clarté des rôles

D'un point de vue bureaucratique, il faut séparer la politique des activités et l'élaboration des politiques de l'administration afin de réduire les conflits d'intérêts. Cette séparation intentionnelle contribuera à assurer une influence transparente et équitable sur les politiques et les affectations de fonds. Le modèle devrait définir clairement les rôles pour ceux qui ont un intérêt politique dans l'affectation des ressources et pour ceux qui n'en ont pas et offrir l'occasion aux personnes autochtones ayant une expérience vécue en logement et en itinérance de participer en tant que conseillers afin de fournir des éléments contextuels pertinents pour la stratégie, les politiques, les activités et la mise en œuvre correspondante de tout programme ou service.

L'organisation ne réussira que si elle prévoit des politiques uniformes pour les différentes régions, ainsi que suffisamment de souplesse et d'autonomie à l'échelle locale. Comme l'a résumé un répondant, « chaque communauté aura une bonne idée de ce qui est nécessaire pour s'attaquer aux problèmes vécus. Nous avons probablement besoin de leur permettre plus de souplesse intégrée pour qu'ils puissent bénéficier d'une certaine latitude et de mesures de soutien. Nous pourrions alors mettre à disposition notre savoir-faire et collaborer ».

La PRESTATION des services doit être laissée aux fournisseurs et organisations de logements LOCAUX. L'administration des programmes et l'affectation des fonds aux organisations locales pourraient être gérées par une autorité nationale du logement autochtone, à condition que l'organisation exerce ses activités indépendamment de tous les fournisseurs de logements et qu'elle n'ait aucun intérêt direct relativement à la façon dont les fonds sont affectés ni par rapport aux groupes auxquels ces fonds sont versés. Il ne doit y avoir AUCUN conflit d'intérêts, perçu ou réel.

Certitude du financement et responsabilité

La certitude du financement à long terme, assortie d'exigences raisonnables, mais régulières en matière de rapports et d'examens, pour assurer la reddition de comptes au gouvernement et aux communautés urbaines, rurales et nordiques, constitue une approche prudente sur le plan opérationnel et permet aux fournisseurs de services de concentrer leurs efforts sur la prestation de services.



J'ai l'impression que les organismes, tout en cherchant des fonds, en répondant aux urgences et en remplissant les exigences en matière de rapports, passent beaucoup de temps à tenter de demeurer solvables. Pendant ce temps, ces organismes pourraient se concentrer sur la prestation des services. C'est fort probablement ce qu'ils font le mieux, où ils obtiennent les meilleurs résultats.

L'organisation doit également rendre des comptes aux fournisseurs de services et à la communauté autochtone dans son ensemble.

Conditions de concurrence équitables

On souhaite également un processus de financement qui réduit au minimum la concurrence entre les fournisseurs de services et qui encourage les partenariats locaux, la collaboration, l'innovation et les approches du logement fondées sur la culture autochtone.

Pour assurer l'équité d'un océan à l'autre, nous proposons qu'une contribution à la capacité de base (occasions de financement préalables à l'aménagement) soit mise à la disposition des fournisseurs de services en logement et en lutte contre l'itinérance autochtones en milieu urbain, rural et nordique. Cette contribution permettrait de mener des consultations adéquates et l'évaluation des besoins, de préparer des analyses de rentabilisation appropriées et de présenter des demandes de financement aux divers programmes.

L'Initiative d'innovation pour la construction de logements dans les communautés autochtones est un exemple de formule de développement des capacités qui a permis de créer des conditions de concurrence équitables.

→ <https://impact.canada.ca/fr/defis/logements-autochtones>

Financement simplifié

Enfin, la création d'une organisation nationale devrait comprendre une certaine simplification des programmes entre les administrations fédérale, provinciales et municipales. Cette simplification pourrait entraîner le retrait du financement de programmes existants, dans le but de centraliser le financement du logement et de la lutte à l'itinérance des peuples autochtones sous une seule entité. Une volonté politique importante et des négociations entre les différents ordres de gouvernement et les prestataires de financement seront nécessaires.

Les organismes qui offrent des services de logement et de lutte contre l'itinérance aux peuples autochtones veulent s'assurer que leur travail fait en sorte que les membres de leur communauté aient accès à un environnement de soutien à toutes les étapes de transition en logement et en itinérance, afin que les personnes autochtones de tout horizon puissent s'épanouir. Pour ce faire, il faut une bureaucratie qui reflète plus fidèlement les personnes ayant une expérience vécue ainsi que celles qui sont les plus proches de la prestation des services, une reconnaissance de la grande diversité de l'expérience et des besoins locaux des peuples autochtones, ainsi qu'un changement fondamental en faveur des connaissances et du leadership fournis par les peuples autochtones. La capacité d'élaborer et de fournir des mesures de soutien holistiques complètes ne devrait pas être éliminée par ce rajustement du financement, mais plutôt améliorée.



4. LA PROPOSITION D'UNE DÉFINITION DES FOURNISSEURS DE SERVICES EN LOGEMENT EN MILIEU URBAIN, RURAL ET NORDIQUE

La définition de ce qui constitue un fournisseur de services de logement autochtone en milieu urbain, rural et nordique sera nécessaire pour déterminer l'admissibilité éventuelle. Il faudra élaborer des lignes directrices sur la gouvernance, la dotation, l'étendue du contrôle sur la conception, l'élaboration, l'application et l'évaluation des programmes, l'indépendance par rapport aux organes politiques autochtones, ainsi que la nature de la population desservie. De plus, il faut explorer la gamme de fournisseurs qui offrent d'autres services en plus d'offrir des services en logement.

**** Il faut noter que les groupes ci-dessous sont définis en détail dans la section Modèle conceptuelle, plus bas.**

CERCLE AUTOCHTONE (PAR LES PEUPLES AUTOCHTONES, POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES)

Le Cercle autochtone devra être une association non constituée en société de fournisseurs de logements autochtones en milieu urbain, rural et nordique, de conseils consultatifs communautaires autochtones, d'entités communautaires autochtones, et d'organismes luttant contre l'itinérance chez les autochtones. Les dirigeants et les représentants de ces agences devront être autochtones. Les cercles de protection fonctionnent dans un esprit de responsabilité communautaire et individuelle, les uns envers les autres. Leur fonctionnement s'apparente à certains clans, qui assurent la sécurité et la survie à l'échelle nationale. Ce Cercle fournit la protection que les bisons offrent à leurs petits, que le cercle des charrettes fournit dans un camp de chasse aux bisons protégé des Métis, ou la subsistance offerte par un feu sacré.

Une personne est autochtone si elle est membre d'une communauté des Premières Nations, métisse ou inuite, y compris les Indiens non inscrits qui sont membres d'un organisme représentatif non inscrit et qui résident dans une communauté en milieu urbain, rural et nordique.

CONSEIL CONSULTATIF

Le Conseil consultatif pourra inclure toute personne autochtone (conformément à la définition ci-dessus) qui possède une expérience vécue dans le domaine du logement ou de la lutte contre l'itinérance pour les peuples autochtones. Pour être nommée au Conseil consultatif, cette personne autochtone sera nommée par le Cercle autochtone ou le Conseil d'administration. Le Conseil consultatif représente la reconnaissance de l'interconnectivité entre les relations, en veillant à ce qu'il fasse part de sa sagesse au profit de la communauté. Il n'est pas nécessaire d'établir un minimum ou un maximum de membres du Conseil consultatif, mais les membres autochtones doivent être sélectionnés en tenant compte du Nord, du Sud, de l'Est, de l'Ouest et du Centre, d'un océan à l'autre. Ils doivent avoir une expérience vécue d'au moins l'un des domaines suivants :

- les logements de transitions autonomes avec services de soutien;
- les problèmes de santé mentale et de toxicomanie;
- les personnes aux prises avec des situations de violence;
- les personnes qui sortent des établissements où ils sont pris en charge par l'État (les prisons et les pénitenciers);
- les jeunes adultes qui quittent le système de protection de l'enfance en raison de leur âge;



- la cohabitation intergénérationnelle;
- les familles monoparentales;
- les aînés;
- les ménages à faible revenu;
- les jeunes;
- les personnes 2SLGBTQQA+.

Il faut cesser de mettre l'accent sur l'atténuation de l'itinérance au profit d'un financement adéquat et durable des solutions de logement dirigées par les peuples autochtones.

L'ENTITÉ NATIONALE INDÉPENDANTE RESPONSABLE DU LOGEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE DES PEUPLES AUTOCHTONES

Le Cercle et le Conseil d'administration devront être composés d'experts techniques autochtones ayant une formation universitaire connexe, un savoir-faire opérationnel et de l'expérience en matière de logement ou d'itinérance. Ils ne devront pas provenir de l'intérieur du Cercle ou du Conseil ni être des employés ou des membres de leur famille.

Les experts techniques autochtones devront être sélectionnés en tenant compte du Nord, du Sud, de l'Est, de l'Ouest et du Centre, d'un océan à l'autre, et posséder une connaissance pratique des besoins d'un ou de l'ensemble des sous-groupes suivants :

- les logements de transitions autonomes avec services de soutien;
- les problèmes de santé mentale et de toxicomanie;
- les personnes aux prises avec des situations de violence;
- les personnes qui sortent des établissements où ils sont pris en charge par l'État (les prisons et les pénitenciers);
- les jeunes adultes qui quittent le système de protection de l'enfance en raison de leur âge;
- les personnes vivant en cohabitation intergénérationnelle;
- les familles monoparentales;
- les aînés;
- les ménages à faible revenu;
- les jeunes;
- les personnes 2SLGBTQQA+;
- d'autres sous-groupes.

Les membres du Cercle et du Conseil d'administration nommés pour la première fois à l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance devront être nommés par le CNL. Par la suite, la recommandation de la nomination des membres du Cercle et du Conseil d'administration viendra des groupes suivant (moyennant l'approbation du CNL) :

- le tiers des membres et des directeurs devra être recommandé par le Cercle autochtone;
- un membre devra être recommandé par le Conseil consultatif;
- tous les autres membres et administrateurs devront être nommés par le Conseil;
- l'organe exécutif de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance devra être approuvé par le Conseil d'administration.

Pour les recommandations en matière de mise en place proposée en milieu urbain, rural et nordique et du processus de nomination au Conseil d'administration, voir la page 35.



5. CONTEXTE ACTUEL DU FINANCEMENT

Le contexte de financement actuel doit être décrit, y compris les lacunes, les obstacles, les défis, etc. Cette description doit comprendre un examen des transferts fédéraux aux provinces qui sont désignées en principe pour les communautés autochtones et qui peuvent ou non atteindre ces communautés.

Le financement fédéral est fourni dans la plupart des cas aux volets de financement des Premières Nations, des Métis et des Inuits. Le financement des ensembles de logements pour les peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique est extrêmement limité. Le gouvernement fédéral a financé des logements construits avant 1993 dans le cadre du *Programme de logement pour les Autochtones en milieu urbain* et du *Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones*. Le gouvernement fédéral offre actuellement un soutien au logement dans le cadre de la *Stratégie nationale sur le logement (SNL)* et de transferts, comme le *Transfert canadien en matière de programmes sociaux*, versé aux gouvernements provinciaux et territoriaux qui pourraient soutenir le logement des peuples autochtones vivant en communautés urbaines, rurales et nordiques.

Lorsque le gouvernement fédéral a transféré son programme de logement social en 1996, toutes les provinces sauf trois se sont attaquées aux programmes de logement. Dans le cadre du transfert des responsabilités, les fonds fédéraux sont versés aux provinces sans égard aux populations cibles particulières. Il n'y a pas de programme fédéral réservé aux Autochtones pour les provinces et les territoires, ni pour les logements pour les peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique en particulier. Le financement des programmes de logement n'est pas axé sur les communautés, ce qui oblige les fournisseurs de logements à « faire toutes sortes de contorsions » pour s'adapter au programme. Les compressions fédérales et le transfert de l'administration des programmes de logement social aux gouvernements provinciaux sont un facteur clé de l'exclusion systémique et de l'iniquité dans le système de logement, et les avantages de l'autonomie locale ou régionale grâce à la prestation provinciale n'ont pas été réalisés.

Le Comité HUMA a appris que les gouvernements provinciaux et territoriaux participent à la prestation de programmes de logement qui peuvent soutenir les peuples autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique. Certaines provinces, dont la Colombie-Britannique et le Québec, ont des programmes et des initiatives ciblés particuliers pour le logement des peuples autochtones, qui peuvent également être admissibles aux programmes de logement abordable ouverts à tous les résidents des provinces et des territoires.

Des témoins ont laissé entendre que les provinces et les territoires pourraient adopter des approches différentes pour soutenir les initiatives de logement et de lutte contre l'itinérance pour les peuples autochtones vivant dans les communautés urbaines, rurales et nordiques.

Par exemple, un mémoire présenté au Comité HUMA par le Conseil des Autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard a décrit l'approche de la province en matière de soutien au logement des peuples autochtones hors réserves comme étant, « au mieux, déplorable. »

Comme il a été mentionné plus haut, les sources de financement sont incohérentes et changent d'un gouvernement à l'autre, d'une année à l'autre. Les programmes de logement semblent être conçus pour s'adapter au contexte politique fédéral d'une période de quatre ans. Les fournisseurs de logements en milieu urbain, rural et nordique ont besoin d'ententes de financement à long terme qui offriraient stabilité et sécurité aux communautés autochtones. Il n'y a tout simplement pas suffisamment de ressources allouées aux projets et aux services en milieu urbain, rural et nordique.



Le rapport HUMA indique clairement ce qui suit : « Les organisations autochtones ont aussi un rôle à jouer en offrant des programmes et des services de logement aux Autochtones en milieu urbain, rural et nordique. Au cours des dernières décennies, les peuples autochtones ont mis sur pied un certain nombre d'organisations dont les programmes sont offerts aux membres des Premières Nations, aux Inuits et aux Métis en particulier ou aux Autochtones en général. [...] Les peuples autochtones ont donc formé leurs propres organisations dans les villes pour combler leurs besoins en logement. Ces organisations possèdent, dans de nombreux cas, des dizaines d'années d'expérience dans l'exécution de programmes et de services de logement destinés aux Autochtones. »

Les fournisseurs locaux de logements pour les peuples autochtones en milieu urbain font du bon travail dans ce domaine. Ils peuvent rester en contact avec les locataires et fournir un service rapide dans les logements locatifs au besoin. Le personnel local responsable du logement est également en mesure d'orienter les locataires vers les services de soutien locaux, culturels et autres.

« Plusieurs ministères fédéraux, notamment Emploi et Développement social Canada (EDSC), ainsi qu'une société d'État, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), offrent des programmes et du financement aux Autochtones hors réserve. »

Voici des exemples d'initiatives et de programmes fédéraux mis en évidence dans le rapport HUMA :

Organisation – Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Une partie des programmes de logement social viennent en aide aux familles autochtones et aux fournisseurs de services aux Autochtones hors réserve, notamment :

- Ententes bilatérales découlant de la SNL;
- Ententes de financement pour le Nord;
- Fonds de co-investissement pour le logement;
- Initiative pour la création rapide de logements.

Programme de la Société canadienne d'hypothèques et de logement – montants destinés en priorité aux personnes de communautés autochtones vivant hors réserves :

- Stages en habitation pour les jeunes Autochtones;
- Fonds national de co-investissement pour le logement;

Montants préaffectés :

- Initiative des refuges pour femmes et enfants autochtones;
- Fonds réservés de la SNL.

Organisation – Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Stratégies de logement fondées sur les distinctions, notamment :

- Accord auxiliaire sur le logement de la Nation métisse;
- Stratégie de logement pour l'Inuit Nunangat.

Organisation – Emploi et Développement social Canada. Vers un chez-soi, notamment :

- Volet Itinérance chez les Autochtones;
- Programmes fondés sur les distinctions;
- Volet itinérance dans les territoires.



Organisation – Services aux Autochtones Canada. Le but de l’initiative est de trouver et appuyer les innovateurs des Premières Nations, Inuits et de la Nation métisse qui ont de bonnes idées en matière de logement pour les communautés autochtones en milieu rural ou urbain, ou du Nord, notamment :

- Initiative d’innovation pour la construction de logements dans les communautés autochtones.

Société canadienne d’hypothèques et de logement	Emploi et Développement social Canada	Relations Couronne Autochtones et Affaires du Nord Canada	Ministère des Finances
<ul style="list-style-type: none"> • Programmes de logement visant les Autochtones • Programmes et transferts non ciblés 	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégies de lutte contre l’itinérance 	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de logement des Inuits • Stratégie de logement de la Nation métisse 	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert canadien en matière de programmes sociaux • Péréquation • Financement des territoires

Le rapport Logement pour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural et nordique du DPB de février 2021¹³, qui a été préparé pour le Comité HUMA, indiquait qu’avec les paiements de transferts aux provinces et aux territoires, les affectations explicites aux peuples autochtones sont de l’ordre de « 838 millions de dollars par an en soutien financier pour le logement et la lutte à l’itinérance pour les Autochtones. »

Résumé des dépenses annualisées pour le logement des peuples autochtones, par ministère et par groupe de programmes, pendant la durée de la SNL du Canada

Service	Regroupement de programmes	Financement annuel pour le regroupement de programmes	Affectations annuelles explicites pour le logement et la lutte contre l’itinérance chez les peuples autochtones	Contribution annuelle nominale au logement et à la lutte contre l’itinérance	Part des dépenses dans le portefeuille financé, soit l’aide au logement pour les ménages autochtones
(millions de dollars/année)					
SCHL	Autochtones	26 \$	26 \$	26 \$	S. O.
	Non ciblés et transferts	3 030 \$	23 \$	366 \$	11 %
EDSC	Vers un chez-soi	289 \$	41 \$	116 \$	30 %
RCAANC	Métis et Inuits	90 \$	90 \$	90 \$	S. O.
	Transfert canadien en matière de programmes sociaux	15 000 \$	- \$	62 \$	0,40 %
Finances	Péréquation	20 600 \$	- \$	19 \$	0,10 %

¹³ Urban, Rural, and Northern Indigenous Housing, Office of the Parliamentary Budget Officer. February 11, 2021 <https://pbo-dpb.s3.ca-central-1.amazonaws.com/artefacts/5b2407108abe40544f4c66d4a7fe08c47aecce914911c2f7e3bbcad23a2070fc>



Financement des territoires	4 200 \$	- \$	160 \$	3,80 %
Total	43 235 \$	179 \$	838 \$	

De ce montant, il est important de noter qu’une grande partie des fonds mis en évidence comprenait les fonds affectés aux nations fondées sur les distinctions dans les réserves, sur les terres des Métis et dans les territoires. Le DPB doit fournir de meilleures données pour qu’il soit possible de vraiment comprendre le portrait complet du niveau de financement actuellement affecté aux personnes autochtones en milieu urbain, rural et nordique pour le logement et la lutte à l’itinérance.

Le fait qu’il y a encore d’importants besoins non satisfaits en matière de soutien complet pour le logement et de lutte contre l’itinérance dans les communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique d’un océan à l’autre constitue un facteur important.

Il faut également souligner l’éventail des coûts estimés pour régler les problèmes de logement et d’itinérance dans les communautés en milieu urbain, rural et nordique. Le rapport du DPB au Comité HUMA tente de régler ce problème, mais ne fournit pas vraiment d’estimation par rapport aux besoins.

Nous avons tiré des renseignements du rapport du DPB et avons estimé le montant de financement nécessaire pour répondre aux besoins en matière de logement et de lutte contre l’itinérance des peuples autochtones en milieu urbain, rural et nordique à l’échelle du pays. Il convient également de noter que, pour répondre aux besoins impérieux, les budgets des dépenses en capital doivent prévoir 100 % des coûts d’immobilisations pour que les fournisseurs soient en mesure de transmettre les services qui répondront aux besoins impérieux.

CALCUL DES EXIGENCES DE FINANCEMENT

Voici un simple calcul du budget pour atteindre les nouveaux financements nets requis pour répondre aux besoins de logement en milieu urbain, rural et nordique :

- Selon les données du recensement, 1,7 million de ménages canadiens avaient des besoins en matière de logement, dont 118 500 ménages qui s’identifiaient comme autochtones. Le rapport du DPB tient compte de la croissance démographique et indique que 124 000 ménages autochtones connaîtraient des besoins en 2020.
- 124 000 multiplié par le coût moyen par logement pour construire un ensemble en milieu urbain, rural ou nordique, qui est de 364 325 \$ selon le DPB (rapport HUMA) – voir le tableau ci-dessous pour connaître le coût moyen de construction par logement. (124 000 x 364 325 \$ = 45 176 330 000 \$ sur dix ans.)
- Ajouter : le niveau actuel de financement de 838 000 000 \$ et 5 % par année pour l’indexation des coûts de construction, soit 225 881 500 \$, et 50 000 000 \$ pour les fonds du Programme de financement pour la préparation de projets afin de rendre les demandes de financement égales pour tous les proposant. Le total permettant de répondre aux besoins en matière de logement et de lutte contre l’itinérance en milieu urbain, rural et nordique est de **5 631 511 500 \$ par année** pendant 10 ans.

Bien que ce qui précède puisse sembler être un calcul rudimentaire, celui-ci n’est pas plus choquant que le fait de savoir, depuis 30 ans, que « la situation en matière de logement et d’itinérance chez les



communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique constitue une crise » et de ne faire pratiquement rien pour corriger la situation, voire rien du tout.

Le financement ci-dessus devrait demeurer en place pendant une période de dix ans ou jusqu'à ce que le souhait du rapport HUMA soit réalisé, comme l'indique ce passage : « Le Comité espère que ce rapport et ses recommandations contribueront à réaliser la vision qu'un témoin a décrite ainsi : "un jour les Autochtones vivant en milieu urbain, rural ou éloigné [auront] le même accès au logement et aux services que tous les autres Canadiens [...]". »

Coût de construction moyen par logement, par province

Province	Coût de construction moyen par logement
Alberta	268 181 \$
Colombie-Britannique	483 075 \$
Manitoba	302 773 \$
Nouveau-Brunswick	199 904 \$
Nouvelle-Écosse	178 935 \$
Ontario	304 274 \$
Île-du-Prince-Édouard	247 485 \$
Québec	284 267 \$
Saskatchewan	217 618 \$
Yukon	593 121 \$
Moyenne générale	364 325 \$

Remarque : Ces données sont tirées du rapport HUMA pour le DPB, à l'annexe B, et nous donnons un échantillon des coûts moyens par logement. L'annexe et le tableau du DPB présentent un portrait plus large, mais nous avons reproduit les parties pertinentes.

Veillez noter que le tableau ne comprenait pas de détails sur les coûts de construction moyens par logement au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest, qui sont d'environ 480 000 \$ chacun. Il n'est pas possible de simplement les ajouter à cette moyenne parce que le tableau comprend des moyennes pondérées fondées sur le nombre de logements dans chaque province ou territoire, renseignements qui ne sont pas accessibles.

Il peut aussi y avoir des possibilités d'offrir des logements abordables en fonction des mesures de soutien à la location et des logements de transition, mais les données sont limitées dans la détermination des estimations des coûts et il y a de grandes différences d'une région à l'autre, d'une ville à l'autre, en ce qui concerne l'accès aux logements et l'abordabilité. D'autres recherches sont nécessaires dans ce domaine pour fournir une estimation des coûts. Les investissements supplémentaires dans le logement et la lutte contre l'itinérance stimulent l'activité économique dans les communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique, non seulement par l'ajout d'immobilisations, mais aussi en créant des emplois et des revenus pour les travailleurs de la construction et les nouveaux résidents. L'inconvénient des mesures de soutien au loyer est qu'elles sont généralement versées à des propriétaires immobiliers non autochtones qui ont peu d'intérêt à s'assurer que les logements répondent aux besoins de base.



Modèle conceptuel

Les options préliminaires pour l'établissement d'un modèle indépendant administré par les peuples autochtones pour la création de politiques et l'administration du financement pour le logement en milieu urbain, rural et nordique seront soumises à une discussion plus approfondie par le CNL, le gouvernement et le secteur des fournisseurs de services en milieu urbain, rural et nordique lui-même. Ces options devraient être clairement liées à l'analyse de l'environnement et faire progresser l'autorité indépendante des fournisseurs de services en logement autochtones en milieu urbain, rural et nordique pour que ceux-ci puissent desservir leurs communautés.

VISION PROPOSÉE

Soutenir les peuples et les communautés autochtones dans l'exercice de leur droit inhérent à l'autodétermination en travaillant avec les communautés urbaines pour atténuer les problèmes de logement et d'itinérance et appuyer des options de logement, des services de soutien ainsi que des programmes solides, stables et adaptés à la culture.

MANDAT PROPOSÉ

En assurant une répartition juste et équitable des ressources entre les fournisseurs de services aux peuples autochtones en milieu urbain et en offrant des programmes et des services de soutien, l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance cherche à :

1. atténuer l'itinérance chez les peuples autochtones et promouvoir l'accès à des logements sûrs, à l'abordabilité et au choix des logements;
2. encourager l'accessibilité à des sources de financement ainsi que la concurrence équitable et l'efficacité dans la prestation des services liés au logement et à la lutte à l'itinérance;
3. soutenir le financement des logements;
4. assurer la disponibilité de fonds suffisants pour le logement, à faible coût;
5. contribuer à la prospérité du secteur du logement des peuples autochtones pour les communautés en milieu urbain, rural et nordique.

À PROPOS DU MODÈLE CONCEPTUEL

Nous proposons le modèle conceptuel suivant pour superviser le logement et l'itinérance des peuples autochtones à l'échelle du pays, qui prendra appui sur les pratiques exemplaires autochtones en matière de gouvernance et sur les orientations et les enseignements traditionnels des peuples autochtones partout au Canada.

Le principal objectif est de créer une organisation qui maintient une compréhension implicite des enjeux et des dynamiques qui contribuent à l'itinérance dans les communautés autochtones du Canada, d'élaborer une vision fondamentale pour s'attaquer systématiquement à ces problèmes et offrir des possibilités de logement sûr et abordable (y compris l'accession à la propriété) aux peuples autochtones, peu importe leur lieu de résidence.

Dans la pratique, cela se fera par l'intermédiaire de la gestion et de la gérance globales des ressources fédérales et de la diffusion juste et équitable de ces ressources aux organismes autochtones en milieu urbain, rural et nordique partout au Canada. Cette entité indépendante autochtone responsable du



logement et de l'itinérance peut également gérer ou offrir des programmes et des services nationaux qui répondent aux besoins des personnes, des familles et des aînés autochtones en matière de logement et de lutte contre l'itinérance, peu importe leur situation actuelle, et les soutenir dans leur cheminement vers l'accession à la propriété.

Ce modèle est fondé sur le concept d'efficacité organisationnelle et de bonne gouvernance. Nous considérons l'efficacité organisationnelle comme un ratio optimal qui tient compte de la capacité d'une organisation à réaliser son mandat en utilisant le moins de ressources possible.

Nous définissons une bonne gouvernance comme la mise en œuvre réussie de deux concepts : l'efficacité et la légitimité.

- Une gouvernance efficace signifie que les organisations utilisent des règles, des structures et des processus qui permettent d'atteindre les objectifs des membres, bref, que l'organisation s'acquitte efficacement de son mandat.
- Une gouvernance légitime signifie que les règles, les structures et les processus de l'organisation sont jugés crédibles et valables par les membres. Ceux-ci doivent correspondre à leurs idées sur la façon dont l'autorité devrait être organisée et exercée. Ils doivent permettre d'accomplir le travail « de la bonne manière ».

Selon la définition de gouvernance efficace du Programme des Nations Unies pour le développement, il est nécessaire d'avoir les éléments suivants :

- légitimité et voix – tous ont leur mot à dire dans les décisions et sur ce qui est dans l'intérêt supérieur de la collectivité ou du groupe;
- équité – tous ont l'occasion de maintenir et d'améliorer leur bien-être et de protéger leurs droits fondamentaux;
- responsabilité – les décideurs doivent rendre des comptes à leurs membres, au public et aux parties prenantes;
- orientation – les dirigeants et les membres ont une vision partagée à long terme de ce que sera leur société future;
- rendement – le système de gouvernance fournit des biens, des services et des résultats planifiés qui répondent aux besoins des membres.

Il est à noter que ces principes s'harmonisent avec les critères de réussite définis par la communauté et mis en évidence par nos principaux intervenants :

- une entité nationale responsable du logement et de la lutte contre l'itinérance, PAR et POUR les peuples autochtones;
- clarté des rôles;
- certitude et responsabilité en matière de financement;
- conditions de concurrence équitables;
- financement simplifié.

Notre organisation est enracinée dans la culture et guidée par les sept enseignements sacrés de la sagesse, de l'amour, du respect, du courage, de l'honnêteté, de l'humilité et de la vérité.

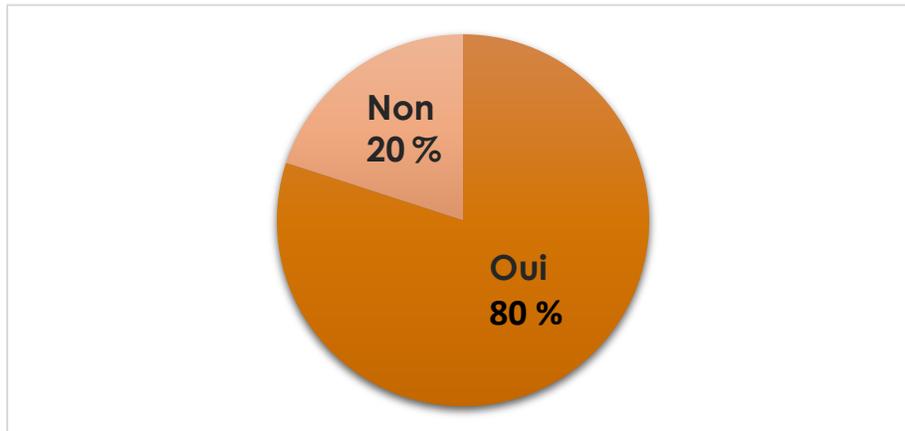
Nous établirons l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance en nous fondant sur ces principes.

STRUCTURE PROPOSÉE

Une entité nationale sans but lucratif responsable du logement et de l'itinérance chez les peuples autochtones (constituée en vertu de la Loi canadienne sur les organismes sans but lucratif, L.C. 209,



ch. 23) est le modèle le plus avantageux, car il permet une intégration rapide et une orientation altruiste claire. Au Canada, il existe une riche histoire d'organismes sans but lucratif détenues et exploitées par des personnes autochtones qui offrent d'excellents services et programmes aux peuples autochtones. Plus de 80 % des principaux intervenants à qui nous avons posé des questions appuient la création d'un organisme national de logement ET de lutte contre l'itinérance pour les peuples autochtones afin de leur offrir de tels services en milieu urbain, rural et nordique, en soulignant la nécessité pour un tel organisme d'avoir une vision autochtone du monde.



Nous avons également envisagé la création d'une société d'État, mais cette option n'a pas obtenu un grand appui des informateurs clés. La plupart des répondants clés ont indiqué que les sociétés d'État sont contrôlées par le gouvernement et non axées sur la communauté, ce qui ne permet pas de répondre aux critères de base du succès mentionnés plus haut. La société d'État n'est donc pas un modèle pertinent à cette étape de l'élaboration.

Pour mettre les choses en contexte, les sociétés d'État sont des organisations gouvernementales qui sont structurées comme des sociétés privées ou indépendantes, mais qui ont une plus grande liberté de contrôle politique direct que les ministères. Voici les principaux avantages de ce modèle :

- Mobilisation gouvernementale durable – elles sont créées par une loi du Parlement et renforcées par la loi fédérale, ce qui les rend stables et légitimes.
- Certitude de financement – les sociétés d'État reçoivent habituellement des budgets annuels du gouvernement fédéral, ce qui assure un degré accru de certitude et de durabilité en matière de financement.
- Indépendance relative – les sociétés d'État ont un degré élevé d'indépendance par rapport aux ministères fédéraux.

La réalité, c'est qu'il faut habituellement des années pour mettre sur pied une société d'État fédérale. Pour s'assurer que ce processus progresse dans un délai raisonnable et tienne compte des critères de réussite définis par la communauté, il est logique de constituer une association nationale sans but lucratif.

En tant qu'entité juridique, une association sans but lucratif constituée en société est reconnue par le système juridique comme ayant des droits et des responsabilités. Un organisme constitué en société peut, en son propre nom, conclure des contrats, acheter des terrains, emprunter de l'argent, avoir des comptes bancaires, détenir et distribuer des fonds, etc. Voici d'autres avantages :



- la responsabilité des membres est limitée (par exemple, les membres ne sont pas personnellement responsables des dettes de la Société);
- la continuité de l'organisation est assurée en cas de changement de membres;
- une société peut détenir une propriété en son nom, quel que soit le changement de membres;
- la capacité d'intenter une action en justice en son propre nom (un organisme non constitué en société ne peut pas le faire);
- les chances de recevoir des subventions gouvernementales pourraient augmenter en raison de la stabilité perçue de l'organisation.

FONCTIONS DU CERCLE AUTOCHTONE ET DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF DE L'ENTITÉ INDÉPENDANTE AUTOCHTONE RESPONSABLE DU LOGEMENT ET DE L'ITINÉRANCE

Ce modèle sera conçu selon le principe de la « séparation des pouvoirs ». Il s'agit de la division des responsabilités en secteurs distincts afin de limiter l'exercice d'une influence indue d'un secteur sur un autre. L'objectif est d'éviter la concentration des pouvoirs et de prévoir un système de freins et de contrepoids. Ce concept est particulièrement important étant donné la nécessité d'une participation inclusive, de la transparence et de l'indépendance des activités. Il permet également de veiller à ce que les services et les programmes soient fournis sans conflit d'intérêts avec les communautés autochtones.

Comme l'a mentionné un informant clé, « l'administration des programmes et l'affectation des fonds aux organisations locales pourraient être gérées par une autorité nationale du logement autochtone, à condition que l'organisation exerce ses activités indépendamment de tous les fournisseurs de logements et qu'elle n'ait aucun intérêt direct relativement à la façon dont les fonds sont affectés, ni par rapport aux groupes auxquels ces fonds sont versés. Il ne doit y avoir AUCUN conflit d'intérêts, perçu ou réel ». Bon nombre des principaux informateurs ont abondé dans le même sens.

Nous voyons deux fonctions principales qui fonctionnent en tandem et constituent ce que nous appelons « l'organisation ». Il s'agit notamment d'un Cercle autochtone et d'une entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance nationale.

À PROPOS DU CERCLE AUTOCHTONE

Contrairement à la plupart des organismes sans but lucratif, nous voyons aussi un « Cercle » indépendant composé de représentants de toutes les entités axées sur le logement et la lutte à l'itinérance chez les peuples autochtones au Canada en milieu urbain, rural et nordique. Cette entité serait principalement responsable de l'établissement des priorités et des objectifs stratégiques dans leur ensemble, mais serait intentionnellement séparée des activités afin d'assurer l'indépendance, l'équité, la transparence et la responsabilisation globale. L'orientation stratégique du Cercle autochtone sera appuyée, interprétée et mise en œuvre par l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance. Le Cercle autochtone se réunit périodiquement et comprend des représentants de tous ses membres fournisseurs de services en logement et en lutte contre l'itinérance autochtones en milieu urbain, rural et nordique.

Le Cercle autochtone :

1. est une association non constituée en société des fournisseurs de logements autochtones en milieu urbain, rural et nordique, des conseils consultatifs des communautés autochtones, des entités communautaires autochtones et des organismes de services de lutte contre l'itinérance autochtone, qui doivent être autochtones et rendre des comptes à l'entité

indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance, dont le mandat est de servir les organismes de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique afin d'obtenir de meilleurs résultats en matière de logement et de lutte contre l'itinérance;

2. entreprendra les fonctions de soutien et de défense des intérêts suivantes pour les organismes de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique, et en leur nom, partout au Canada, afin de réaliser leurs priorités en matière de logement et de lutte contre l'itinérance, notamment :
 - a. la défense des intérêts des organismes de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu l'urbain, rural et nordique partout au Canada;
 - b. fournir un point de vue sur le leadership des organismes de logement et de lutte contre l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique pour les processus de recherche, de politiques et de planification des programmes liés au logement et à l'itinérance en milieu urbain, rural et nordique au Canada, d'un océan à l'autre;
 - c. exercer un leadership continu pour la mise en place de programmes et de services en logement et en lutte contre l'itinérance;
3. peut, avec l'approbation de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance, modifier sa structure et son mandat sans le consentement des parties, à condition qu'il continue de remplir les rôles et les fonctions prévus aux présentes.

À PROPOS DE L'ENTITÉ NATIONALE INDÉPENDANTE SUR LE LOGEMENT ET LA LUTTE CONTRE L'ITINÉRANCE DES PEUPLES AUTOCHTONES

L'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance sera conçue comme d'autres organismes sans but lucratif. Elle sera dotée d'une structure hiérarchique classique d'organisme sans but lucratif, d'un conseil d'administration apolitique (composé d'experts impartiaux en logement et en lutte contre l'itinérance chez les peuples autochtones) et d'un personnel professionnel qui sera ultimement responsable des activités et de la prestation des services. Bien que le Conseil d'administration soit l'organe décisionnel le plus élevé de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance, il tire son mandat stratégique de haut niveau du Cercle autochtone. Le Conseil interprète ce mandat et fournit une orientation pour les activités de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance.

CONSEIL CONSULTATIF (EXPÉRIENCE VÉCUE)

Le Conseil consultatif est composé de personnes autochtones ayant une expérience vécue du logement ou de l'itinérance qui complètent efficacement l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance et le Cercle autochtone. Il aide à orienter l'organisation vers sa mission officielle.

Le Conseil d'administration du Secrétariat conserve l'autorité ultime sur les activités. Le principal objectif de ce Conseil consultatif est de fournir des renseignements clés à l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance et au Cercle autochtone et de leur faire des recommandations sur certaines questions.

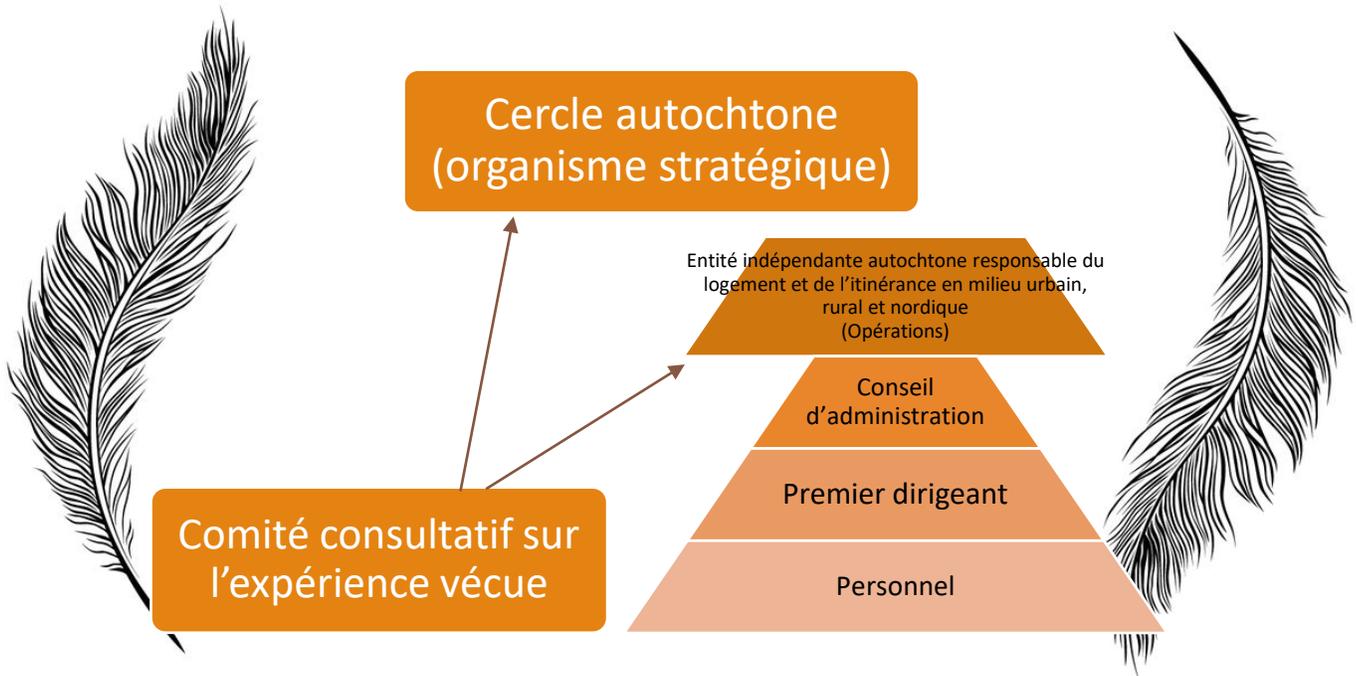
LE RÔLE DU PREMIER DIRIGEANT

L'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance aura un premier dirigeant responsable de la gestion de ses activités quotidiennes. Le premier dirigeant relève du



Conseil d'administration. Du personnel et des consultants seront embauchés et relèveront ultimement du premier dirigeant. La structure définit la responsabilisation, mais le fait que tout le monde travaille ensemble pour atteindre le même objectif est ce qui rend efficace la fonction de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance.

Le diagramme suivant illustre le modèle proposé et la relation entre les organismes :



UNE APPROCHE AUTOCHTONE

Une différence importante par rapport aux modèles traditionnels est l'inclusion importante de la culture, des protocoles et des approches autochtones. Ils sont directement liés à notre peuple, à nos communautés, à notre riche histoire, à notre culture et au lien inhérent que tous les peuples autochtones ont avec la terre. Bien que de nombreux modèles organisationnels ne combinent pas naturellement ces concepts avec la gouvernance, nous estimons que cela était fondamental pour nous, les peuples autochtones. Ces liens profonds guident tous les peuples autochtones partout au Canada.

L'une des premières tâches qui devront être entreprises consistera précisément à adapter le modèle de l'organisme sans but lucratif pour qu'il reflète toutes les Premières Nations, d'un océan à l'autre.

PRINCIPALES RESPONSABILITÉS

Nous estimons que la structure organisationnelle proposée devrait également être conçue en fonction des quatre principales responsabilités fiduciaires :

- obligation de diligence – faire preuve de jugement d'affaires et prendre des décisions raisonnables en fonction des renseignements après avoir fait preuve de diligence raisonnable dans la situation;

- obligation de loyauté – assumer ses responsabilités envers l’organisation en tout temps et toujours agir dans l’intérêt fondamental des peuples autochtones qu’elle représente;
- obligation de conformité à la Loi – attente que l’organisation agisse conformément à la loi;
- devoir d’agir en bonne foi – croyance sincère que les décisions de l’organisation seront avantageuses pour les personnes desservies.

L’entité indépendante autochtone responsable du logement et de l’itinérance proposée reconnaît également l’existence des réalités suivantes au Canada et cherche à faire une différence :

- les peuples autochtones du Canada ont des droits reconnus et protégés par la Constitution;
- les peuples et communautés autochtones du Canada ont un lien unique avec la terre et l’eau et un profond désir de conserver leur culture et leurs traditions;
- l’itinérance et le manque de logements convenables touchent de façon disproportionnée les peuples autochtones;
- les peuples autochtones ont été touchés négativement par des décennies de colonialisme et de violence institutionnelle systémique, sur de nombreuses générations;
- toutes les personnes autochtones ont fondamentalement droit à un logement sûr et de qualité convenable;
- il est nécessaire d’investir dans le potentiel humain pour s’assurer que les personnes autochtones participent en tant que membres qualifiés contribuant à leur communauté;
- les communautés autochtones doivent avoir la possibilité de bénéficier d’investissements dans le logement, y compris des possibilités d’emploi et de développement du potentiel.

TRANSITION

LE DÉFI DE L’APPROCHE DE FINANCEMENT DE L’ENTITÉ NATIONALE INDÉPENDANTE AUTOCHTONE RESPONSABLE DU LOGEMENT ET DE L’ITINÉRANCE

À l’heure actuelle, les fournisseurs de services de logement et de lutte contre l’itinérance pour les peuples autochtones en milieu urbain, rural ou nordique ont un certain nombre de voies de financement possibles. Entre autres, ils peuvent faire une demande auprès de la SCHL ou d’EDSC.

Ces sources de financement sont non autochtones et sont gérées par l’État ou affiliées au gouvernement. Bien que les mandats énoncés par ces organisations soient progressifs, ils ne constituent pas une option de remplacement aux entités appartenant aux peuples autochtones ou exploitées par ceux-ci.

Certains fournisseurs de services aux autochtones ont de la facilité à obtenir ces ressources, tandis que d’autres ont de la difficulté à demeurer concurrentiels. Cet état de fait a entraîné une répartition inégale des ressources d’un océan à l’autre. Cela signifie également que les organisations doivent se faire concurrence pour obtenir des ressources, ce qui crée un environnement concurrentiel plutôt que collaboratif.

En plus de ces problèmes systémiques de financement, de nombreuses organisations non autochtones se définissent comme des organisations autochtones. Ces organisations y parviennent en ajoutant des membres autochtones au Conseil d’administration, en modifiant les mandats pour inclure une orientation autochtone ou même en faisant valoir qu’en l’absence de fournisseurs de services autochtones dans leur communauté, ils ont la responsabilité légitime d’intervenir dans ce



domaine. Dans tous les cas, cela accroît la concurrence, réduit les ressources et empêche les organisations autochtones de croître et de se développer.

L'effet net du contexte de financement actuel a fait en sorte que les fournisseurs de services aux peuples autochtones dépendent uniquement des politiques et du financement du gouvernement, que la rareté du financement est exacerbée par la concurrence et qu'il est impossible pour les nouveaux fournisseurs de services autochtones d'entrer sur le terrain ou de développer leurs capacités.

UNE APPROCHE TRANSITOIRE

Lors du démarrage d'une nouvelle entité, il y a une phase distincte où l'organisation développe sa capacité en accumulant des capitaux, en embauchant du personnel, en élaborant ses nouveaux programmes et services et en les mettant en place. Il est important que la nouvelle entité ait le temps de se stabiliser et de développer ses capacités de base.

Il est également important qu'au cours du processus de création d'une nouvelle organisation et de consolidation des divers volets de financement, les fournisseurs de services autochtones qui ont réussi à obtenir des fonds ne soient pas déstabilisés. Il est recommandé que les contrats de financement existants soient transférés à la nouvelle entité tels quels. Cette continuité du financement atténuera la pression exercée pendant la phase de transition et permettra de veiller à ce que les programmes et services existants ne soient pas déplacés ou compromis.

Au fil du temps, à mesure que la nouvelle entité développe sa capacité, les changements au programme peuvent être apportés progressivement et gérés efficacement afin de réduire toute incidence négative ou tout conflit.

RESPONSABILITÉ INTÉRIMAIRE

Nous prévoyons qu'il faudra un an ou deux pour établir l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance avant qu'elle ne fonctionne efficacement et qu'une stratégie de logement et de lutte contre l'itinérance pour les peuples autochtones soit élaborée en collaboration avec les communautés de ces domaines en milieu urbain, rural et nordique. Pour reprendre les propos du Comité HUMA :

« Le Comité reconnaît que l'élaboration d'une stratégie de logement s'adressant aux Autochtones vivant en milieu urbain, rural ou nordique ne se fera pas du jour au lendemain. Cette stratégie doit prévoir du financement adéquat, pérenne et prévu à long terme, mais il ne faut pas oublier que les besoins en logement des Autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves sont urgents et exigent une attention immédiate. Le Comité juge que l'initiative *Vers un chez-soi* et la Stratégie nationale sur le logement pourraient être améliorées de façon à mieux répondre aux besoins de ces personnes, le temps que la stratégie additionnelle sur le logement soit élaborée. »

Nous suggérons que, pendant la mise en place de l'entité indépendante autochtone responsable du logement et de l'itinérance, le CNL envisage de demander à la SCHL d'accepter des fonds pour le logement à titre temporaire afin qu'ils soient détenus au profit de l'entité, la SHN et la SCHL agissant de concert pour orienter l'établissement de l'entité et créer un plan de logement pour les peuples autochtones.

En ce qui concerne les fonds pour la lutte à l'itinérance fournis par EDSC, nous suggérons qu'ils soient transférés au Conseil national autochtone sur les sans-abri afin qu'il puisse commencer à aider EDSC à améliorer le programme *Vers un chez-soi* et à prendre le contrôle des fonds pendant la mise en place de l'entité afin qu'il n'y ait pas d'interruption des services actuellement fournis aux conseils

consultatifs des communautés autochtones, aux entités communautaires autochtones et aux prestataires.

MISE EN PLACE PROPOSÉE EN MILIEU URBAIN, RURAL ET NORDIQUE ET PROCESSUS DE NOMINATION AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le processus suivant est fondé sur les pratiques exemplaires, surtout en ce qui concerne l'établissement de nouvelles organisations et la configuration efficace de leur gouvernance et de leurs activités.

La mise sur pied d'une nouvelle entité sans but lucratif est une tâche difficile dans le meilleur des cas. Dans ce cas particulier, il est de la plus grande importance que les choses soient bien faites du premier coup et que les conflits et retards inutiles soient évités. Par exemple, il existe une nécessité fondamentale de répondre aux besoins, d'équilibrer les intérêts régionaux, de neutraliser l'ingérence politique et des groupes d'intérêts et de veiller à ce que les principaux organismes autochtones ne se sentent pas touchés ou menacés par l'émergence d'une nouvelle entité autochtone nationale.

Pour éviter ces pièges potentiels, nous proposons une approche progressive pour l'établissement de la nouvelle entité. Premièrement, nous croyons qu'une équipe autochtone indépendante devrait être embauchée pour mettre en œuvre le concept. L'équipe devra posséder une expérience approfondie et des compétences en conception organisationnelle, en modélisation de la gouvernance et un savoir-faire opérationnel des finances, des ressources humaines, des technologies de l'information, des opérations, de la stratégie, du marketing et des communications. Une telle expérience au sein de l'équipe permettra de s'assurer que celle-ci possède les compétences requises pour soutenir la création de cette nouvelle entité et d'établir les conditions nécessaires à son succès.

Cette équipe sera chargée d'élaborer une approche stratégique et un calendrier pour le développement de la Société et de ses organes connexes. Cette approche comprendra l'élaboration et la surveillance du processus de constitution en société, y compris la rédaction de règlements et de documents constitutifs appropriés.

D'un point de vue stratégique, l'ajout de cette étape préalable à l'élaboration démontre une reconnaissance de la nécessité de faire connaître le concept, l'approche et les résultats proposés. Cette façon de faire permet également de créer un espace pour d'autres consultations avec les fournisseurs de services de logement et de lutte contre l'itinérance pour les peuples autochtones, au besoin, afin d'assurer l'acceptation universelle de ce nouveau modèle et de cette nouvelle approche. Bref, cette approche permet de donner suffisamment de temps pour apporter des ajustements critiques avant que le modèle soit entièrement opérationnel. Nous croyons qu'elle aidera également l'acceptation de la nouvelle entité d'un océan à l'autre et améliorera grandement la possibilité d'un consensus et de gérer le risque de mésinformation.

Du point de vue de la gouvernance, cette équipe s'efforcera également de créer un processus de recrutement juste et équitable pour le Conseil d'administration afin de veiller à ce que les dirigeants de la Société représentent vraiment les différentes communautés autochtones en milieu urbain, rural et nordique, qu'ils reflètent les intérêts et les contextes régionaux et qu'ils fassent l'objet d'un processus de vérification extérieur, assorti de critères raisonnables et objectifs (comme les connaissances, l'expérience, les antécédents autochtones, etc.). On prévoit qu'en ajoutant cette étape supplémentaire au processus, l'équipe aidera à assurer que les premiers membres du Conseil seront impartiaux, non partisans et apolitiques. Ce positionnement aidera à faire en sorte que l'organisation s'installe dans l'espace public de manière à être perçue en tant qu'organisme efficace et digne de confiance.



Cette équipe contribuerait également à l'élaboration des structures du Cercle autochtone et du Conseil consultatif en appuyant le Conseil dans ses décisions et en fournissant un soutien opérationnel temporaire essentiel jusqu'à ce que les membres du personnel puissent efficacement prendre la relève.

D'un point de vue opérationnel, cette équipe aidera le Conseil d'administration à embaucher avec succès, pour un premier mandat, son premier dirigeant et, éventuellement, d'autres membres du personnel essentiel. Encore une fois, le fait de veiller à ce qu'un processus de sélection rigoureux et objectif soit entrepris permettra d'éviter bon nombre des problèmes potentiels mentionnés ci-dessus.

Une fois l'affectation terminée et la phase de mise en place terminée, cette équipe deviendra une ressource de soutien, au besoin. En fin de compte, c'est le Conseil d'administration et le premier dirigeant qui prendront la décision finale quant au moment où la Société sera entièrement fonctionnelle et où l'équipe sera libérée.

L'ajout au processus de ces étapes simples et de ces mesures de soutien essentielles permettra de renforcer le potentiel de réussite de la Société tout en évitant les problèmes importants qui pourraient empêcher toute nouvelle organisation d'atteindre son plein potentiel.

RÈGLEMENTS ET STATUTS

Il faudra élaborer des règlements administratifs et des statuts pertinents fondés sur le concept élaboré aux sections précédentes.

Il faut accroître la reconnaissance des facteurs historiques qui ont créé l'itinérance chez les peuples autochtones. Les mécanismes du logement et de l'itinérance ne sont pas distincts des autres dimensions sociétales. Il y a beaucoup de racisme inhérent dans notre communauté locale qui doit être corrigé d'une façon ou d'une autre.



