

**PARLONS LOGEMENT
CONSULTATION SHQ / SCHL**

**ENJEUX DES MAISONS D'HEBERGEMENT DE 2^E ETAPE EN
VIOLENCE CONJUGALE**

INTRODUCTION

Vous trouverez dans cette communication notre contribution à la consultation fédérale et provinciale lancée sur le logement social, en particulier des informations concernant le sous-financement public des maisons d'hébergement de 2^e étape pour les femmes et enfants victimes de violence conjugale au Québec, tant en qualité et nombre de logements disponibles, qu'à l'égard des services requis pour cette clientèle spécifique.

La Société d'habitation du Québec (SHQ) considère que la mission des maisons d'hébergement de 2^e étape relève des services sociaux, de son côté le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) considère qu'elle relève du logement social, le financement de ces services n'est dès lors pas assuré convenablement au regard des besoins. Les refuges de seconde étape sont pourtant incontournables et font une réelle différence dans l'amélioration des conditions psycho-sociales de nombreuses femmes quittant les refuges d'urgence.

*Pour tout renseignement complémentaire, veuillez contacter Mme Gaëlle Fedida,
Coordinatrice de l'Alliance sur alliance2e@hotmail.com*

1. L'Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape

Organisme de concertation, *L'Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale* regroupe et représente les maisons de 2^e étape du Québec qui offrent aux femmes, avec ou sans enfants, des services spécialisés en violence conjugale post-séparation par l'entremise de logements transitoires sécuritaires. Au Québec, la première maison d'hébergement de 2^e étape en violence conjugale a vu le jour en 1984. En 2016, *L'Alliance* regroupe 14 maisons, dont 3 en construction, réparties dans 9 régions du Québec :

L'Égide (Montérégie)	L'Inter-Elles (Québec)
Maison de Montigny (Estrie)	Maison Anita-Lebel (Côte-Nord)
L'Émergence (Gaspésie)	L'Entre-Temps (Bas St-Laurent)
La Bouée (Estrie)	Le Bouclier D'Athena (Laval)
La Séjournelle (Mauricie)	Alternat'Elle (Montréal)
Maison Flora-Tristan (Montréal)	Maison l'Océane (Montréal)
Nouvelle-Étape (Montréal)	PasserElle (Montréal)

En 2015, les membres de L'Alliance géraient **100 logements de transition**, et ont accueilli **188 femmes** et leurs **230 enfants**.

2. Qu'est ce qu'une maison de 2^e étape ?

2.1 Un hébergement sécuritaire

Le logement de transition en 2^e étape permet de compléter le séjour en maison d'hébergement d'urgence (limité de 1 à 3 mois) et d'offrir aux femmes qui ont vécu de la violence conjugale un certain répit quant à leur **sécurité**. Une femme qui décide de quitter son conjoint violent est exposée à un risque accru de violence, l'homicide en étant la forme la plus extrême. Pendant une période variant de 3 à 24 mois, les maisons de 2^e étape assurent un environnement sécuritaire aux femmes et à leurs enfants. La possibilité de faire un séjour en refuge de transition est un élément crucial pour beaucoup de femmes au regard de leur décision de ne pas retourner vers le conjoint violent.

Les **critères d'attribution** des logements en maison de 2^e étape ne sont pas financiers mais au regard du **risque de sécurité** encouru par la femme et ses enfants. On sait en effet que 80% des homicides conjugaux adviennent dans les 6 mois après la séparation, lorsque le conjoint prend conscience que sa victime a acté sa décision de séparation. Malheureusement le récent drame de Ste Hyacinthe aurait pu être évité si la victime avait eu accès à nos ressources. Nos maisons sont donc sécurisées et des procédures strictes s'appliquent concernant l'accès aux bâtiments (adresse confidentielle, contrôle par caméras...).

Le second critère d'admission regarde le besoin de soutien psychosocial.

2.2 Des services spécialisés en violence conjugale post-séparation

Les services qu'on retrouve en maisons d'hébergement de 2^e étape ont pour objectif de briser le cycle de la violence conjugale et d'offrir aux femmes qui la subissent une chance de réorganiser leur vie.

Les principaux services offerts aux femmes et enfants sont :

- Intervention individuelle femmes, enfants
- Intervention de groupe femmes, enfants
- Accompagnement socio-judiciaire
- Support dans les démarches administratives
- Sensibilisation et éducation
- Activités de socialisation et sorties

Les **logements** mis à disposition sont en soi un **outil d'intervention** auprès de la clientèle, c'est bien pour cela qu'ils sont temporaires.

Les intervenantes des maisons de 2^e étape ne sont ni des concierges ni des animatrices de jeux de société ! Nos travailleuses sont des professionnelles diplômées en travail social, criminologie, éducation spécialisée ou autre spécialité pertinente.

2.3 Un hébergement temporaire

Les femmes sont admises en maison de 2^e étape pour une durée maximale d'un an. Deux maisons en région se réservent la possibilité de garder les familles jusqu'à 2 ans selon la sévérité des cas. Les données des dernières années montrent une **durée moyenne de séjour de 7,3 mois**.

3. Besoins en logement – Quantité

L'analyse des besoins effectuée au printemps 2016 en collaboration avec l'Université de Montréal démontre qu'il faudrait **au moins doubler la capacité d'accueil des maisons de 2^e étape**, en organisant la répartition géographique pour qu'au moins chaque région en ait une sur son territoire. De nombreuses maisons de 1^e étape nous disent ne pas pouvoir référer par manque de places disponibles, ou tout simplement car leur région ne dispose pas du service.

En 2015 les maisons d'urgence en violence conjugale ont hébergé 4449 femmes. Les professionnelles de 1^e étape ont identifié 468 d'entre elles comme ayant un besoin de référence en 2^e étape. Ainsi **10,5% des victimes de violence conjugale hébergées en urgence ont un besoin accru de protection et de services en 2^e étape**. Pour autant notre sondage démontre que :

468 femmes ont eu besoin de séjourner en 2^e étape;

277 femmes seulement ont été référées, soit 59% du besoin identifié;

193 femmes ont été admises, soit 41% du besoin provincial;

Nous estimons donc qu'**il manque au moins 100 logements transitoires au Québec**.

MAIS il est inutile d'ouvrir de nouvelles maisons sans services, il y a donc à s'assurer que les services prévus pour cette clientèle particulièrement ciblée soient disponibles. De la même façon qu'un autobus scolaire sans chauffeur ni carburant ne remplira pas l'objectif de transporter des enfants chaque matin, les maisons d'hébergement ne répondent pas aux besoins de leur clientèle particulière sans le personnel d'intervention nécessaire, ni les argents pour entretenir la ressource à long terme.

Actuellement **le Ministère de la Santé et des services sociaux québécois ne finance que 20% des besoins de services en maison de 2^e étape**, ce qui est particulièrement préoccupant pour les enfants ayant été exposés à la violence conjugale qui voient le soutien dont ils bénéficient dans les maisons d'urgence s'interrompre brutalement lorsque la famille est transférée en 2^e étape.

Il existe une grande **iniquité** entre le financement des maisons de 2^e étape et celui des autres ressources qui offrent des services en violence conjugale ou en hébergement transitoire. Alors que le plan d'action 2004-2009 en matière de violence conjugale a vu le MSSS accorder une somme supplémentaire de 31,1 M \$ pour les 106 maisons d'hébergement de première étape (pour un total de 67,6 M \$), de 9,7 M \$ pour les centres de femmes et de 2,6 M \$ pour les organismes pour conjoints ayant des comportements violents, les maisons d'hébergement de 2^e étape ont été laissées pour compte. À cet égard, l'une des cinq pistes d'action prioritaires mise en lumière dans le rapport du CRI-VIFF, « Services d'aide en matière de violence conjugale: État de la situation et besoins prioritaires » (2010) est de « *développer et donner accès à des logements sécuritaires avec du support communautaire pour les femmes victimes de violence conjugale* ». Le plan d'action 2012-2017 ne fait aucune mention spécifique des maisons de 2^e étape, dont elles réalisent plusieurs axes d'intervention, qu'il s'agisse de la prévention de la violence, du dépistage et de l'identification précoces au regard de la dangerosité des conjoints ayant des comportements violents ou de l'intervention psychosociale.

Le déploiement de l'ensemble des services coûte en moyenne 1000\$ par mois par personne hébergée (femme et enfant). Le gouvernement québécois en assure 200\$ à ce jour, et annonce ne pas avoir les moyens de faire davantage. Nous suggérons donc que les négociations portant sur les transferts de fonds en santé entre le Fédéral et le Québec assurent le financement de base adéquat des services offerts tant dans les 100 logements existants, que dans les 100 logements manquants. Les niveaux Fédéral et Provincial ont ici une responsabilité partagée pour assurer le continuum de soins psychosociaux aux femmes violentées et aux enfants exposés.

L'Alliance souhaite s'assurer que les nouveaux crédits annoncés en mars 2016 par le Ministre Duclos destinés aux maisons d'hébergement (89,9 millions \$) parviennent effectivement aux maisons d'hébergement au niveau provincial. **Nous nous attendons à ce que la somme de 22,2 millions \$ affectée proportionnellement à la population du Québec soit disponible rapidement pour nos membres.**

4. Besoins en logement – Qualité

4.1 Un montage financier non viable à long terme

Les maisons de 2^e étape génèrent des revenus avec leurs logements de transition, mais ceux-ci suffisent à peine à couvrir les frais d'exploitation, d'entretien et d'administration du bâtiment. Les maisons sont déficitaires sur la gestion viable des bâtiments à long terme. Il est reconnu comme une bonne pratique de gestion immobilière de réserver annuellement 2% de la valeur de reconstruction du bâtiment pour les entretiens de long terme. En aucun cas les 300\$ de réserve par logement demandés par la SHQ ne peuvent couvrir les travaux majeurs, cela est amplement démontré par nos collègues du Regroupement Québécois des OSBL d'Habitation (RQOH). Ils exposent également à quel point le 10% consenti par convention pour couvrir les frais de gestion et d'entretien annuels ne correspondent pas à la réalité d'une gestion immobilière efficiente.

On doit par ailleurs signaler ici que seules 2 maisons sur 11 sont exemptées de taxes foncières et scolaires. Les montants varient de 3,000\$ à 11,000\$, ce qui représente respectivement 11% des loyers de Matane et 20% des loyers de Sherbrooke. Les municipalités devraient faire leur effort afin que les deniers publics alloués aux clientèles vulnérables ne servent pas à payer des taxes à un autre palier administratif, ce qui pèse parfois considérablement sur les charges.

4.2 Comment une MH2 survit-elle actuellement ?

Actuellement 7 maisons survivent en mutualisant les moyens qu'elles ont avec le centre de femmes ou la maison de 1^e étape dont elles sont issues. Concrètement elles divertissent une partie de leur subvention PSOC de 1^e étape pour assurer un minimum de services en 2^e étape. Par exemple elles recourent aux banques alimentaires pour la cuisine collective d'urgence, ou décident de ne pas offrir de services externes afin que les travailleuses puissent prendre en charge minimalement les suivis des hébergées de 2^e étape. Les maisons qui travaillent totalement seules ne sont pas en mesure d'offrir tous les services requis, et leur personnel s'épuise en recherche de financement.

4.3 L'enjeu particulier de la rupture de services pour les enfants exposés

55% des personnes hébergées sont des enfants ayant été exposés à la violence conjugale (188 enfants en 2015, 230 enfants en 2016). Les impacts dévastateurs sont bien documentés à moyen et long terme : risques accrus de reproduction du modèle familial violent, itinérance, consommation de substances, détresse psychologique affectant la capacité d'apprentissage et de socialisation.... Nous demandons spécifiquement que chaque maison dispose du financement nécessaire aux services aux enfants comme c'est le cas depuis 20 ans en 1^e étape.

4.4 Un encadrement administratif incohérent

Aucune maison de 2^e étape n'a la même convention d'exploitation avec la SHQ, nous constatons des disparités importantes selon l'agent régional ou le GRT impliqué. Toutes nos membres ont pourtant la même mission, nous demandons donc un cadre clair et

cohérent afin d'assurer l'équité pour toutes les femmes sur le territoire. Ceci serait également souhaitable afin d'assurer une sécurité administrative aux nouvelles maisons en construction. Une dizaine de projets de maisons de 2^e étape émergent, trois d'entre elles ont déjà rejoint nos rangs à l'automne. Nous aimerions les accompagner dans leur montage initial de manière efficace en évitant les écueils que nous identifions, notamment avec la SHQ. Nous sommes en attente d'un interlocuteur désigné pour avancer ce dossier de manière cohérente à l'échelle provinciale.

4.5 Les personnes handicapées ne sont pas victimes de violence conjugale !?!

Sur les 100 logements actuellement en fonction, 1 seul est adapté pour recevoir une femme ou un enfant handicapé, à Matane. Deux logements en rez-de-chaussée seraient adaptables à Baie Comeau et Sherbrooke. Minimalelement chaque maison devrait disposer d'un logement adapté.

4.6 Les effets pervers du Programme de Supplément au Logement (PSL)

Selon leur mode de financement initial certaines maisons ne disposent pas du PSL pour leurs locataires, ce qui les oblige à avoir des loyers trop élevés pour la clientèle, notamment à Montréal. Pour une femme dont les revenus proviennent des programmes d'aide et de solidarité sociale du fait de sa séparation due à la violence de son conjoint, un loyer de 450\$ n'est pas accessible. Dès lors l'organisme doit statuer entre accomplir sa mission sociale, ou être un bon gestionnaire de contrat avec la SHQ.

À l'inverse les maisons qui disposent du PSL pour leurs locataires doivent refuser les femmes sans statut, alors qu' **à Montréal les immigrantes représentent 79% de la clientèle.**

Le Programme Accès Logis devrait être assoupli afin que l'objectif de répondre adéquatement aux besoins particuliers des femmes victimes de violence conjugale ne soit pas en confrontation avec les procédures administratives qui le régissent.

5. Les besoins particuliers : une responsabilité conjointe

La SCHL et la SHQ ont le mandat de répondre à des « clientèles à besoins particuliers », dont les victimes de violence conjugale. Les maisons d'hébergement ne quêtent pas la charité, elles prétendent exercer les droits des victimes à la sécurité et au soutien de la collectivité. Les institutions responsables du logement ne peuvent simplement « pelleter » dans la cour des Services Sociaux, car elles ne rempliront pas leur propre mandat sur ces « besoins particuliers » sans les organismes communautaires exsangues qui le mettent en œuvre. La SCHL et la SHQ, chacune à leur niveau, sont parties prenantes de l'exécution du mandat, et donc devraient supporter les efforts des organismes pour faire entendre raison au MSSS quant à la nature des services déployés en maison de 2^e étape. Concrètement la SHQ ne devrait pas signer de nouvelles conventions sans s'assurer au préalable d'une entente interministérielle qui assurera le financement des services requis.

L'accès à un financement pour les MH2 diffère significativement d'autres organismes de logement social communautaire. Les regroupements provinciaux dont les membres exploitent des logements avec services (santé mentale, personnes âgées en perte d'autonomie, toxicomanie...) confirment que ces groupes travaillent par **entente de services** avec le Réseau de la santé, leur financement est donc assuré. Les ententes de services ne sont pas envisageables chez nous par la nature même de notre mission puisqu'une femme hébergée doit changer, au moins temporairement, de quartier ou de ville par mesure de sécurité vis-à-vis de son ex-conjoint violent.

Quel porteur de ballon ?

Les maisons de 2^e étape ont de la difficulté à se faire entendre puisque les organismes provinciaux en logement communautaire travaillent essentiellement au logement des aînés en perte d'autonomie qui représentent un portefeuille de 25,000 logements. Il est tout à fait naturel que leurs efforts portent essentiellement sur l'immense majorité de leurs dossiers versus les 100 logements dont nous parlons ici. Il en résulte cependant nous nous sentons "invisibles" avec nos contraintes particulières liées à notre mission en violence conjugale, et en aucun cas prioritaires dans la résolution des problèmes. Nous nous interrogeons donc sur les nouveaux dispositifs évoqués selon lesquelles les « têtes de réseau » identifiées par le gouvernement (RQOH, GRT) seraient responsables des nouvelles conventions. Nous demandons qu'une personne soit spécifiquement en charge de la question de l'hébergement des victimes de violence conjugale pour tenir compte de la réalité de nos membres et de leur clientèle.

La vie après l'hébergement transitoire

Nous exposons ici spécifiquement les difficultés des maisons de transition. Nous ne pouvons passer sous silence les besoins de notre clientèle au sortir de nos maisons. Le mécanisme de priorité donné à l'attribution de logement social aux victimes de violence conjugale fonctionne en principe, **encore faut-il qu'il y ait effectivement des logements disponibles, en particulier lorsqu'il y a plusieurs enfants.** Nous endossons toutes les recommandations de nos consœurs du Regroupement des maisons de 1^e étape à cet égard.

Enfin nous rappelons que nos refuges sont un moyen reconnu et efficace de **prévenir l'itinérance et la pauvreté des femmes violentées, ainsi que de leurs enfants.** Nous réitérons ici les recommandations que nous avons formulées au sein du Réseau Canadien des Maisons d'Hébergement pour Femmes dans un mémoire déposé à la consultation.

Vous trouverez en annexe la synthèse complète des financements publics des maisons membres de l'Alliance, démontrant que chacune est en déficit non seulement sur la gestion viable des bâtiments, mais encore sur le financement des services requis.

CONCLUSIONS

Les maisons de 2^e étape perdues dans un trou noir

Notre mission se situe au croisement des mandats Fédéral et Provincial, des mandats de la Santé Services Sociaux et du Logement social. De ce fait les maisons de 2^e étape ne sont finalement la responsabilité d'aucune institution publique, **aucun mécanisme systémique n'assure à ce jour la continuité des services en violence conjugale au Québec**. Les femmes et enfants que nous hébergeons se perdent dans le trou noir des procédures en silo de chaque administration publique. La période post-séparation où nous accueillons les femmes, cruciale pour la sécurité et le retour à l'autonomie et la reconstruction des victimes, est tout simplement ignorée à l'encontre même des recommandations de recherches financées par les deniers publics. L'accès à un refuge sécuritaire suivant la séparation fait partie intégrante du continuum de soutien psychosocial déployé en violence conjugale, et doit être accessible à toutes les femmes résidentes du Québec.

Récapitulatif des recommandations

- Besoin de nouveaux logements de 2^e étape supplémentaires au Québec :
 - **100 nouveaux logements**
 - **Répartis sur tout le territoire**
- S'assurer que **22,2 millions\$** annoncés par le palier Fédéral parviennent effectivement au Québec dédié aux maisons d'hébergement, au besoin en prévoyant les transferts de fonds nécessaires en services sociaux
- **Ne pas ouvrir de nouveaux logements sans les services requis** par les besoins particuliers de la clientèle ciblée, soit 31,300\$ annuels par logement :
 - Assurer le financement pérenne des maisons existantes et à venir pour assurer la dispensation de **services auprès des femmes victimes** de violence conjugale
 - Assurer le financement pérenne des maisons existantes et à venir pour assurer la dispensation de **services auprès des enfants exposés** à la violence conjugale
 - Ne pas signer de nouvelles conventions sans **entente interministérielle** assurant le financement de la mission de soutien en violence conjugale
- Assurer le financement pérenne des maisons existantes et à venir pour la **viabilité des bâtiments** :
 - **Harmoniser les conventions** d'exploitation au niveau provincial
 - Assurer les **réserves de remplacement** à long terme qui correspondent aux bonnes pratiques de la gestion immobilière

- **Adapter les mécanismes de financement** à la spécificité de la clientèle, notamment réviser le programme de supplément au logement, afin que l'objectif de répondre adéquatement aux besoins particuliers des femmes victimes de violence conjugale ne soit pas en confrontation avec les procédures administratives qui le régissent.
- Assurer un **mécanisme de représentation effectif** des enjeux des maisons de 2^e étape dans la concertation provinciale en logement communautaire
- S'assurer que **l'exemption de taxes** municipales et scolaires soit effective pour l'ensemble des maisons de 2^e étape
- Assurer la **disponibilité effective de logements sociaux adéquats** aux femmes qui en ont besoin au sortir des maisons d'hébergement, incluant des unités pour familles nombreuses, sur tout le territoire