

Mémoire de la Ville de Québec



8 juin 2026

Table des matières

Introduction	3
Contexte et enjeux	3
Recommandations	5
Recommandation 1 :	5
Recommandation 2 :	5
Recommandation 3 :	6
Recommandation 4 :	7
Recommandation 5 :	8
Recommandation 6 :	9
Conclusion	11

Introduction

La Ville de Québec remercie la Commission de la santé et des services sociaux de lui offrir l'occasion de présenter ses commentaires sur les prochaines orientations en matière de santé mentale, d'itinérance et de dépendance.

À titre de gouvernement de proximité de la capitale de la province de Québec et du centre névralgique de la région administrative de la Capitale-Nationale, la Ville de Québec se sent directement interpellée par ces enjeux.

Depuis quelques années, elle observe en effet une transformation marquée des besoins, caractérisée par une augmentation de l'itinérance visible et une complexification des problématiques liées à la santé mentale et aux dépendances. Pour la Ville, ces réalités entraînent des conséquences directes, qui se traduisent notamment par :

- une sollicitation accrue des services d'urgence et une hausse des interventions;
- une pression sur les espaces publics et les infrastructures;
- une augmentation des enjeux de cohabitation sociale.

La Ville de Québec s'est dotée d'une vision et d'un plan d'action municipal en matière d'itinérance, dans lesquels elle s'engage à mettre à contribution les leviers dont elle dispose afin que, collectivement, nous puissions réduire et mettre fin à l'itinérance.

La Ville collabore étroitement avec le réseau de la santé et des services sociaux, les organismes communautaires et les partenaires régionaux afin de répondre aux besoins des populations vulnérables.

Malgré les plans d'action en vigueur et l'intensification de certaines interventions, la Ville constate une hausse marquée et persistante du nombre de personnes en situation d'itinérance. Les interventions actuelles, bien que nécessaires, demeurent fragmentées et insuffisantes.

Le renouvellement des plans d'action et la consultation sur les prochaines orientations gouvernementales en matière de santé mentale, de dépendance et d'itinérance représentent une occasion stratégique de renforcer la cohérence des interventions gouvernementales et municipales et de faire de l'itinérance **une priorité nationale**.

Contexte et enjeux

Au Québec, le phénomène de l'itinérance connaît une croissance marquée. Plusieurs données nous permettent de constater l'ampleur des défis auxquels nous sommes confrontés collectivement. Que ce soit des données issues du dénombrement ou des études plus approfondies auprès de certaines clientèles, elles confirment que la situation continue de se détériorer.

Le faible taux d'inoccupation que connaît Québec depuis la pandémie limite fortement l'accès à un logement abordable. Cette situation augmente la difficulté de se maintenir en logement, complexifie les trajectoires de sortie de l'itinérance et accentue la pression sur les services et les organismes communautaires.

Au cours des deux dernières années, la Ville de Québec a connu un nombre record de mises en chantier pour des logements sociaux et abordables. Pour 2026, Québec a la possibilité d'autoriser la mise en chantier de près de 800 unités, mais tout dépendra du financement accordé par les ordres de gouvernement supérieurs. Le manque de prévisibilité du financement, année après année, rend impossible le déploiement d'une véritable stratégie liée au logement social et abordable.

Malgré les deux dernières années record qu'a connues Québec, le nombre de ménages sur la liste d'attente de l'Office municipal d'habitation de Québec (OMHQ) pour obtenir un logement s'élève à plus de 3 000. Il est donc impératif de maintenir la cadence de mises en chantier des dernières années si nous souhaitons enrayer la crise de l'abordabilité.

Les données démontrent également que l'itinérance est souvent le résultat de ruptures dans les trajectoires de vie des personnes. Elles mettent ainsi en lumière l'importance d'agir en prévention, notamment lors des moments critiques que constituent les sorties d'établissement.

Les jeunes quittant les centres jeunesse (ou ayant un parcours en protection de la jeunesse) représentent un groupe particulièrement à risque.

Au Québec :

- plus du tiers des jeunes ayant un parcours prolongé en protection de la jeunesse vivent au moins un épisode d'itinérance dans les trois années suivant leur sortie ⁱ;
- près de 36,6 % de ces épisodes durent plus d'un mois, traduisant une instabilité marquée.

Ces données illustrent clairement que la transition vers la vie adulte constitue un **point de rupture critique**, nécessitant des interventions ciblées et soutenues.

Ces enjeux dépassent les compétences municipales et nécessitent une **réponse gouvernementale intégrée et soutenue**. C'est en agissant de façon concertée sur les causes de l'itinérance que nous pourrions collectivement y mettre fin.

La Ville de Québec formule les recommandations suivantes :

1. Faire de l'itinérance une priorité nationale.
2. Mettre en place une stratégie gouvernementale structurée de prévention de l'itinérance.
3. Accroître l'accès à des services intégrés en santé mentale et en dépendance.
4. Développer des solutions structurantes en logement social, abordable, transitoire et avec accompagnement.
5. Reconnaître les municipalités comme des partenaires stratégiques.
6. Améliorer la coordination interministérielle et la reddition de comptes.

Une action concertée et structurée est essentielle pour réduire durablement l'itinérance et améliorer la qualité de vie des citoyens.

ⁱ Goyette et al., 2019

Recommandations

Recommandation 1 :

Faire de l'itinérance une priorité nationale en adoptant une stratégie nationale intégrée de lutte contre l'itinérance.

Pour que l'itinérance devienne une priorité nationale, il est essentiel de la reconnaître comme un enjeu **transversal** touchant le logement, la sécurité publique et la santé. Cela nécessite une mobilisation concertée de l'ensemble des ministères et organisations concernés ainsi que la mise en œuvre d'une stratégie nationale axée sur la prévention, notamment aux points de bascule, et sur l'accès au logement avec accompagnement.

L'exemple de la Finlande, qui a réduit significativement l'itinérance en adoptant une stratégie nationale coordonnée avec des objectifs chiffrés et des investissements soutenus sur le long terme, devrait inspirer les prochaines orientations gouvernementales.

Nous devons collectivement reconnaître l'urgence d'agir et de mettre en commun nos leviers afin d'investir dans les solutions structurantes et pérennes reconnues. Il apparaît nécessaire de sortir d'une gestion de l'itinérance par l'urgence et de s'engager dans des solutions pérennes.

Le phénomène de l'itinérance est le résultat d'une combinaison de facteurs structurels et individuels qui nécessite le déploiement de solutions intégrées. Celles-ci sont connues et ont démontré leur efficacité. Il faut maintenant se donner des objectifs clairs et mesurables, agir en amont de l'itinérance, coordonner les interventions et investir massivement dans les solutions pérennes et durables.

Les recommandations qui suivent s'inscrivent dans cette volonté de faire de l'itinérance une priorité nationale avec un leadership fort du gouvernement pour y mettre fin.

Recommandation 2 :

Mettre en place une stratégie gouvernementale structurée de prévention de l'itinérance, notamment axée sur les points de bascule.

Afin de réduire significativement le nombre de personnes se trouvant en situation d'itinérance, il est essentiel d'investir davantage dans les stratégies visant à prévenir l'itinérance.

Divers rapports et études ont démontré les situations les plus à risque d'entraîner de l'instabilité résidentielle et des épisodes d'itinérance. Ainsi, tout en maintenant des actions contribuant à sortir une personne de la rue, il faut renforcer l'action visant à réduire le nombre de personnes susceptibles de s'y retrouver.

Une stratégie gouvernementale en prévention devrait, entre autres, inclure une meilleure planification des sorties des centres jeunesse et des autres institutions afin de garantir aux personnes un accès à un logement stable.

L'accompagnement, notamment dans la transition à la vie adulte, devrait contribuer à diminuer les risques de basculer à la rue. Cette planification des sorties devrait également prévoir un accompagnement postétablissement soutenu, en fonction des besoins des personnes.

Les investissements en prévention de l'itinérance constituent une stratégie à la fois humaine, efficace et économiquement responsable. L'intervention en amont permet de réduire les coûts sociaux et économiques liés à l'itinérance tout en améliorant durablement la qualité de vie de ces citoyens.

Les actions devraient viser en priorité les situations les plus à risque, dont :

- la sortie des centres jeunesse, par un accompagnement prolongé dans la transition à la vie adulte;
- la sortie des établissements de détention, avec une planification de sortie;
- les situations d'éviction et d'instabilité locative, par des actions favorisant le maintien en logement.

Agir en amont des situations d'itinérance permet de prévenir la perte de logement, de maintenir la stabilité résidentielle et sociale, d'éviter la dégradation de la santé mentale et physique et de limiter le risque que les situations se complexifient. Pour la Ville de Québec, il s'agit d'une stratégie essentielle pour réduire l'itinérance et limiter l'aggravation de la situation actuelle.

Recommandation 3 :

Prévoir un déploiement accru de services intégrés en santé mentale, en itinérance et en dépendance.

Bien que la prévention soit essentielle, il importe également de maintenir et de bonifier les services pouvant contribuer à soutenir et à accompagner les personnes qui se retrouvent en situation d'itinérance. Un continuum renforcé de services d'urgence en itinérance permettant de ou pouvant répondre efficacement aux besoins spécifiques des personnes est également important.

Le manque de services adaptés contraint certaines personnes à opter pour des stratégies risquées, comme l'établissement de campements.

La Ville est en première ligne pour agir sur les conséquences de l'itinérance dans les lieux publics : intervention en situation de crise par les policiers, entretien plus régulier de certains lieux, récupération de seringues, sentiment d'insécurité des citoyens, gestion des matières résiduelles, sentiment de dépossession, formation offerte aux ou des employés municipaux, entre autres.

Depuis 2025, ce sont près de 2 M\$ additionnels que la Ville de Québec injecte annuellement pour l'ajout d'effectifs policiers et d'équipes d'entretien, afin de rehausser le sentiment de sécurité des citoyens et améliorer la cohabitation.

L'an dernier, ce sont plus de 18 M\$ que la Ville a investis pour renforcer le filet social, la cohabitation, la sécurité, l'inclusion et la participation sociale, une hausse de 30 % par rapport à 2023.

La Ville ne peut se substituer au réseau de la santé ni aux organismes communautaires dans l'offre de services en matière de santé et de services sociaux.

Développer et financer un continuum de services d'urgence adaptés aux différents profils des personnes en situation d'itinérance est nécessaire afin de mieux répondre à la diversité de

leurs besoins. Il est également nécessaire de soutenir le déploiement de ressources et de services en traitement des dépendances et en réduction des méfaits. Ce déploiement doit être à la hauteur des besoins et permettre de répondre adéquatement à la demande croissante.

À titre d'exemple, le service de consommation supervisée à Québec, l'Interzone, a comptabilisé, en moins d'un an, près de 35 000 visites. Ce fort niveau d'achalandage entraîne des débordements aux abords de l'organisme, ce qui crée des enjeux de cohabitation. Il est impératif qu'une stratégie soit mise en place afin d'être en mesure de gérer cette constante augmentation de la clientèle en leur assurant des services adaptés et sécuritaires.

De plus, il nous apparaît essentiel que les orientations gouvernementales prévoient que l'ensemble des services offerts dans le continuum en itinérance soient disponibles à l'année et soutenus par un financement prévisible et récurrent, permettant ainsi une adaptation continue aux réalités locales et à l'évolution des besoins. La Ville de Québec souhaite que les personnes en situation d'itinérance puissent avoir accès à des lieux où des intervenants qualifiés sont disponibles. Bien que ce soit un service d'urgence, il faut toujours garder en tête l'objectif d'aider ces personnes à sortir de la rue. Compte tenu de la diversité des parcours et des besoins spécifiques de certaines personnes, l'intégration de services de ressources spécialisées au sein des ressources d'urgence apparaît comme un incontournable.

Le déploiement d'une offre de services d'urgence adaptée aux différents profils des personnes en situation d'itinérance est essentiel pour améliorer l'accessibilité, la sécurité et l'efficacité des interventions. Ces services sont souvent la porte d'entrée vers la sortie de l'itinérance et un levier de stabilisation. Ils permettent non seulement de mieux répondre aux situations de crise, mais aussi de favoriser l'engagement des personnes dans des trajectoires de stabilisation durable, tout en réduisant la pression sur les services publics.

Recommandation 4 :

Que le gouvernement intensifie le développement de solutions en logement avec accompagnement.

L'itinérance se définit par une combinaison de facteurs. Le manque de logement à un prix accessible contribue malheureusement à la hausse de l'itinérance. À Québec, le coût du loyer a augmenté de 40 % depuis 2020. Le manque de logement en deçà de 1250 \$ par mois est particulièrement criant. Cette rareté crée un goulot d'étranglement à la sortie des ressources en hébergement d'urgence et transitoire et réduit l'accès aux services permettant à d'autres personnes en situation d'itinérance de stabiliser leur situation.

Ainsi, l'intensification de la construction de logements à un prix abordable, de même que d'unités subventionnées, est un incontournable afin de réellement prévenir et mettre fin à l'itinérance.

Pour la Ville de Québec, le déploiement de solutions novatrices pour augmenter l'accès à un logement social doit être mis de l'avant. La Ville a d'ailleurs expérimenté différentes approches novatrices pour renverser la tendance. Elle a notamment développé une initiative philanthropique qui a permis d'amasser 4 M\$ afin d'ajouter une équipe d'intervenants en accompagnement et en maintien en logement.

Le projet d'unités modulaires destinées à des personnes à risque d'itinérance, dans un secteur en périphérie du centre-ville, constitue un autre bel exemple où la Ville a pu accélérer le processus en identifiant un terrain et en prenant en charge les branchements aux services publics. Ce projet est le résultat d'une mobilisation rapide des acteurs. La Ville espère mener d'autres phases de ce projet et compte sur l'appui du gouvernement du Québec pour que celles-ci puissent être déployées rapidement. L'innovation devrait être encouragée afin de mettre de l'avant des solutions rapides.

La Ville a également accordé un financement de 95 000 \$ afin de soutenir la création de l'organisme Nouvelle Option, dont la mission est d'acquérir, de gérer et d'entretenir des maisons de chambres. Malheureusement, l'organisme est confronté à diverses difficultés puisque les programmes gouvernementaux actuels ne soutiennent pas l'acquisition d'immeubles existants. Le rachat de bâtiments existants pouvant être convertis en maisons de chambres ou encore en logements sociaux devrait être envisagé par la Société d'habitation du Québec.

Les municipalités disposent de leviers importants pour faciliter et accélérer le développement de logements sociaux et abordables, notamment en matière d'aménagement, d'accès au foncier et de mobilisation des acteurs. Toutefois, leur capacité d'action demeure limitée par des contraintes financières et structurelles, ainsi que par leur dépendance aux autres paliers de gouvernement.

Dans ce contexte, il est nécessaire que le gouvernement augmente le financement dédié aux programmes de logement afin de tenir compte de l'augmentation des coûts de construction. Pour la Ville, une plus grande flexibilité dans l'utilisation des outils réglementaires et financiers lui permettrait une plus grande capacité d'action.

En plus de l'accélération de la construction de logements, la Ville considère qu'un meilleur arrimage avec des programmes d'accompagnement et de maintien en logement est essentiel.

Les programmes de type « Logement d'abord », qui fournissent un logement permanent sans aucune condition préalable (comme l'abstinence ou la stabilité psychiatrique), permettent de réduire significativement et durablement l'itinérance.

Ils sont également efficaces pour stabiliser les trajectoires résidentielles et éviter les rechutes fréquentes, grâce à un accompagnement soutenu et adapté aux besoins des personnes. À Québec, les projets qui s'inspirent de l'approche « Logement d'abord » ont permis de loger durablement de nombreuses personnes. Ces initiatives doivent être renforcées, avec un financement prévisible et suffisant.

Recommandation 5 :

Que les municipalités soient reconnues comme des partenaires stratégiques dans la mise en œuvre des plans d'action, avec une participation active à leur élaboration et à leur suivi.

Il est reconnu que les municipalités, en tant que gouvernements de proximité, sont en première ligne des interventions en itinérance et doivent composer quotidiennement avec les conséquences dans les espaces publics. Leur pleine reconnaissance et leur soutien constituent des conditions essentielles à la mise en œuvre de solutions durables, cohérentes

et adaptées aux réalités territoriales.

À cet effet, il est recommandé que le gouvernement :

- reconnaisse explicitement, dans ses politiques et stratégies, que les municipalités sont en première ligne de la réponse à l'itinérance et qu'elles jouent un rôle déterminant dans la prévention, l'intervention et la gestion des impacts. Il est nécessaire de positionner les villes comme des partenaires à part entière et non uniquement comme des instances de consultation;
- confie aux villes un rôle formel dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des actions en itinérance, notamment à travers leur participation aux instances décisionnelles. Les villes pourront ainsi assurer une représentation fidèle de leurs réalités spécifiques;
- assure un financement récurrent, stable et adapté aux réalités locales afin de soutenir les responsabilités accrues des municipalités, notamment en matière de sécurité publique, d'aménagement, de cohabitation sociale et de développement social. Le renforcement des leviers municipaux permettra une plus grande souplesse dans le développement de projets structurants;
- favorise des mécanismes de coordination structurés entre les municipalités, le réseau de la santé et des services sociaux et les organismes communautaires. Ceux-ci devraient faciliter le partage de données et d'informations entre les partenaires, en appui aux interventions.

Recommandation 6 :

Renforcer la coordination interministérielle en faisant de l'itinérance une priorité gouvernementale.

- Pour faire de l'itinérance une priorité nationale, le gouvernement du Québec doit établir un leadership clair, imputable et soutenu par une gouvernance interministérielle structurée. Celle-ci devrait reposer sur une coordination centrale forte, intégrant les municipalités et les partenaires du milieu, et s'appuyer sur une planification à long terme assortie de cibles mesurables et d'un financement adéquat. Une telle approche permettrait d'assurer la cohérence des actions, de mieux répondre aux réalités de chacune des régions et d'améliorer de façon durable l'efficacité des interventions en matière d'itinérance.
- Il est nécessaire de reconnaître qu'un grand défi collectif, comme l'itinérance, ne peut être résolu par un seul ministère, une seule ville ou un seul organisme. L'ampleur et la complexité nécessitent une réelle coordination. Pour la Ville, le leadership et l'imputabilité quant aux résultats devraient relever du plus haut responsable du gouvernement provincial.
- La mise en place d'un mécanisme permanent de coordination interministérielle impliquant, entre autres, les secteurs de la santé et des services sociaux, de l'habitation, de la justice, de la sécurité publique, de l'emploi et du municipal est essentielle.
- Le leadership gouvernemental doit également s'appuyer sur les réalités locales. Pour y arriver, il est crucial que les municipalités puissent prendre part aux instances

décisionnelles. Étant en première ligne pour constater les besoins spécifiques à leur territoire, leur expertise de terrain est donc primordiale.

- Il est reconnu que l'établissement d'objectifs clairs et mesurables, combiné à un leadership fort et à une gouvernance coordonnée, constitue une condition essentielle à l'efficacité des politiques publiques en matière d'itinérance et à l'atteinte de résultats durables.
- En ce sens, nous demandons que des objectifs clairs et ambitieux, permettant de mesurer concrètement et de façon régulière l'atteinte des résultats, soient intégrés dans les orientations gouvernementales. De plus, puisque les actions et stratégies peuvent être diversifiées d'une région à l'autre, il faudrait porter une attention particulière à la mise en place d'objectifs mesurables à l'échelle régionale.

Conclusion

Les enjeux d'itinérance, de dépendance et de santé mentale nécessitent une approche **globale, concertée et adaptée aux réalités locales**.

La Ville de Québec réitère l'urgence d'agir face à la croissance et à la complexité des enjeux liés à la santé mentale, à l'itinérance et à la dépendance.

Elle souligne que :

- les municipalités sont en première ligne;
- les solutions existent et doivent être concertées;
- les investissements doivent être à la hauteur des besoins.

Depuis 2021, la Ville de Québec réaffirme son objectif d'« itinérance zéro ». Elle est prête à poursuivre son étroite collaboration avec le gouvernement du Québec et l'ensemble des partenaires pour mettre en œuvre des solutions structurantes et pérennes, adaptées à la réalité des citoyennes et citoyens, afin de prévenir, réduire et mettre fin à l'itinérance.

Le renouvellement des plans d'action constitue une occasion déterminante pour faire de l'itinérance une **priorité nationale**.

