

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 8, 2024

The Subcommittee on Veterans Affairs met with videoconference this day at 12 p.m. [ET] to examine and report on issues relating to Veterans Affairs, including services and benefits provided, commemorative activities, and the continuing implementation of the Veterans Well-being Act.

Senator Rebecca Patterson (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Before we begin, I'd like to remind all senators and other meeting participants of the following important preventative measures to prevent disruptive and potentially harmful audio feedback incidents during our meeting that could cause injury to our translators.

We remind all persons to keep their earpieces away from their microphone at all times.

As indicated in the communiqué from the Speaker to all senators on Monday, April 29, the following measures have been taken to help prevent audio feedback incidents. All earpieces have been replaced by the model you see before you, and it greatly reduces the probability of audio feedback. The new earpieces must look like this. When not using your earpiece, please place it face down on the little circle that you see right beside you on the table. This keeps the appropriate distance between the microphone and the earpiece.

If you have any concerns or questions, please consult the card you see right in front of you, and please ensure that you are seated in a manner that increases the distance between the microphones.

Participants must only plug their earpieces into the microphone console located directly in front of them.

These measures are in place so that we can conduct our business without interruption and to protect the health and safety of all participants, including interpreters.

Finally, I will remind you not to lean in when you speak and just use your normal voice as you speak into the microphone, and our interpreters will be able to hear you.

Honourable senators, welcome to this meeting of the Subcommittee on Veterans Affairs. I'm Rebecca Patterson, a senator from Ontario and the chair of this subcommittee. I'm joined today by my fellow subcommittee members, whom I will welcome to introduce themselves.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 mai 2024

Le Sous-comité des anciens combattants se réunit aujourd'hui, à 12 h 30 (HE), avec vidéoconférence, afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives aux Anciens Combattants, y compris les services et les prestations dispensés, les activités commémoratives, et la poursuite de la mise en œuvre de la Loi sur le bien-être des vétérans.

La sénatrice Rebecca Patterson (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Avant de commencer, j'aimerais rappeler à tous les sénateurs et aux autres participants les mesures préventives importantes qui ont été adoptées pour prévenir les incidents acoustiques perturbateurs et potentiellement dangereux qui peuvent blesser les interprètes.

Je rappelle à toutes et à tous de tenir les oreillettes éloignées des micros en tout temps.

Comme il est indiqué dans le communiqué de la Présidente qui a été transmis à tous les sénateurs le lundi 29 avril, les mesures suivantes ont été prises pour atténuer le risque d'incident acoustique. Toutes les oreillettes ont été remplacées par le modèle que vous voyez devant vous, qui réduit considérablement le risque de rétroaction acoustique. Les nouvelles oreillettes correspondent à ce modèle. Lorsque vous n'utilisez pas votre oreillette, veuillez la placer face contre table sur le petit cercle qui se trouve à côté de vous. Cette mesure permet de maintenir une distance sûre entre le micro et l'oreillette.

Si vous avez des préoccupations ou des questions, veuillez consulter la fiche qui se trouve devant vous. Veuillez maintenir une distance maximale entre votre micro et les autres.

Les participants doivent uniquement brancher leur oreillette dans la console de microphone située directement devant eux.

Ces mesures ont été adoptées pour nous permettre de mener nos activités sans interruption et pour protéger la santé et la sécurité de tous les participants, y compris les interprètes.

Enfin, je vous rappelle de ne pas vous rapprocher du micro pour parler et de parler au micro avec une voix normale. Nos interprètes seront en mesure de vous entendre.

Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Sous-comité des anciens combattants. Je suis Rebecca Patterson, sénatrice de l'Ontario et présidente de ce sous-comité. Je suis accompagnée par d'autres membres du sous-comité. Je les invite à se présenter.

Senator Oh: Senator Oh from Toronto.

Senator McNair: John McNair, New Brunswick.

Senator M. Deacon: Welcome. Marty Deacon, Ontario.

The Chair: Before I welcome our witnesses, I'd like to provide you with a content warning for this meeting. We're trying to be more trauma informed as we run these meetings on very sensitive topics, because we do have audiences outside of this room.

Sensitive subjects, including trauma related to military service, homelessness and gender-based violence may be discussed. This may be triggering to people in the room with us as well as to those watching and listening to the broadcast.

Mental health support for all Canadians is available by phone and text at 988. If you are a veteran, you can call 1-800-268-7708 to speak to a mental health professional right now. These numbers will also be broadcast during the meeting. Senators and parliamentary employees are also reminded that the Senate's employee and family assistance program is available to them and offers short-term counselling for both personal and work-related concerns as well as crisis counselling.

I'd now like to welcome today's witnesses. We have Dr. Cheryl Forchuk, who is a Distinguished University Professor of Nursing and Psychiatry at Western University. We have Ms. Jan Richardson, Adjunct Assistant Professor at the Arthur Labatt Family School of Nursing at Western University. We have Sandrine Desforges and Mr. Anmol Gupta by video. They are Masters graduates of Public Policy at McGill University and co-authors of *Addressing Veteran Homelessness in Canada*, a report for the Office of the Federal Housing Advocate, July 2023.

Thank you all for joining us today. We'll begin by inviting our witnesses to provide opening remarks to be followed by questions from our members. Please keep in mind that you have five minutes to deliver your content.

Dr. Forchuk, welcome, and we look forward to your comments.

Cheryl Forchuk, Interim Scientific Director, Parkwood Institute Research of Lawson Research Institute, and Distinguished University Professor, Nursing and Psychiatry, Western University, as an individual: Thank you, honourable senators, for the invitation today. We truly appreciate it. I think it's particularly appropriate during National Nursing Week to

Le sénateur Oh : Je suis le sénateur Oh, de Toronto.

Le sénateur McNair : John McNair, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice M. Deacon : Je vous souhaite la bienvenue. Marty Deacon, de l'Ontario.

La présidente : Avant de souhaiter la bienvenue aux témoins, je ferai une mise en garde sur la teneur de notre réunion. Nous tenons à mener ces réunions qui portent sur des sujets très délicats en tenant compte des traumatismes, notamment pour les gens qui nous écoutent à l'extérieur de cette salle.

Entre autres sujets sensibles que nous pourrions aborder, il faut noter les traumatismes liés au service militaire, l'itinérance et la violence fondée sur le genre. Ces sujets pourraient toucher celles et ceux qui sont sur place ou qui écoutent la diffusion de la réunion.

Toutes les Canadiennes et tous les Canadiens peuvent obtenir du soutien en santé mentale par téléphone et par texto en composant le 988. Les vétérans peuvent parler à un professionnel de la santé mentale en appelant au 1-800-268-7708. Ces numéros seront affichés pendant la diffusion. De plus, les sénateurs et les employés du Parlement peuvent faire appel au programme d'aide aux employés et à la famille du Sénat pour recevoir des services de consultation à court terme sur des questions personnelles ou professionnelles ou de l'aide en cas de crise.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins. Nous accueillons Mme Cheryl Forchuk, professeure émérite en soins infirmiers et en psychiatrie à l'Université Western. Nous accueillons également Mme Jan Richardson, professeure adjointe auxiliaire à l'École de soins infirmiers Arthur Labatt Family de l'Université Western. Je souhaite aussi la bienvenue à Mme Sandrine Desforges et à M. Anmol Gupta, qui sont avec nous par vidéoconférence. Ils détiennent chacun une maîtrise en politiques publiques de l'Université McGill et ils sont coauteurs d'un rapport intitulé *Addressing Veteran Homelessness in Canada*, qui a été présenté au Bureau du défenseur fédéral du logement en juillet 2023.

Je vous remercie tous de participer à cette réunion. Tout d'abord, les témoins seront invités à faire des remarques liminaires, avant de répondre aux questions des membres du sous-comité. Vous avez cinq minutes pour faire ces premières remarques.

Madame Forchuk, je vous souhaite la bienvenue. Nous sommes impatients de vous écouter.

Cheryl Forchuk, directrice scientifique intérimaire, Institut de recherche Parkwood de l'Institut de recherche Lawson et professeure d'université émérite, Soins infirmiers et psychiatrie, Université Western, à titre personnel : Honorables sénateurs, je vous remercie de votre invitation et vous en suis très reconnaissante. Je pense qu'il est

have a current and retired nurse speaking to you today so you can get a double bonus. It's also Mental Health Week.

My background is in mental health psychiatric nursing. I did my PhD after many years in practice and moved to research because with so many of the problems we face, we try to find workarounds at the individual level to make the system work. At some point, the solution really has to be about how we make the system work. Therefore, I tend to look at things from a systems level with my research.

In the last 25 years, I have done research related to homelessness and different subgroups because of the overrepresentation of people with mental health challenges, including addiction, in that population. I look for interventions for specific subgroups — which has included veterans — from people with lived experiences as well as people working on the front line.

With this line of research that we've done, we actually completed the first Canadian study of Canadian veterans experiencing homelessness to understand their perceptions of what led them to homelessness and what was needed to exit homelessness. We asked them, if they were designing a program, what it would look like. What would be the principles we would need to have in place?

We found it was very different than the existing literature because over 90% of the studies on this topic come from the U.S. But context and culture matter. When we look at the American literature, for example, people become homeless very soon after leaving the service, and PTSD was very highly stressed as an underlying cause of homelessness.

I want to say that PTSD is a serious issue for Canadian veterans as well, leading to suicide, family breakups and reduced quality of life. It is the most common problem we see, including in our local operational stress injury clinic — we do have one of the sites in Ontario at the hospital site where I am the acting scientific director. However, the second-most common problem we see in these clinics is around addiction, and that is what the homeless veterans spoke to us about. In particular, it was alcoholism, and they very much related that to the military culture as a drinking culture in many ways.

Substance use is often secondary to PTSD. Probably anyone who knows what PTSD is thinks that alcoholism is, of course, often a symptom of PTSD. In fact, what we saw was primary alcoholism. This is very important to understand because the

particulièrement opportun, à l'occasion de la Semaine nationale des soins infirmiers, d'avoir une infirmière active et une infirmière retraitée qui viennent témoigner aujourd'hui, afin que vous puissiez bénéficier d'un double point de vue. C'est aussi la Semaine de la santé mentale.

J'ai une formation en soins infirmiers en santé mentale et en psychiatrie. J'ai obtenu mon doctorat après de nombreuses années de pratique et je me suis tournée vers la recherche parce que, face à tant de problèmes, chacun s'efforce à sa manière de trouver des solutions pour faire fonctionner le système. Toutefois, à un moment donné, il faut se demander comment faire en sorte que le système fonctionne. Dans mes recherches, je suis donc portée à me concentrer sur le système dans son ensemble.

Au cours des 25 dernières années, j'ai mené des recherches sur l'itinérance et sur différents sous-groupes en raison de la surreprésentation des personnes souffrant de problèmes de santé mentale, y compris la toxicomanie, au sein de cette population. Je cherche des méthodes d'intervention auprès de sous-groupes précis — dont les vétérans —, pour les gens ayant une expérience vécue et ceux travaillant en première ligne.

Dans le cadre de ces recherches, nous avons, en fait, réalisé la première étude canadienne sur les vétérans canadiens en situation d'itinérance, afin de comprendre ce qui, selon eux, les a conduits à l'itinérance et ce qui était nécessaire pour les aider à en sortir. Nous leur avons demandé à quoi ressemblerait le programme s'ils devaient le concevoir. Quels seraient les principes qu'il faudrait mettre en place?

Nous avons constaté que les résultats étaient très différents de ceux qu'on trouve dans la littérature existante, car plus de 90 % des études sur ce sujet proviennent des États-Unis. Dans la littérature américaine, par exemple, les vétérans deviennent itinérants très peu de temps après avoir quitté le service, et le syndrome de stress post-traumatique en était très souvent une cause sous-jacente.

Je dois dire que le syndrome de stress post-traumatique est aussi un problème grave chez les vétérans canadiens, et il est à l'origine de suicides, de ruptures familiales et d'une diminution de la qualité de vie. C'est le problème le plus courant que nous voyons, y compris dans nos cliniques locales de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel. Nous en avons une en Ontario à l'hôpital où je suis directrice scientifique intérimaire. Cependant, le deuxième problème le plus courant que nous voyons dans ces cliniques est celui de la toxicomanie, et c'est ce dont les vétérans itinérants nous ont parlé. Il s'agit en particulier de l'alcoolisme, qu'ils associent à la culture militaire, qui est à bien des égards une culture favorisant la consommation d'alcool.

La toxicomanie est souvent un problème secondaire au syndrome de stress post-traumatique. Quand on sait ce qu'est le syndrome de stress post-traumatique, on pense souvent que l'alcoolisme en est, bien sûr, un symptôme. En fait, ce que nous

interventions they suggested were not what you would use at the beginning of recovery from PTSD. For example, addiction very commonly results in a very negative self-concept. One of the reasons the veterans we spoke to often didn't identify as veterans was because they felt it was denigrating the title of veteran to have fallen so low and to be in this situation. They knew they could get more personal help but that it would look bad on veterans as a whole. When they talked about what they needed for recovery, part of that journey was to reclaim that identity as a veteran. That was one of the first things they wanted. If it was PTSD, you would not immediately be putting that in somebody's face.

Some of the issues with that were around peer support from someone who understood the complex differences between military culture and homeless culture — I can speak more to that later if you want — and that they needed harm reduction strategies because they had often been serious alcohol use for 10 or 20 years. It was not a simple matter of stopping. Very often, programs that they would seek had a zero tolerance for substance use, which made it impossible for them to access services.

They also needed structure and to learn how to create structure. They often had a cycle of getting housing and losing housing. People don't like to see a homeless veteran.

We took their suggestions and had a project in four cities. Jan led the implementation and evacuation. It worked. We only had two veterans return to homelessness.

I'll say that any of the research we talk about is in partnership with many other groups, including the Royal Canadian Legion, the operational stress injury clinics and Veterans Affairs Canada. I will also talk with further during questions later, if you want, about some of the unmet needs that we found particularly around women's and Indigenous people's homelessness, but I know I'm out of time right now.

The Chair: Thank you, Dr. Forchuk. That was very interesting. I already have questions. Next I would like to pass the microphone to Ms. Richardson.

Jan Richardson, Adjunct Assistant Professor, Arthur Labatt Family School of Nursing, Faculty of Health Science, Western University, as an individual: Honourable senators and staff, thank you for the opportunity to present to you today. Although I'm retired now, my work spanned several decades

avons vu, c'est un alcoolisme primaire. Il est très important de comprendre cela, car les interventions ne sont pas celles que l'on utiliserait au début du rétablissement d'un syndrome de stress post-traumatique. Par exemple, la toxicomanie est très souvent le fruit d'une image de soi très négative. L'une des raisons pour lesquelles les vétérans auxquels nous avons parlé ne s'identifiaient pas comme vétérans était qu'ils estimaient qu'être tombés aussi bas et se trouver dans une telle situation discréditait le titre de vétéran. Ils savaient qu'ils pouvaient obtenir une aide plus personnelle, mais que cela donnerait une mauvaise image de l'ensemble des vétérans. Lorsqu'ils ont parlé de ce dont ils avaient besoin pour se rétablir, il s'agissait notamment de se réapproprier leur identité de vétéran. C'était l'une des premières choses qu'ils souhaitaient. Dans le cas d'un syndrome de stress post-traumatique, ce n'est pas ce qu'on ferait en premier.

Ils avaient besoin notamment de soutien par les pairs, de quelqu'un qui comprenait les différences complexes entre la culture militaire et la culture de l'itinérance — je pourrai en parler plus tard si vous le souhaitez —, et de stratégies de réduction des méfaits parce qu'ils avaient souvent consommé beaucoup d'alcool pendant 10 ou 20 ans. Il ne s'agissait pas simplement d'arrêter. Très souvent, ils auraient pu bénéficier de programmes, mais la tolérance zéro à l'égard de la consommation de substances les empêchait d'y avoir accès.

Ils avaient également besoin d'une structure et d'apprendre à s'en créer une. Ils étaient souvent dans un cycle où ils obtenaient un logement, puis le perdaient. Les gens n'aiment pas voir un vétéran itinérant.

Nous avons pris leurs suggestions et mis en place un projet dans quatre villes. Mme Richardson en a dirigé la mise en œuvre. Cela a fonctionné. Deux vétérans seulement sont redevenus itinérants.

Je précise que toutes les recherches dont nous parlons sont menées en partenariat avec de nombreux autres groupes, notamment la Légion royale canadienne, les cliniques de traitement des traumatismes liés au stress opérationnel et Anciens Combattants Canada. Pendant la période des questions, si vous le souhaitez, je vous parlerai plus en détail de certains des besoins non satisfaits que nous avons constatés, en particulier en ce qui concerne l'itinérance des femmes et des Autochtones, mais je sais que je n'ai plus beaucoup de temps.

La présidente : Je vous remercie, madame Forchuk. C'était très intéressant. J'ai déjà des questions. Je cède maintenant la parole à Mme Richardson.

Jan Richardson, professeure adjointe auxiliaire, École de soins infirmiers Arthur Labatt Family, Faculté des sciences de la santé, Université Western, à titre personnel : Honorables sénateurs et membres du personnel, je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous

working with individuals and families, including veterans experiencing homelessness.

My remarks focus on three questions. First, how do we stop the influx of veterans into homelessness; in other words, how do we prevent homelessness? We want homelessness to be rare, and if it does occur, we want it to be brief and not repeated. Second, how best can we facilitate the outflow of veterans out of homelessness, particularly for veterans who are experiencing persistent and chronic homelessness? Third, how can the Veterans Well-being Act help?

A comprehensive response to all three questions is integral to lasting successful solutions. Fortunately, we have available worldwide evidence, with significant contributions from Canada — vast and promising practices to working with veterans experiencing homelessness and their efforts to transition to achieving housing stability. We've learned a few things along the way. One size does not fit all. One type of service or housing will not meet all the needs of those who need help. Veterans want choice; they want choice of housing, choice of the type of support and choice to change when they're ready.

From the safety and well-being of "home," a veteran is more able to work through the issues and challenges that led to them becoming and remaining homeless. A harm-reduction or housing-first housing stability approach is preferred.

Support and collaboration include an integrated and shared response with both home-serving organizations and veteran-serving organizations, work in a continuous improvement- and change-focused environment; adapting and phasing in and phasing out initiatives as need and evaluation dictates.

The model related to housing stability is "the right housing at the right time with the right level of support." From our research, one community stakeholder stated:

I'm so proud of this work . . . Shifting and changing the way we do things to be better. To do right by the veterans.

By solving homelessness for veterans experiencing persistent and chronic homelessness, the path toward solving moderate forms of homelessness is much easier. Prepare for the worst or the most intense involved. Develop policy and solutions around those with the highest levels of need.

aujourd'hui. Je suis aujourd'hui à la retraite, mais j'ai travaillé pendant plusieurs décennies avec des gens et des familles, y compris des vétérans sans abri.

Mes remarques portent sur trois questions. Tout d'abord, comment éviter que des vétérans deviennent itinérants; en d'autres termes, comment prévenir l'itinérance chez les vétérans? Nous voulons que ces situations, si elles se produisent, soient rares et brèves et qu'elles ne se répètent pas. Deuxièmement, comment pouvons-nous faciliter la sortie des vétérans de l'itinérance, en particulier ceux qui sont en situation d'itinérance permanente et chronique? Troisièmement, comment la Loi sur le bien-être des vétérans peut-elle nous aider?

Une réponse globale à ces trois questions est essentielle pour trouver des solutions durables et efficaces. Heureusement, nous disposons de données recueillies dans le monde entier — et le Canada y a beaucoup contribué — qui portent sur des pratiques répandues et prometteuses pour aider les vétérans itinérants dans leurs efforts de transition vers un logement stable. Nous avons appris diverses choses en cours de route. Il n'y a pas de solution unique. Un seul type de service ou de logement ne répondra pas à tous les besoins de ceux qui nécessitent de l'aide. Les vétérans veulent avoir le choix; ils veulent avoir le choix du logement, le choix du type de soutien et le choix du moment de leur transition, soit lorsqu'ils sont prêts.

Dans la sécurité et le bien-être d'un « chez-soi », un vétéran est plus à même de résoudre les problèmes qui l'ont conduit à devenir et à rester sans-abri. Il est préférable de privilégier une approche de réduction des risques ou de stabilité du logement.

Le soutien et la collaboration passent par une réponse intégrée et commune avec les organismes d'aide à domicile et ceux d'aide aux vétérans, en travaillant dans un environnement axé sur l'amélioration continue et le changement et en s'adaptant de façon à introduire ou à supprimer des initiatives en fonction des besoins et des évaluations.

Le modèle concernant la stabilité du logement est « le bon logement au bon moment avec le bon niveau de soutien ». Dans le cadre de nos recherches, un intervenant communautaire nous a dit :

Je suis si fier de notre travail... Nous changeons nos façons de faire pour obtenir de meilleurs résultats et faire ce qu'il faut pour aider les vétérans.

Si on résout le problème de l'itinérance chez les vétérans en situation d'itinérance permanente et chronique, il sera ensuite beaucoup plus facile de régler celui des formes modérées d'itinérance. Il faut se préparer aux pires situations, et élaborer des politiques et des solutions en fonction de ceux qui ont les plus grands besoins.

When public policy is designed with the aim to serve those with average or modest needs, then we can anticipate the design of the funding, the directives, procedures and training will focus on that type of client. Alternatively, policy designed to target the well-being of those with the highest acuity — including veterans living with co-occurring and complex issue such as homelessness, addiction, mental illness, and complex health and justice issues — will be designed with the flexibility needed in concert with community agencies and systems to have a coordinated plan. It also assists when recognizing the unique needs of Indigenous veterans, women veterans, LGBTQ2 veterans and, in particular, those veterans who are disenfranchised from receiving services.

Becoming homeless, remaining homeless and being not homeless each have their differences. As such, practice must be adopted and adapted to the changing circumstances and need.

The influx or working with individuals who are recently homeless is best coordinated through early identification practices by using data-driven approaches and optimizing local homeless and community efforts. While survival gear, food and socks are needed in the moment, practice must be matched with doing whatever it takes for as long as it takes to support someone toward not being homeless.

Invest in the outflow of veterans from homelessness. One type of housing is not the solution. Competitive or private-sector models of housing is only one way to create supply, and we need a lot of supply, including public housing, not-for-profit and co-op housing, mixed density and shared accommodation options, and rent supplements.

Here is a quote from a previously homeless veteran participating in the research project:

I absolutely love where I live. I'm hoping that I can after this project is over, get my life together and keep it because it's great. I'm really pleased.

Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Richardson. That is awesome.

Now we're going to go to Mr. Gupta. The microphone is yours. Please carry on.

Anmol Gupta, Master of Public Policy graduate, Max Bell School of Public Policy, McGill University, as an individual: Thank you for the opportunity to be here today to contribute to this important discussion on veteran homelessness. I'm here with my colleague, Sandrine Desforges. We are

Lorsque la politique publique est conçue pour aider les gens qui ont des besoins modestes ou ordinaires, on peut s'attendre à ce que le financement, les directives, les procédures et la formation se concentrent sur ce type de client. En revanche, une politique visant à assurer le bien-être des personnes les plus vulnérables — y compris les vétérans aux prises avec des problèmes complexes et concomitants tels que l'itinérance, la toxicomanie, la maladie mentale et des problèmes de santé et liés à la justice — sera conçue avec la souplesse nécessaire pour mettre en place un plan coordonné de concert avec les organismes et les systèmes communautaires. Il est alors plus facile de comprendre les besoins uniques des vétérans autochtones, des vétérans et des vétérans LGBTQ2 et, en particulier, des vétérans qui sont privés des services auxquels ils ont droit.

Devenir itinérant, le rester et ne plus l'être sont autant de situations différentes. Les pratiques doivent donc être adaptées à l'évolution des circonstances et des besoins.

La meilleure façon de coordonner les efforts ou de travailler avec les personnes en situation d'itinérance depuis peu est de recourir à des pratiques d'identification précoce en utilisant des approches fondées sur des données et en optimisant les efforts communautaires locaux. Du matériel de survie, de la nourriture et des chaussettes sont nécessaires au départ, mais ensuite, il faut faire tout ce qu'il faut et aussi longtemps qu'il le faut pour aider une personne à sortir de l'itinérance.

Il faut investir pour sortir les vétérans de l'itinérance. Un seul type de logement n'est pas la solution. Les modèles de logement concurrentiels ou privés ne sont qu'un moyen de créer de l'offre, et nous avons besoin de beaucoup d'offres, y compris des logements publics, des logements à but non lucratif et coopératifs, des logements à densité mixte, des logements partagés, et des suppléments au loyer.

Voici ce que nous a dit un vétéran sorti de l'itinérance qui a participé au projet de recherche :

J'adore l'endroit où j'habite. J'espère qu'une fois ce projet terminé, je pourrai reprendre ma vie en main et maintenir le cap. Je suis vraiment content.

Je vous remercie.

La présidente : Je vous remercie, madame Richardson. C'est fascinant.

Nous passons maintenant à M. Gupta. Vous avez la parole. Allez-y, je vous prie.

Anmol Gupta, diplômé de la maîtrise en politiques publiques, École de politique publique Max Bell, Université McGill, à titre personnel : Je vous remercie de me donner l'occasion de contribuer à cette importante discussion sur l'itinérance chez les vétérans. Je suis ici avec ma collègue,

graduates of the Max Bell School of Public Policy at McGill, where we and two other graduate students co-authored a report in July 2023 on how to address veteran homelessness in Canada. The views and opinions expressed in our testimony today are ours only and do not express or represent the official policy or position of any university that we are currently or have been previously affiliated with.

Our report represents the culmination of over eight months of academic and grey literature research, in addition to interviews with over 30 stakeholders across government, Crown corporations, human rights experts, veteran civil society groups, and domestic and international homelessness-serving organizations. This research led us to create several policy recommendations aimed at streamlining governmental leadership, improving data and knowledge gaps, building housing solutions and enhancing military transitional supports.

Sandrine and I will take the next few minutes to highlight a few crucial policy aspects from our report that we believe are essential. Beyond today's discussion, we invite you to review our report for a list of insights and recommendations that we may be unable to elaborate upon today.

The most important insight we've found is the urgent need for clear leadership at the federal level. Programs across Canada are fragmented, and we have insufficient data being collected to fully understand the scale of this complex issue. It is increasingly clear that more money without stronger federal leadership and coordination will not bring about meaningful change. There needs to be an explicit governmental lead accountable for enshrining the right to housing for veterans.

While Veterans Affairs Canada, or VAC, is Canada's ministry dedicated to the care and treatment of veterans, there are very few direct housing solutions the department has to offer to an unhoused veteran today. What we know is that veterans have very specific barriers and needs as they relate to housing, and we believe that VAC, better than any other governmental agency, is best positioned to understand those needs and address them. Veterans affairs agencies, as well as countries like the United States and South Africa, have been given the explicit mandate to take the lead on addressing housing insecurity for veteran beneficiaries. We think those examples can serve as a model here in Canada through the amendment of the Department of Veterans Affairs Act.

Sandrine Desforges. Nous sommes diplômés de l'École de politique publique Max Bell de l'Université McGill, où nous avons rédigé, avec deux autres étudiants diplômés, un rapport en juillet 2023 sur les façons de résoudre le problème de l'itinérance chez les vétérans au Canada. Les points de vue et les opinions exprimés dans notre témoignage aujourd'hui sont les nôtres uniquement et ne traduisent ni ne représentent la politique ou la position officielle d'aucune université à laquelle nous sommes actuellement ou avons été précédemment affiliés.

Notre rapport représente l'aboutissement de plus de huit mois de recherche universitaire et dans la littérature grise, ainsi que d'entretiens avec plus de 30 intervenants au sein du gouvernement, de sociétés d'État, d'experts en droits de la personne, de groupes de la société civile de vétérans et d'organisations nationales et internationales de lutte contre l'itinérance. Cette recherche nous a conduits à formuler plusieurs recommandations stratégiques visant à simplifier le leadership gouvernemental, à combler les lacunes en matière de données et de connaissances, à trouver des solutions de logement et à améliorer le soutien militaire à la transition.

Mme Desforges et moi prendrons les prochaines minutes pour souligner quelques éléments stratégiques cruciaux de notre rapport que nous estimons essentiels. Après la discussion d'aujourd'hui, nous vous invitons à consulter la liste des observations et des recommandations que contient notre rapport, car nous ne pourrions sans doute pas les détailler aujourd'hui.

Notre observation la plus importante est le besoin urgent d'un leadership fédéral. Les programmes offerts au Canada sont disparates et les données recueillies sont insuffisantes pour comprendre pleinement l'ampleur de ce problème complexe. Il est de plus en plus évident que le fait d'injecter plus d'argent sans un leadership et une coordination plus solides au fédéral n'apportera pas de changement significatif. Il faut qu'un responsable gouvernemental soit chargé explicitement d'inscrire dans la loi le droit au logement des vétérans.

Anciens Combattants Canada est le ministère chargé des soins et des traitements offerts aux vétérans, mais dans les faits, il n'est en mesure que d'offrir très peu de solutions de logement à un vétéran itinérant aujourd'hui. Ce que nous savons, c'est que les vétérans ont des obstacles et des besoins très particuliers en matière de logement, et nous pensons qu'Anciens Combattants Canada, mieux que tout autre organisme gouvernemental, est le mieux placé pour comprendre ces besoins et y répondre. Les organismes chargés des dossiers des vétérans dans des pays comme les États-Unis et l'Afrique du Sud ont reçu le mandat explicite de diriger les efforts visant à remédier aux problèmes de la précarité du logement pour les vétérans bénéficiaires. Nous pensons que ces exemples peuvent servir de modèle ici au Canada pour modifier la Loi sur le ministère des Anciens Combattants.

I will now pass it over to my colleague, Sandrine, to complete our opening remarks for today.

Sandrine Desforges, Master of Public Policy graduate, Max Bell School of Public Policy, McGill University, as an individual: Today, small organizations face several challenges in securing financing and land to build veteran-tailored housing projects. Under the Federal Lands Initiative, divested federal lands have been designated for housing other vulnerable groups. However, to our knowledge, land has yet to be allocated specifically for veterans.

Currently, Canada Lands Corporation holds in its portfolio several former CAF bases that could be repurposed to provide affordable or transitional housing. Recognizing that many of Canada's veterans serve the country from these bases, we believe there is an opportunity to commemorate the divested properties to house our veterans.

We have also learned that veterans feel abandoned by the government, CAF and VAC upon release from their time in the military. VAC has made significant progress with respect to transition in recent years. However, many gaps remain. Many veterans struggle with the lack of financial literacy or integrating back into the civilian workforce, transitioning between health systems and accessing VAC benefits. We believe that preparation for transition should start the moment one enters the military. This would enable VAC to address the challenges faced by veterans more effectively and preventively.

Additionally, registration with VAC has not always been an integrated part of the transition process. Today, more than 300,000 veterans are currently unregistered with VAC. VAC has an opportunity to adopt a more preventive approach that aims to register all veterans. Registering all veterans with VAC would not only enable a better understanding of the veteran population but also facilitate the design of targeted benefits and services tailored to their specific needs.

Notwithstanding millions of dollars invested in addressing the issue over the past few years, thousands of veterans are falling through the cracks of the system every day. No single solution is sufficient, but we hope a report sheds light on the issue's many complexities, and our recommendations address the systemic and root causes of veteran homelessness and housing insecurity.

While policy initiatives have been deployed by the federal government, Canada has yet to fully invest in any one policy strategy. For that reason, we believe this body has a prime

Je laisse maintenant la parole à ma collègue, Mme Desforges, pour terminer notre déclaration préliminaire.

Sandrine Desforges, diplômée de la maîtrise en politiques publiques, École de politique publique Max Bell, Université McGill, à titre personnel : Aujourd'hui, les petits organismes sont aux prises avec plusieurs difficultés pour obtenir le financement et les terrains nécessaires à la construction de projets de logements adaptés aux besoins des vétérans. Dans le cadre de l'Initiative des terrains fédéraux, des terrains ont été cédés pour construire des logements pour des groupes vulnérables, mais, à notre connaissance, aucun ne l'a été précisément pour les vétérans.

À l'heure actuelle, la Société immobilière du Canada détient dans son portefeuille plusieurs anciennes bases des Forces armées canadiennes qui pourraient être réaménagées pour fournir des logements abordables ou de transition aux vétérans. Sachant qu'un grand nombre d'entre eux ont servi le pays à partir de ces bases, nous y voyons une occasion de les utiliser pour rendre hommage à nos vétérans.

Nous avons également appris que les vétérans se sentent abandonnés par le gouvernement, les Forces armées canadiennes et Anciens Combattants Canada lors de leur libération. Anciens Combattants Canada a réalisé des progrès importants en matière de transition au cours des dernières années. Cependant, de nombreuses lacunes subsistent. De nombreux vétérans manquent de connaissances financières ou éprouvent des difficultés à réintégrer le marché du travail civil ou à faire la transition entre les systèmes de santé et à avoir accès aux prestations d'Anciens Combattants Canada. Nous pensons que la préparation à la transition devrait commencer dès l'entrée dans l'armée. Cela permettrait à Anciens Combattants Canada de mieux remédier aux problèmes auxquels se heurtent les vétérans par la suite.

De plus, l'inscription auprès d'Anciens Combattants Canada n'a pas toujours fait partie intégrante du processus de transition. Aujourd'hui, plus de 300 000 vétérans ne sont pas inscrits auprès du ministère, qui a donc la possibilité d'adopter une approche plus préventive à ce sujet. Leur inscription permettrait non seulement d'avoir une meilleure idée de la population des vétérans, mais faciliterait également la conception d'avantages et de services ciblés adaptés à leurs besoins particuliers.

Malgré les millions de dollars investis pour remédier au problème au cours des dernières années, des milliers de vétérans passent chaque jour à travers les mailles du système. Aucune solution n'est suffisante en soi, mais nous espérons que notre rapport mettra en lumière les nombreuses complexités de la question, et que nos recommandations permettront de remédier aux causes systémiques et profondes de l'itinérance et de la précarité du logement chez les vétérans.

Le gouvernement fédéral a mis en place des initiatives stratégiques, mais le Canada n'a pas encore investi pleinement dans une stratégie politique. C'est pourquoi nous pensons que

opportunity to build an even stronger framework for ending veteran homelessness altogether.

Thank you again for the opportunity to contribute today, and we look forward to your questions.

The Chair: Thank you to all of our witnesses. We're now going to proceed to questions. The normal process is we go around the table, starting with the deputy chair, Senator Oh.

Colleagues, please ensure that you are concise with your questions and to whom your question is directed, because we only have an hour for this meeting.

Senator Oh: Thank you, witnesses, for joining us today for this important session. My question is open to everyone.

In your view, what are the main factors contributing to veteran homelessness, and could any such risk factors predict military recruitment? What are the preventive measures that could be taken to address this issue?

Ms. Forchuk: When we did our first study, we did a life course where people talked about their journey, how they came into homelessness and its relationship. What they identified, as I mentioned, was primarily alcoholism. They did not have problems with alcoholism while still in the military, but their drinking had increased during that period. When they were transitioning to civilian life, it was a very difficult process. The lack of structure, when they were used to a very high level of structure, was very difficult, and at that point, their drinking began to increase.

As I mentioned, the first incident of homelessness was often a decade after leaving, which is very consistent with alcoholism. If you start later in life, it often will take a decade or 15 years to develop to the point of physical dependency.

One of the things that we talked about with them in terms of prevention is that there was all kinds of screening for PTSD, but there really wasn't a lot of screening around substance use, and in particular, alcoholism. Given that you've got a decade to prevent a problem, I think that gives a great opportunity for prevention.

When we initially set up the program in the four cities — London, Toronto, Victoria and Calgary — with local community groups, the veterans at that point, at the initial study, said that they wanted a highly structured program that would mirror, in some ways, veteran life. In fact, even when we would find

vous avez ici une excellente occasion de construire un cadre encore plus solide pour mettre fin à l'itinérance chez les vétérans.

Je vous remercie encore une fois de nous avoir donné l'occasion de participer à votre étude, et nous avons hâte de répondre à vos questions.

La présidente : Je remercie tous nos témoins. Nous allons maintenant passer aux questions. Comme d'habitude, nous allons faire un tour de table, en commençant par le vice-président, le sénateur Oh.

Chers collègues, veuillez vous assurer d'être concis dans vos questions et d'indiquer à qui elles s'adressent, car nous ne disposons que d'une heure pour cette réunion.

Le sénateur Oh : Merci aux témoins de s'être joints à nous aujourd'hui pour cette importante séance. Ma question s'adresse à tous.

À votre avis, quels sont les principaux facteurs qui contribuent à l'itinérance des vétérans, et ces facteurs de risque peuvent-ils être antérieurs au recrutement militaire? Quelles sont les mesures préventives qui pourraient être prises pour résoudre ce problème?

Mme Forchuk : Lors de notre première étude, nous avons demandé aux gens de nous parler de leur parcours de vie, de ce qui les a menés à l'itinérance et de ses liens. Comme je l'ai mentionné, ils ont surtout parlé de l'alcoolisme. Ils n'avaient pas de problèmes d'alcoolisme lorsqu'ils étaient encore dans l'armée, mais leur consommation d'alcool avait augmenté pendant cette période. La transition vers la vie civile a été très difficile. Le manque de structure, alors qu'ils étaient habitués à une structure très bien définie, a été très difficile, et c'est à ce moment que leur consommation d'alcool a commencé à augmenter.

Comme je l'ai dit, le premier épisode d'itinérance survient souvent 10 ans après leur départ de l'armée, ce qui est tout à fait cohérent avec l'alcoolisme. Si vous commencez plus tard dans la vie, il faut souvent une dizaine ou une quinzaine d'années pour atteindre le stade de la dépendance physique.

Nous avons parlé de prévention avec eux, et du fait qu'il existe toutes sortes de dépistage du syndrome de stress post-traumatique, mais pas vraiment de la toxicomanie, et en particulier de l'alcoolisme. Étant donné que l'on dispose de 10 ans pour prévenir un problème, je pense que c'est une excellente occasion de faire de la prévention.

Lorsque nous avons mis sur pied le programme dans quatre villes — London, Toronto, Victoria et Calgary — avec des groupes communautaires locaux, des anciens combattants nous ont dit, lors de l'étude initiale, qu'ils voulaient un programme très structuré qui refléterait la vie militaire à certains égards. En

people in encampments, they had encampments where there would be a clipboard, and who was responsible for meals and at which point. They were trying to recreate it.

I had regular focus groups over two and a half years. They realized that it wasn't so much about expecting the outside world to provide structure. They had to learn how to create their own structure with the programs, knowing that initial need for structure, if they were going to really have that adjustment to civilian life, they needed to create it themselves.

Senator Oh: Professor Richardson, do you have anything to add?

Ms. Richardson: In addition to Dr. Forchuk's comments, I think it's easy to miss someone when they're moving through a cycle towards homelessness. There are just so many indicators. But the moment they become homeless, we want to make sure that we know so that we can put in immediate resources. The longer one is homeless, the more difficult it is to come out of the experience of homelessness.

That's where feet on the street, if you will, and a coordinated response helps. "Feet on the street" includes police, for example. You might think that they would not be an ally, but veterans recognize the uniform, and if it's a helpful response from police or a community outreach worker — they ask the question about whether or not they're a veteran — the more quickly we can attach programs and support to them to stop their experience of homelessness.

We have to move from early identification to immediate response to doing whatever it takes.

The Chair: We have about five minutes for the questions and responses, so this has been perfect.

Another of our colleagues has joined us. I'll let you introduce yourself.

Senator Varone: Toni Varone.

The Chair: Another Ontario senator.

Senator M. Deacon: Thank you for being here and for the work you do. Even defining of homelessness and what it means, the spectrum, homelessness continues to be very interesting. I'm going to ask this question initially to Professor Forchuk, and it concerns the Housing First program.

If the government were to implement the Housing First program at scale, how would you anticipate the division of responsibility on this? We know that housing is generally a local,

fait, même quand nous trouvions des anciens combattants dans des camps d'itinérants, il y avait une planchette à pince qui indiquait qui était responsable des repas à quels moments. Ils cherchaient à recréer la vie militaire.

J'ai souvent tenu des groupes de discussion durant deux ans et demi. Les anciens combattants réalisaient qu'il n'était pas vraiment question de recevoir de l'aide de l'extérieur pour se structurer. Ils devaient apprendre à créer leur propre structure grâce aux programmes. Ils avaient ce besoin initial de structure et savaient que pour s'adapter à la vie civile, ils devaient se structurer eux-mêmes.

Le sénateur Oh : Madame Richardson, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mme Richardson : En plus de ce que Mme Forchuk a mentionné, je pense qu'il est facile de ne pas voir que quelqu'un passe par une phase qui mène à l'itinérance. Il y a tellement d'indicateurs, mais dès qu'un ancien combattant devient itinérant, nous voulons nous assurer de le savoir pour lui offrir des ressources immédiatement. Plus une personne est itinérante longtemps, plus il est difficile pour elle de se sortir de cette expérience.

C'est là que les ressources sur le terrain, comme les policiers, et une réponse coordonnée interviennent. On pourrait penser que ce ne sont pas des alliés, mais les anciens combattants ont du respect pour l'uniforme, et quand il y a une intervention utile de la police ou d'un travailleur social, qui va demander à l'itinérant s'il est un ancien combattant, nous pouvons lui offrir des programmes et des services plus vite pour mettre fin à son itinérance.

Nous devons passer de l'identification précoce à une réponse immédiate et faire tout le nécessaire.

La présidente : Nous avons environ cinq minutes pour les questions et réponses, donc c'est parfait.

Un autre collègue se joint à nous. Veuillez vous présenter.

Le sénateur Varone : Toni Varone.

La présidente : Un autre sénateur de l'Ontario.

La sénatrice M. Deacon : Merci d'être ici et merci du travail que vous faites. Ne serait-ce que la définition de l'itinérance, ce qu'elle signifie et son spectre demeurent très intéressants. Ma question s'adresse en premier lieu à Mme Forchuk et concerne le programme Logement d'abord.

Si le gouvernement mettait en œuvre le programme Logement d'abord à grande échelle, comment les responsabilités seraient-elles divisées, selon vous? Nous savons que le logement

provincial, municipal matter but likely falls on the federal government to fund it or to primarily fund it.

We've seen recently the friction on the housing file between provinces and the federal government. Would this have to be just another instance of the federal government giving money to the provinces and keeping their fingers crossed that it all works out well, or could veterans take a more direct role in this, going so far as purchasing, building and maintaining of housing for our veterans?

Ms. Forchuk: You have to keep in mind that Canada is the only industrialized nation in the world that does not have housing at the federal level. As you know, that change happened around 1990, and it's complex. Ontario further downloaded the municipal level with the omnibus bill back in the Harris days.

It is complex, but we do need leadership and strategies at the national level. We do know Housing First is a best practice, and as my colleague Jan said, we do need a variety of housing. So much of the veteran housing has been focusing on congregate living, single site, as opposed to neighbourhood of choice, which is part of the foundational pieces of Housing First.

Think of women, for example. Is it really appropriate for women veterans to be living in congregate living with men? Many of these women have kids. Is that really an appropriate model?

We need to be thinking of diversity. I think the federal government needs leadership on this. They can direct specific funds, but given that we've had 30 years in terms of this devolvement, I don't pretend that is easy, but Canada is truly an outlier in the world in terms of developed nations, and we see examples where other countries have made much more progress, not only Housing First, public housing levels, et cetera.

Ms. Richardson: I would like to add that housing first, by definition, is a combination of the right housing with the right level of support. It's not just housing. It's got to combine that complex part about what's the best level of support for the needs of the individual.

Ms. Forchuk: So many of our veterans, when we have had the programs, have been housed in lost housing multiple times. It's one of the reasons they are almost afraid to do it because no one wants to see a homeless veteran. They are sometimes just put up in a hotel for a month, but then there's nothing past that. If you create a system of failure, people are afraid to even ask for help.

est en général une responsabilité locale, provinciale et municipale, mais le gouvernement fédéral doit avant tout financer les efforts.

Récemment, il y a eu des frictions entre les provinces et le gouvernement fédéral en matière de logement. S'agit-il juste d'un autre cas où le gouvernement fédéral octroie de l'argent aux provinces et espère que tout se passera bien, ou le ministère des Anciens Combattants pourrait-il jouer un rôle plus direct, allant jusqu'à acheter, construire et entretenir des logements pour les anciens combattants?

Mme Forchuk : Il faut savoir que le Canada est le seul pays industrialisé au monde où il n'y a pas de pouvoirs fédéraux en matière de logement. Comme vous le savez, ce changement s'est produit aux alentours de 1990, et c'est complexe. L'Ontario a aussi transféré ses responsabilités aux municipalités dans un projet de loi omnibus lorsque M. Harris était au pouvoir.

C'est complexe, mais nous avons besoin de leadership et de stratégies à l'échelle fédérale. Nous savons que Logement d'abord constitue une pratique exemplaire, et comme ma collègue Mme Richardson l'a dit, nous avons besoin d'une variété de logements. On a consacré tellement d'énergie aux foyers de groupe à un seul endroit pour les anciens combattants, au lieu de privilégier les quartiers de choix, comme le prévoit un des principes fondateurs de Logement d'abord.

Pensons aux femmes, par exemple. Est-ce vraiment approprié que des anciennes combattantes vivent dans des foyers de groupe avec des hommes? Bon nombre de ces femmes ont des enfants. S'agit-il vraiment d'un modèle approprié?

Nous devons penser à la diversité. Je dirais que le gouvernement fédéral a besoin de leadership en la matière. Il peut orienter des fonds vers des initiatives ciblées, mais il transfère ses pouvoirs depuis 30 ans. Je ne prétends pas que c'est chose facile, mais le Canada fait figure d'exception parmi les pays développés. D'autres pays font beaucoup plus de progrès. Le programme Logement d'abord ne suffit pas, il faut aussi offrir plus de logements sociaux, entre autres.

Mme Richardson : J'ajouterais que, par définition, Logement d'abord est une combinaison de bons logements et de bons niveaux de soutien; on ne parle pas que de logement. Il faut tenir compte de cette complexité et offrir le bon soutien pour répondre aux besoins de la personne.

Mme Forchuk : Il y a tellement d'anciens combattants qui ont eu un logement, mais l'ont perdu à de multiples reprises dans le cadre de nos programmes. C'est l'une des raisons pourquoi on craint presque d'agir. Personne ne veut voir un ancien combattant itinérant. Il ne suffit pas de loger une personne dans un hôtel pendant un mois, comme on l'a déjà fait, et de ne rien faire ensuite. Si l'on crée un système truffé d'échecs, les gens n'oseront même pas demander d'aide.

Senator M. Deacon: Thank you. Did you use the word “devolvement” over 30 years?

Ms. Forchuk: Well, from federal to provincial, and in Ontario, from provincial to —

Senator M. Deacon: I understand why, but did you use the word “devolvement”? Did I hear you correctly?

Ms. Forchuk: Yes.

Senator M. Deacon: I like that. Thank you very much for that.

In that vein, and we have started talking about this, it has to be the right housing and the right supports. If we look at how important the location is for veterans’ housing in terms of access to services, not everyone loves housing in the city. Does housing need to be more in urban areas than not in order for our vets to have direct access to supports?

Ms. Forchuk: The short answer is no. We work with the Canadian Legion. We talk to the veterans about how they first seek assistance. The first place they go is not VAC — it’s the Legions and accessing the Poppy Fund. After we finished our forest city project, we worked with the legions to identify where they were getting the most requests for the Poppy Fund. Jan and I went out to the 10 communities they identified where they were getting the most referrals, and it was often the smaller communities. It wasn’t Winnipeg — it was Flin Flon and The Pas. It wasn’t Halifax — it was Lower Sackville. It wasn’t Vancouver — it was Surrey.

But again, we have to consider the context of this population. They often do not use shelters or only use them when they are in town and are often more likely living in the rough, which is again one of the things that makes them harder to find.

Senator M. Deacon: Thank you for that.

Senator Varone: Thank you for being here. Housing is my background, and coupled with that, I served on the Canada Lands board for five years and know their portfolio quite well. To your point, Sandrine, they currently have six former army bases under development, and they spend a lot of money commemorating their public realm space to veterans. It’s a very welcoming spot. Each time that I’ve visited, there were always veterans visiting as well.

You talk about the different modalities of housing. I read the briefing notes, and then I read this report that was generated in 2012-13, so throughout the questions I had in the briefing notes,

La sénatrice M. Deacon : Merci. Avez-vous parlé de « transfert » pendant 30 ans?

Mme Forchuk : Les responsabilités fédérales ont été transférées aux provinces, et en Ontario, elles ont été transférées...

La sénatrice M. Deacon : Je comprends le pourquoi, mais avez-vous employé le mot « transfert »? Ai-je bien entendu?

Mme Forchuk : Oui.

La sénatrice M. Deacon : J’aime ce que j’entends. Merci beaucoup de cette réponse.

Dans la même veine, et nous l’avons déjà dit, il faut trouver le bon logement et offrir le bon type d’aide. L’emplacement du logement des anciens combattants est important pour assurer l’accès aux services, mais ce n’est pas tout le monde qui aime habiter en ville. Faut-il que les logements soient surtout situés en ville pour que les anciens combattants puissent accéder directement aux services?

Mme Forchuk : La réponse courte est non. Nous travaillons avec la Légion canadienne. Nous parlons aux anciens combattants de la façon dont ils peuvent demander de l’aide de prime abord. Ils ne s’adressent pas en premier à Anciens Combattants Canada, mais plutôt à la Légion canadienne pour accéder au Fonds du coquelicot. Après notre projet dans la Forest City, nous avons travaillé avec la Légion canadienne pour voir d’où provenait la majorité des demandes qu’elle reçoit au titre du Fonds du coquelicot. Mme Richardson et moi avons visité les 10 villes d’où provenait le plus grand nombre de demandes, et c’était souvent de petites villes. Ce n’était pas Winnipeg, mais Flin Flon et The Pas. Ce n’était pas Halifax, mais Lower Sackville. Ce n’était pas Vancouver, mais Surrey.

Mais encore là, il faut tenir compte du contexte de cette population. Les anciens combattants n’utilisent pas souvent les refuges, ou ne les utilisent que lorsqu’ils sont en ville. Ils vivent souvent cachés, c’est l’une des raisons pourquoi ils sont si difficiles à trouver.

La sénatrice M. Deacon : Merci de cette réponse.

Le sénateur Varone : Merci d’être parmi nous. J’ai fait du logement ma spécialité, et j’ai siégé au conseil d’administration de la Société immobilière du Canada pendant cinq ans, je connais très bien ce portefeuille. Concernant ce que vous avez dit, madame Desforges, la société s’affaire actuellement à aménager des espaces publics en l’honneur des anciens combattants sur six anciennes bases militaires. Ce sont des endroits très accueillants. Chaque fois que je m’y suis rendu, il y avait toujours des anciens combattants en visite aussi.

Vous parlez des différentes formes de logement. J’ai lu la note d’information, puis j’ai lu ce rapport produit en 2012-2013. Donc, lorsque j’ai lu les questions dans la note d’information,

I wanted to get back to the modalities. You speak about congregate housing. I am familiar with the concept of group homes, having started a group home that, over the last 35 years, has become the second largest in Canada. It works well, but not for everyone.

Congregate living, as you relate it to Canada Lands, is very achievable because it's not a high-rise. It's a low-rise, single-family dwelling that has been adapted to house six to eight different veterans. That's low-lying fruit, but then you also have the partnerships that you speak of with respect to the community non-profits, the private non-profits and the municipal non-profits, that part of the devolvement that all goes to the municipalities.

How big is your partnership with those groups? There are about 3,500 different non-profit organizations sprinkled across Canada. What would it take to create your own for a group home congregate setting for those who would most benefit from it?

The Chair: Just as a note, I see Mr. Gupta's hand is up. I know it's very hard being a virtual witness. Would you like to start answering this question? If so, I'll let you go first and then we'll pass it on. It's your call.

Mr. Gupta: I'm not sure if my hand was up, but I'm happy to try to answer the first part of the question.

Like you rightly said with your experience at Canada Lands, there are properties currently available in the portfolio that could easily be used to try to build projects that could provide sustainable housing for veterans, and that's pretty low-hanging fruit.

What we realized from our research and conversation with stakeholders is that we have a lot of small veteran-serving organizations that are really expert at working with veterans, understanding their direct needs and trying to tailor the housing solutions that best fit their needs and requirements.

The approach that has been taken thus far by this government and governments of the past on this issue is to sort of just throw money around. We have learned that it often leaves a burden on these small veteran organizations to compete with the larger private developers to try to get a little piece of the pie. What we tried to propose in our report is what the government can do to try to help these smaller organizations so that they are not competing with private developers, that they can actually obtain land that makes sense for veterans and there's that novel commemoration piece.

tout me semblait renvoyer aux différentes formes de logement. Vous parlez d'habitation collective. Le concept des foyers de groupe m'est familier, puisque j'ai fondé un foyer de groupe qui, 35 ans plus tard, est devenu le deuxième en importance au Canada. Ce type de logement a du bon, mais n'est pas pour tout le monde.

La vie en communauté, selon le modèle de Société immobilière du Canada, est tout à fait réalisable, parce qu'on ne parle pas de gratte-ciel ici. Il s'agit de logements bas destinés au départ à une seule famille, qui sont adaptés pour loger de six à huit anciens combattants. C'est la solution la plus simple, mais il y a aussi les partenariats dont vous parlez et qui sont conclus avec des OSBL communautaires, privés et municipaux. Ces responsabilités sont toutes transférées aux municipalités.

Quelle est l'ampleur de votre partenariat avec ces groupes? Il y a environ 3 500 OSBL répartis un peu partout au Canada. Que vous faudrait-il pour créer votre propre OSBL afin de mettre sur pied un foyer de groupe destiné aux anciens combattants qui en ont le plus besoin?

La présidente : Je signale simplement que M. Gupta a levé la main. Je sais que c'est très difficile d'être un témoin virtuel. Aimerez-vous commencer et répondre à cette question? Dans l'affirmative, je vais vous laisser commencer. Nous passerons ensuite aux autres témoins. C'est à vous de décider.

M. Gupta : Je ne suis pas certain d'avoir levé la main, mais c'est avec plaisir que je tenterai de répondre à la première partie de cette question.

Comme vous l'avez dit à juste titre concernant votre expérience à la Société immobilière du Canada, il y a actuellement des propriétés dans son portefeuille qui pourraient facilement servir à construire des projets et à loger des anciens combattants de manière durable. C'est la première solution qui s'offre à nous.

Selon nos recherches et nos conversations avec les parties prenantes, il y a beaucoup de petites organisations d'aide aux anciens combattants qui sont expertes des anciens combattants. Le personnel comprend leurs besoins directs et cherche des solutions de logement adaptées qui répondent à leurs besoins et à leurs exigences.

La stratégie que ce gouvernement applique et que les gouvernements passés ont appliquée à ce sujet consiste seulement à accorder des fonds. Nous avons appris que cela ne fait souvent que compliquer la tâche aux petites organisations d'aide aux anciens combattants qui doivent concurrencer les grands promoteurs privés pour obtenir une petite part du gâteau. Dans notre rapport, nous proposons des solutions au gouvernement pour aider ces petites organisations et veiller à ce qu'elles n'entrent pas en concurrence avec les promoteurs privés. Il faut que ces petites organisations obtiennent des terres qui

I'm not sure that answers the entire question, but at least the Canada Lands part, the low-hanging fruit, like you said, I think it's very achievable. We just need to have the right approach to it.

Ms. Richardson: I would just say that collaboration, as you know, is complicated. It's fraught with a lot of conflict, who's on first and whose turf it is. We designed our work based on principles of working together and saw remarkable success.

When we travelled to the different communities doing training, we met at the Legion and invited homeless-serving organizations in. Remarkably, many had never met each other before, so partnership is key to building those relationships and trying to overcome that silliness, if you will. I would also say that I think we're pretty open to any type of housing right now, given the lack of housing. Relationship is key.

Finally, we have to respect that VAC is not often in the position to be the lead case manager of an individual given the complexity of it. They need the community support services and agencies in order to follow up and provide that intensive case management. The starting place is getting together, building relationships and forging that through principles so when there is conflict, those principles will hold you steady. There's lots more to that, but I would say that's the start.

Senator McNair: Thank you for being here today. Happy National Nursing Week. Thank you all four of you for your service to veterans.

I just want to go back to something Ms. Desforges said, a number she quoted — more than 300,000 veterans are unregistered with VAC. That's just incomprehensible to me. How did that happen?

Ms. Desforges: Thank you for the question. There are a couple of elements to the answer. First, currently in the new transition process that has been implemented in the past couple of years, there are supports to make sure that veterans who come out are registered with VAC and can access benefits, but this was not the case before transition processes were implemented.

When they are released, not all veterans directly need to access benefits from VAC, which at the moment is not necessarily an issue, but it can become an issue when they experience

intéressent les anciens combattants et qui présentent un nouvel aspect commémoratif.

Je ne suis pas sûr que cela réponde à toute votre question, mais comme vous l'avez dit, en ce qui concerne la Société immobilière du Canada, je pense que c'est une solution simple tout à fait réalisable. Nous devons juste adopter la bonne stratégie.

Mme Richardson : Je dirais simplement que la collaboration, comme vous le savez, est complexe. Les conflits sont nombreux quant à savoir qui était là le premier et qui a compétence. Notre travail est fondé sur des principes de collaboration, et nos résultats sont remarquables.

Lorsque nous sommes allés dans les diverses communautés pour la formation, nous avons tenu une rencontre à la Légion et avons invité les organismes d'aide aux sans-abri. Étonnamment, beaucoup de ces gens ne s'étaient jamais rencontrés auparavant. Le partenariat joue donc un rôle essentiel pour établir ces relations et essayer de tenter de surmonter cette absurdité, disons. J'ajouterais que nous sommes assez ouverts à tout type de logement en ce moment, étant donné le manque de logements. Les relations sont essentielles.

Enfin, il faut respecter le fait que souvent, ACC ne peut pas être le principal gestionnaire de cas d'une personne, étant donné la complexité des cas. Ils comptent sur les services de soutien communautaires et les organismes pour assurer le suivi et la gestion intensive de cas. Pour commencer, il faut tenir des rencontres, établir des relations fondées sur des principes communs permettant de régler les conflits, le cas échéant. Il n'y a pas que cela, mais je dirais que c'est le point de départ.

Le sénateur McNair : Je vous remercie de votre présence aujourd'hui. Bonne Semaine nationale des soins infirmiers. Je vous remercie tous les quatre des services que vous rendez aux anciens combattants.

J'aimerais revenir sur les propos de Mme Desforges et un chiffre qu'elle a cité : plus de 300 000 anciens combattants ne sont pas inscrits auprès d'ACC. Pour moi, c'est tout simplement incompréhensible. Comment est-ce possible?

Mme Desforges : Je vous remercie de la question. La réponse comporte deux ou trois éléments. Premièrement, le nouveau processus de transition mis en œuvre au cours des deux dernières années comprend des mesures de soutien pour veiller à ce que les anciens combattants qui sont libérés soient inscrits auprès d'ACC et aient accès aux avantages, ce qui n'était pas le cas avant la mise en œuvre des processus de transition.

Les anciens combattants n'ont pas tous besoin d'accéder directement aux prestations d'ACC au moment de leur libération. Ce n'est pas nécessairement un problème immédiat, mais cela

homelessness 8 to 10 years later, and then they would need the service but they're not registered.

When talking with many veteran-serving organizations, we heard that one of the main struggles they have is when they find a veteran experiencing homelessness and they need to confirm their veteran status and make sure they fill out all the forms to access their benefits, sometimes by the time they fill out the forms and get an answer back, they have lost the veteran experiencing homelessness because they are back on the streets and they can't find them, or the with the delays and complexities of filling out the forms, they give up.

There's a lot of thinking about how we can make the bureaucratic process easier for veterans to register. How can we ensure that all veterans go through a transition process when exiting the military and they all register before? Also, how can we ensure we reduce backlogs so that veterans receive their benefits quicker? We have heard from veterans that sometimes it takes too long for them to get it in due time as well.

All those factors need to be addressed, but it is an incredible issue that we were also surprised to learn about. We hope that it could help prevent veterans experiencing needs that are unmet.

Senator McNair: Thank you. When we hear that figure, it's like CAF dropped the ball when they let these people leave and not start the process of what you are talking about — at least wellness checks or something along the 10-year devolution into whatever they are experiencing.

Speaking of the numbers, we have heard a lot of different statistics. We had the ADM from Veterans Affairs Canada before this committee last month indicating that the number of homeless veterans in Canada is over 2,600.

What's your estimate of what the real number is?

Ms. Forchuk: We don't know. We do not have accurate numbers on the number of people homeless in Canada, let alone the number of people who are veterans and who are homeless in Canada. I have a totally different project where we have been trying to use health data to come up with more accurate numbers. Using an algorithm on health data suggests that the current federal numbers for the total homeless population could probably be tripled. The current system relies on people touching the homeless sector, be it point-in-time counts, be it Homeless Individuals and Families Information System, or HIFIS or the

pourrait devenir un problème 8 ou 10 ans plus tard, s'ils se retrouvent en situation d'itinérance et ont besoin de services, mais ne sont pas inscrits.

Ce que nous entendons, dans nos discussions avec de nombreux organismes d'aide aux anciens combattants, c'est qu'une des principales difficultés, lorsqu'ils trouvent un vétéran qui vit en situation d'itinérance, c'est de confirmer son statut d'ancien combattant et de s'assurer qu'il remplit tous les formulaires pour avoir accès à ses avantages. Il leur arrive — le temps de remplir les formulaires et d'obtenir une réponse — de perdre la trace de l'ancien combattant sans abri, parce qu'il est retourné dans la rue et qu'ils n'arrivent pas à le retrouver. Parfois, ils abandonnent en raison des retards et de la complexité des formulaires à remplir.

Il y a beaucoup de réflexion sur la façon de faciliter l'inscription des anciens combattants. Comment peut-on veiller à ce que tous les anciens combattants passent par un processus de transition lorsqu'ils quittent le service et fassent leur inscription préalable? En outre, quelles mesures peut-on prendre pour réduire les arriérés afin que les anciens combattants reçoivent leurs prestations plus rapidement? Certains anciens combattants nous ont dit que le versement des prestations se fait parfois attendre longtemps.

Tous ces facteurs doivent être résolus, mais nous avons été surpris de prendre connaissance de cet important problème. Nous espérons que cela permettra d'éviter que les anciens combattants n'aient pas l'aide dont ils ont besoin.

Le sénateur McNair : Je vous remercie. Lorsqu'on entend ce chiffre, c'est comme si les Forces armées canadiennes avaient failli à la tâche en libérant ces gens sans entreprendre le processus dont vous parlez, ne serait-ce qu'en faisant des vérifications du bien-être ou un suivi quelconque durant leur parcours de 10 ans vers leur situation actuelle, quelle qu'elle soit.

Quant aux chiffres, nous avons entendu diverses statistiques. Le mois dernier, lors de sa comparution au comité, le sous-ministre adjoint d'Anciens Combattants Canada a indiqué que le Canada compte plus de 2 600 anciens combattants en situation d'itinérance.

Quelle est votre estimation du nombre réel?

Mme Forchuk : Nous l'ignorons. Nous n'avons pas de chiffres précis sur le nombre de sans-abri au Canada, et encore moins quant au nombre d'anciens combattants sans abri au Canada. Dans le cadre d'un projet distinct, nous essayons d'utiliser les données sur la santé pour avoir des chiffres plus précis. L'application d'un algorithme aux données sur la santé porte à croire que les statistiques nationales actuelles sur la taille de la population de sans-abri pourraient probablement être triplées. Le système actuel dépend du secteur des services aux sans-abri, par exemple les dénombrements ponctuels, le Système

national database for shelters, be it by-name lists — it all counts upon people touching the system, and you have a group that will not very often be touching the system.

It impacts the total in terms of how many people in Canada are homeless, but it also, particularly with this subgroup, very much impacts the underestimate. I would suspect it's underestimated, but I would not even hazard a guess, knowing how faulty our current data is.

Ms. Desforges: I can add to this quickly. I support the “we don't know” answer. That being said, when we were talking with veteran-serving organizations, we received different numbers from 2,600 to 10,000. Again, that supports the idea of tripling the number.

It is for all the reasons that were mentioned, but I'm also adding the lack of self-identification that was mentioned to begin with. A lot of veterans experiencing homelessness are reluctant to self-identify as a veteran, so that leads to even more people not being reached within the HIFIS counts or the point-in-time counts. It is a lot of people.

To add an additional note, we don't track that over the years to make sure to see progress over addressing veterans experiencing homelessness, so if you look at the National Housing Strategy reports, we don't know, over the years, if we are making any progress with the programs we are implementing.

Senator McNair: Thank you for that. Every response leads to five more questions. I will defer to the chair.

The Chair: The next question is from me, and it's directed at both Ms. Desforges and Mr. Gupta. It is about data.

One of the challenges of homelessness is having no fixed address and no way of contacting them, especially in a digital world. There are great challenges for that. The other unique characteristic of veterans is that the numbers increase every year. You have a fixed population in an area but who is a veteran will increase as more people release from active service in the Canadian Armed Forces or the Royal Canadian Mounted Police; we must not forget that it includes both groups of veterans here.

My question will go into that level. I will talk about the bases you have talked about. We know there are a number of bases that have become inactive and sold off. Uniquely, they tend to be in fairly remote areas of Canada. Bases have been an economic development process for Canada, so there is the accessibility of

d'information sur les personnes et les familles sans abri, ou SISA, la base de données nationale sur les refuges, des listes de noms. Tout dépend d'intervenants liés au système, alors qu'il est question d'un groupe qui se trouve souvent en marge du système.

Cela a une incidence sur l'estimation de la population de sans-abri au Canada, mais aussi sur la sous-estimation, en particulier pour ce sous-groupe. Je soupçonne qu'on sous-estime ce chiffre, mais sachant à quel point nos données actuelles sont erronées, je n'oserais même pas essayer de deviner.

Mme Desforges : Permettez-moi d'ajouter quelque chose, brièvement. Je suis d'accord pour dire que nous l'ignorons. Cela dit, dans nos discussions avec les organismes d'aide aux anciens combattants, nous avons entendu un vaste éventail de chiffres allant de 2 600 à 10 000. Encore une fois, cela appuie l'hypothèse selon laquelle le nombre pourrait être trois fois plus élevé.

Cela s'explique par toutes les raisons qui ont été mentionnées, mais j'ajouterais l'absence d'auto-identification dont on a parlé au début. Beaucoup d'anciens combattants en situation d'itinérance hésitent à s'identifier comme vétérans, de sorte qu'encre plus de personnes ne sont pas incluses dans les dénombrements du SISA ou les dénombrements ponctuels. Cela représente beaucoup de monde.

J'ajouterais qu'aucun suivi à cet égard n'a été fait au fil des ans pour assurer le progrès de la lutte contre l'itinérance chez les anciens combattants. Donc, si l'on consulte les rapports sur la Stratégie nationale sur le logement, nous ne savons pas, au fil des ans, si nous faisons des progrès grâce aux programmes que nous avons mis en œuvre.

Le sénateur McNair : Je vous remercie. Chaque réponse entraîne cinq autres questions. Je cède la parole à la présidence.

La présidente : La prochaine question, qui est de moi, s'adresse à Mme Desforges et à M. Gupta. Elle porte sur les données.

Ne pas avoir une adresse fixe et ne pas pouvoir être rejoint font partie des difficultés liées à l'itinérance, surtout dans un monde numérique. Cela comporte son lot de défis. L'augmentation du nombre d'anciens combattants année après année est une autre caractéristique unique. La population d'une région donnée demeure stable, mais le nombre d'anciens combattants augmentera à mesure que d'autres militaires quitteront le service actif au sein des Forces armées canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada. Il ne faut pas oublier qu'il est question des deux groupes d'anciens combattants.

Ma question se situe à ce niveau. Je vais parler des bases, que vous avez mentionnées. Nous savons que plusieurs bases sont devenues inactives et ont été vendues. Fait particulier, elles se trouvent dans des régions assez éloignées du Canada. Les bases ont joué un rôle dans le développement économique du pays. Il y

Crown lands, but it's where homeless veterans are located. That is also part of it, if you are going to have them live where they want.

First, where are homeless veterans? Do we know — apart from Edmonton and one of the big bases that was sent back to Crown lands there?

Second, to follow on from that, have we had a look at active bases and the excess federal lands that are available there as well? Have you seen that happen in your study or come across in queries you've made? Thank you.

Ms. Desforges: I'll pass it over to my colleague Gupta.

Mr. Gupta: Thank you, senator, for those two really important questions.

To the first point on the issue of where we build these homes for veterans based on where they are living, as the other witnesses had mentioned, one of the data challenge issues is that when someone is experiencing homelessness, whether they are a veteran or not, it's often a very transitory experience. You have veterans experiencing hidden homelessness where, some weeks, they might be on the couch of a friend or relative, and other weeks, they might be in a car. They might even transit from city to city.

Understanding where our veterans are currently experiencing homelessness is a challenge that I don't think we fully have pictured out.

One of the things we proposed in our report with regard to how we can use former National Defence property lands is that there needs to be an evaluation process. Currently, any time Canada Lands divests a property, it talks to communities about what the needs are so it can determine the best use for the property. Is it housing, is it social services, et cetera?

We are advocating that it be a formal process with Canada Lands procedures that, when it comes to DND lands, veterans be formally assessed in their needs.

The Chair: Thank you. We will pass to Ms. Desforges, and then if you have anything else to add, we can do that.

Ms. Desforges: I agree with everything that was said.

One of the recommendations that we have tried to complete or fill the gaps with data. We were talking about HIFIS and HMIS earlier, which are used to track individuals experiencing

a donc l'accessibilité des terres de la Couronne, mais c'est là que se trouvent les anciens combattants sans-abri. Cela fait également partie de l'équation, si l'on veut qu'ils vivent où ils le souhaitent.

Premièrement, où sont répartis les anciens combattants sans abri? Le savons-nous, outre Edmonton et l'une des bases importantes de la région qui est redevenue une terre de la Couronne?

Deuxièmement, avons-nous examiné les bases actives et les terrains fédéraux excédentaires qui sont aussi disponibles? Est-ce quelque chose que vous avez constaté dans le cadre de votre étude ou de vos recherches? Merci.

Mme Desforges : Je vais passer la parole à mon collègue, M. Gupta.

M. Gupta : Je vous remercie, sénatrice, de ces deux questions très importantes.

Concernant le premier point sur la construction de logements pour les anciens combattants selon l'endroit où ils vivent, comme les autres témoins l'ont mentionné, un des problèmes liés aux données, c'est que les personnes en situation d'itinérance, qu'il s'agisse d'un ancien combattant ou non, vivent souvent une expérience très transitoire. Il y a d'anciens combattants qui vivent en situation d'itinérance cachée où, certaines semaines, ils se retrouvent tantôt sur le canapé d'un ami ou d'un proche, tantôt dans une voiture ou même en déplacement d'une ville à l'autre.

Pour ce qui est de savoir où se trouvent nos anciens combattants sans-abri actuellement, je pense qu'on n'imagine pas pleinement l'ampleur du défi que cela représente.

Dans notre rapport, nous proposons notamment d'examiner l'utilisation des anciennes propriétés du ministère de la Défense nationale. Actuellement, chaque fois que la Société immobilière du Canada se défait d'une propriété, elle discute des besoins avec les communautés concernées pour déterminer la meilleure utilisation possible de la propriété. S'agit-il de logements, de services sociaux, etc.?

Nous préconisons la création d'un processus officiel fondé sur les processus de la Société immobilière du Canada afin de permettre l'évaluation officielle des besoins des anciens combattants lorsqu'il est question de terrains appartenant au MDN.

La présidente : Je vous remercie. Nous allons donner la parole à Mme Desforges, et si vous avez quelque chose à ajouter, ce sera possible.

Mme Desforges : Je suis d'accord avec tout ce qui a été dit.

Une de nos recommandations vise à compléter les données ou à combler les lacunes de données. Plus tôt, nous avons parlé du SISA et du SGIS, que l'on utilise pour faire un suivi des

homelessness. Something we have realized is that, even if these systems are being implemented more and more with the Reaching Home Strategy, these could also be implemented within veteran-serving organizations directly. So an increased collaboration with organizations that serve veterans would maybe enable them to catch them where they are.

We also recommend that, in the data being captured, at the moment, we only ask if the individuals are veterans or not, which, as I've mentioned are not always well captured, so we also recommend to add additional questions to get a better understanding of their rank, if they had access to any housing situations, what was the year they were released from the military, et cetera, so we could maybe use that data to see some trends and better understand what might lead them to experiencing homelessness.

The Chair: Thank you very much.

We are ready for the second round.

Senator M. Deacon: Thank you. There are lots of questions.

I want to come back to something my colleague talked about to make sure you've exhausted the possible response. That was around the numbers and getting a sense — because the first few meetings, I almost felt like we were faking it in a way; we were trying to grasp on what we were talking about. We talked about some ways to get these numbers and a more accurate set of data as a starting point or a baseline.

I'm just wondering if there's anything else that veteran services organizations can do in getting a more accurate count of the number of vets experiencing homelessness — something you wished were being done is not being done — sort of like a last call on that question part, if you don't mind.

The Chair: As chair, I just have to intervene very quickly because of our time. We only have about two minutes per round for our witnesses, just so you know. Please carry on.

Ms. Forchuk: One question we found people were more comfortable with is this: Have you served the country? That is as opposed to whether someone is a veteran. It is because of this issue around titling.

The other thing to keep in mind is that with that national data, because it's focused on the homeless-serving sector, there are only something like 78 communities in the country that actually contribute to that data. The smaller rural communities have no

personnes en situation d'itinérance. Nous avons constaté que ces systèmes, même s'ils sont de plus en plus utilisés dans le cadre de la stratégie Vers un chez-soi, pourraient aussi être utilisés par les organismes d'aide aux anciens combattants eux-mêmes. Donc, une collaboration accrue avec ces organismes permettrait peut-être de les rejoindre là où ils se trouvent.

Dans les enquêtes actuelles, on demande simplement aux gens d'indiquer s'ils sont un ancien combattant ou non. Comme je l'ai mentionné, les données ne sont pas toujours bien consignées. Par conséquent, nous recommandons aussi l'ajout de questions supplémentaires pour avoir une meilleure compréhension de leur situation, comme leur grade, leur accès à un logement ou non, l'année de leur libération des forces, etc. Le but est d'utiliser ces données pour déceler des tendances et mieux comprendre les facteurs susceptibles de mener à l'itinérance.

La présidente : Merci beaucoup.

Nous sommes prêts pour le deuxième tour.

La sénatrice M. Deacon : Je vous remercie. Il y a beaucoup de questions.

J'aimerais revenir sur un point soulevé par mon collègue au sujet des chiffres ou d'un ordre de grandeur, pour vous permettre de donner la réponse la plus exhaustive possible. Lors des premières réunions, j'ai presque eu l'impression que nous faisons semblant, d'une certaine façon, car nous tentions de saisir de quoi il était question. Nous avons parlé de diverses méthodes d'obtenir ces chiffres et un ensemble de données plus précises comme point de départ ou base de référence.

Je me demande si les organismes d'aide aux anciens combattants pourraient faire autre chose pour obtenir un dénombrement plus précis du nombre d'anciens combattants en situation d'itinérance. Je parle d'une chose que vous auriez souhaitée, mais qui n'a pas été faite. Voyez cela comme une dernière occasion de répondre à cette partie de la question, si vous le voulez.

La présidente : Je dois intervenir brièvement, en tant que présidente, étant donné le temps qui nous est imparti. Sachez simplement que nous avons seulement environ deux minutes par tour pour les questions aux témoins. Veuillez continuer, s'il vous plaît.

Mme Forchuk : Nous avons constaté que les gens étaient plus à l'aise avec la question « Avez-vous servi votre pays? », au lieu d'une question visant à savoir si la personne est un ancien combattant. C'est une question de titre.

Il faut aussi garder à l'esprit que les données nationales, qui sont axées sur le secteur des services à l'itinérance, comprennent uniquement les données de quelque 78 collectivités au pays. Les petites communautés rurales n'ont pas de données, sauf certains

data, other than groups, such as the Royal Canadian Legion, which often do have by-name lists, and they do encompass those smaller communities.

In our national study, we did on trying to find better methods, we found that the most common way across the entire country for calculating homelessness is an Excel spreadsheet on somebody's computer that is not shareable.

Senator M. Deacon: Thank you.

The Chair: Thank you very much. I do apologize. We will keep moving on. Perhaps the next question will bring it out.

Senator Varone: I have difficulty as a new senator where I know where the solutions are, and in private business you know how to action them. You just get your hands dirty and you fix the problem. What are your expectations of us here?

Ms. Richardson: Thank you for the question. I think we have to get to the work. We get so caught up in the circle of conversation that we forget to actually get started. I think we're beyond understanding as a country that we have a significant crisis related to homelessness, and that means we need to act — and act efficiently, directly — and also I would say not on one-offs but to believe in evaluation-focused work that adapts to and adopts the changing circumstances. One size does not fit all, but let's get going.

Ms. Desforges: If I can go ahead, I have three points for you. The first was mentioned by my colleague Anmol Gupta about reviewing the Department of Veterans Affairs Act to formally include the right to housing for veterans within the role of Veterans Affairs, so that is the first element.

The second element was not mentioned already but is about the definition of veterans. If you look at the definition of veterans from Veterans Affairs, it says that a veteran needs to be someone who served, completed basic training, but also was honourably discharged. We have seen in our interviews that a lot of individuals who were dishonourably discharged were more at risk of experiencing homelessness but don't access the same benefits because they are not recognized as a veteran, so consider that definition.

The third element is really to focus on prevention. How can we stop homelessness from happening altogether, and we think that increased collaboration between CAF and VAC at that

groupes comme la Légion royale canadienne, qui ont souvent des listes de noms et qui incluent ces petites communautés.

Dans le cadre de l'étude nationale que nous avons menée pour trouver de meilleures méthodes, nous avons constaté que dans l'ensemble du pays, la méthode la plus souvent employée pour le dénombrement des sans-abri est une feuille de calcul Excel non partageable sur l'ordinateur de quelqu'un.

La sénatrice M. Deacon : Merci.

La présidente : Merci beaucoup. Je m'excuse. Nous devons continuer à aller de l'avant. La prochaine question pourrait nous permettre d'en savoir davantage.

Le sénateur Varone : En tant que nouveau sénateur, j'ai de la difficulté à savoir où se trouvent les solutions. Dans le secteur privé, on sait comment mettre les solutions en œuvre : on met simplement la main à la pâte pour régler le problème. Qu'attendez-vous de nous?

Mme Richardson : Je vous remercie de la question. Je pense que nous devons nous mettre au travail. Nous sommes tellement pris dans l'engrenage des discussions que nous oublions de commencer. Je pense que le pays commence à prendre conscience que l'itinérance est une crise importante, ce qui signifie que nous devons agir, et ce, efficacement et directement. J'ajouterais que les mesures ponctuelles ne suffisent pas. Il faut aussi miser sur un travail axé sur les évaluations conçu pour évoluer au gré de circonstances changeantes. Il n'y a pas de solution unique, mais mettons-nous au travail.

Mme Desforges : Si vous le permettez, j'ai trois points à soulever. Le premier a été mentionné par mon collègue, M. Anmol Gupta, par rapport à l'examen de la Loi sur le ministère des Anciens Combattants afin d'inclure officiellement le droit au logement des anciens combattants dans le rôle du ministère des Anciens Combattants. Voilà le premier élément.

Le deuxième élément n'a pas encore été mentionné, mais il est lié à la définition d'« ancien combattant ». Si vous regardez la définition utilisée par le ministère des Anciens Combattants, vous constaterez que le terme « ancien combattant » désigne une personne qui a servi, qui a terminé l'instruction de base, mais qui a aussi été libérée avec mention honorable. Dans le cadre de nos entrevues, nous avons constaté que beaucoup de personnes qui ont été libérées pour cause d'indignité sont plus susceptibles de se retrouver en situation d'itinérance, mais qu'elles n'ont pas accès aux mêmes avantages parce que leur statut d'ancien combattant n'est pas reconnu. Je vous invite donc à réfléchir à cette définition.

Le troisième élément est, essentiellement, de mettre l'accent sur la prévention. Nous sommes d'avis qu'une collaboration accrue entre les Forces armées canadiennes et Anciens

transition period can really improve that process so it doesn't happen later down the line.

The Chair: Thank you very much. That's awesome.

Senator McNair: Just very quickly, I'll tie onto what Senator Varone had asked and your response. Putting it in the legislation is one step, but as your colleague said, it's assigning responsibility at the federal level, and I think everyone's of the view VAC is the right place for that to be.

Ms. Forchuk: We had discussions when we went to the 10 communities and various groups — because we had the homeless sector and the veteran-serving sector, including Veterans Affairs Canada — about who was the appropriate group. One of the problems was in some ways philosophical, and a lot of the homeless-serving agencies said that they would prefer in some ways to be very involved in partnership. A lot of it comes around the issue of harm reduction. If the issue is substance use and you are given an order to stop drinking, you should simply stop drinking. We heard this over and over, and a lot of the veteran-serving agencies said they really struggled with that because of that difference in culture.

The one group we had worked with in Victoria had previously lost something like two thirds of the people who came to that program because when they were found using substances, they were kicked out again. When they went to harm reduction, they didn't lose anybody, but they talked about how hard that was because it runs counter to veteran culture.

So theoretically that could work but — I'm being really blunt here — we have to deal with some of the culture issues around harm reduction and following orders, if that would actually work. I know we have at least one veteran in the room who would understand, and this was a constant issue.

Senator Oh: After listening to all this, there must be a problem somewhere. Veterans Affairs was supposed to be serving the homeless group of veterans for so many years. Obviously, I think something is wrong in the channel. Something is not going right. What would you simply suggest as to where should we start again?

Ms. Richardson: In my remarks I said build policy around those with the highest need versus a moderate need. We have lots of examples of what happens when you do it around moderate, and one example — and I won't get into the details — is the practice of lump sum payments.

Combattants Canada durant la période de transition peut vraiment améliorer le processus afin d'éviter que les gens se retrouvent dans cette situation plus tard.

La présidente : Merci beaucoup. C'est formidable.

Le sénateur McNair : Très rapidement, je vais faire le lien avec la question du sénateur Varone et votre réponse. L'inscription de ce droit dans la loi constituerait une première étape, mais comme l'a dit votre collègue, ce serait conférer la responsabilité au niveau fédéral. Je ne crois pas me tromper en disant que personne ne voit vraiment ACC assumer cette responsabilité.

Mme Forchuk : Lorsque nous sommes allés voir les 10 localités ainsi que divers groupes — dans le secteur des sans-abri et le secteur des services aux vétérans, dont Anciens Combattants Canada —, nous avons eu des discussions pour déterminer quel groupe était le plus approprié. Un des problèmes était en quelque sorte philosophique, et bon nombre d'organismes d'aide aux sans-abri ont dit qu'ils préféreraient s'engager dans des partenariats. Les difficultés proviennent en grande partie de la réduction des méfaits. Les personnes aux prises avec la toxicomanie qui se font dire d'arrêter de boire doivent simplement cesser leur consommation d'alcool. Nous l'avons entendu à moult reprises, et de nombreux organismes qui offrent des services aux vétérans ont fait part des difficultés auxquelles ils se heurtent en raison de la différence de culture.

Le groupe avec lequel nous avons travaillé à Victoria avait perdu environ les deux tiers de ses participants parce que ces derniers se faisaient évincer du programme lorsqu'ils étaient pris à consommer des substances. Depuis que le groupe a adopté un programme de réduction des méfaits, il ne perd aucun participant. Les difficultés étaient attribuables au fait que le programme allait à l'encontre de la culture des vétérans.

Donc, cette approche pourrait fonctionner en théorie, mais — je ne mâcherai pas mes mots — nous devrions composer, si elle était mise en place, avec certaines particularités culturelles liées à la réduction des méfaits et à l'obéissance aux ordres. Je sais que nous avons au moins une vétérane dans la pièce qui pourrait comprendre la persistance de ce problème.

Le sénateur Oh : Après avoir écouté vos interventions, je déduis qu'il doit y avoir un problème quelque part. Anciens Combattants Canada est censé offrir des services aux vétérans sans-abri depuis longtemps. Visiblement, quelque chose cloche. Il y a des défaillances dans le système. À partir de quel point devrions-nous repartir à zéro?

Mme Richardson : Dans ma déclaration liminaire, j'ai suggéré de mettre sur pied des politiques en fonction des besoins élevés par rapport aux besoins modérés. Il existe des tonnes d'exemples de situations créées par des politiques établies en fonction de besoins modérés, notamment — je n'irai pas dans les détails — le versement de paiements forfaitaires.

If you're disenfranchised and you're suddenly reinstated, you're entitled to back pay. That could be \$50,000 or \$60,000 or \$70,000. Imagine, if you will, that you issue that to someone who's experienced homelessness for 10 or 15 years who also has addiction issues.

If we write policy around those with the highest need, maybe we will get to the training at a local level to recognize that maybe issuing \$60,000 in the moment is not the best approach. That's just a simple example. High-need, local training.

The Chair: Thank you.

Ms. Desforges: Two elements. The first is I've been really critical of VAC until now, but I need to mention that they are overburdened and overworked, and the case managers at Veterans Affairs are doing all they can to support veterans, but there are not enough to support the demand. That's something we've heard time and time again. They are not able to fully support the veterans as they would need.

The second element, and it goes back to addiction and all the issues you've been mentioning, is that there are a lot of supports available, but the supports and professionals providing them are often not military cultural competent. They don't understand the culture of someone that went through military, so the service delivery is affected because the veterans sometimes feel like they are not being understood and will just back off.

If we can build a military cultural competency of service providers, of homelessness-serving organizations, of veterans case managers, we feel like the services would be better received.

The Chair: Thank you very much. I do apologize. This is a very quick hour. What you've had to say is critical. With the four minutes left, I won't put in my last question, but I will try and sum up what we've heard today.

We know that research and policy into how to address veterans' homelessness is absolutely critical. What we do needs to be data-driven, but it also has to be suitable for veterans. It's about the people living the experience as homeless veterans. That is what we're talking about.

We have also discussed issues such as challenges within VAC. Whenever we say "cut the public service," you are actually cutting case managers for veterans in Veterans Affairs, if we wanted to put it at grassroots. If we are to use, as you said, the housing first, veterans first, enshrine it as part of the mandate for

Les vétérans privés de leurs droits qui sont soudainement réintégrés ont droit à un paiement rétroactif de l'ordre de 50 000 \$, de 60 000 \$ ou de 70 000 \$. Imaginez ce qui arrive lorsque des vétérans aux prises avec la toxicomanie qui ont vécu dans la rue pendant 10 ou 15 ans reçoivent ce montant.

La rédaction d'une politique qui vise les vétérans aux besoins élevés pourrait s'accompagner d'une formation au niveau local qui permettrait de comprendre que le versement d'une somme de 60 000 \$ n'est pas la meilleure approche. Ce n'est qu'un simple exemple. Les besoins élevés nécessitent une formation au niveau local.

La présidente : Merci.

Mme Desforges : Je vais soulever deux points. Premièrement, j'ai été très critique envers ACC jusqu'à présent, mais je dois mentionner que les fonctionnaires du ministère croulent sous la tâche. Les gestionnaires de cas à ACC font tout ce qu'ils peuvent pour soutenir les vétérans, mais ils ne sont pas assez nombreux pour soutenir la demande. Nous l'avons entendu à maintes reprises. Les gestionnaires de cas ne peuvent pas répondre à tous les besoins des vétérans.

Deuxièmement, pour revenir à la dépendance et aux autres problèmes que vous avez mentionnés, les mesures de soutien sont nombreuses. Toutefois, il arrive souvent que les programmes de soutien et les professionnels qui les fournissent ne soient pas au fait de la culture militaire. Ils ne comprennent pas la culture des personnes qui ont servi dans l'armée. La prestation de services s'en trouve affectée parce que les vétérans ont parfois le sentiment d'être incompris, ce qui les amène à quitter les programmes.

Les services seraient mieux reçus par les vétérans si les fournisseurs de services, les organismes d'aide aux sans-abri et les gestionnaires de cas de vétérans acquéraient des compétences liées à la culture militaire.

La présidente : Merci beaucoup. Je suis désolée, mais nous avons seulement une petite heure. Ce que vous avez dit est d'une importance cruciale. Je n'essaierai pas de poser ma dernière question vu les quatre minutes qui restent. Je vais plutôt tenter de faire un sommaire des interventions qui ont été faites aujourd'hui.

Évidemment, la recherche et les politiques sur les vétérans en situation d'itinérance sont essentielles. Il faut mettre en place des programmes à la fois fondés sur des données et adaptés précisément aux besoins des vétérans en situation d'itinérance. Ce sont d'eux que nous parlons.

Nous avons également discuté de problèmes tels que les difficultés à ACC. Chaque fois que des compressions dans les services publics sont annoncées, le couperet tombe sur des postes de gestionnaires de cas à ACC. Voilà le fond du problème. Si nous voulons, comme vous le dites, accorder la priorité au

VAC to consider shelter a right, then we are really going to have to also understand that it comes with a tail that goes to support that.

Therefore, we're very interested in the reports that you have to offer, as well as the ongoing research. As this study unfolds, we remain very open for you to submit a brief for us to consider as we go through and create our recommendations.

Thank you on behalf of all veterans, including myself, for this work that you are doing.

Go ahead, Senator Deacon, and then I will close.

Senator M. Deacon: I know you had a question. Is it possible to put a question to the witnesses and ask for a written response?

The Chair: Absolutely. My question goes to transition between the Canadian Armed Forces to a civilian. Remember, veteran is one of the intersections of identity. You become a Canadian. Do we have screening tools that can be applied through the transition process from the Canadian Armed Forces or the Royal Canadian Mounted Police that can start identifying people who may be at high risk of homelessness, basically a risk indicator? As you do your intake interview with VAC — which now happens; I did that a year ago — areas like this, not just this, is how you create an account. It should also be where the risk factor is.

So that would be my question to you. I would be very interested what you have to say for that. And last, I'd like to introduce another piece of information. It is interesting that the biggest pull on the Legion's poppy fund comes from rural veterans, which goes to my earlier question about use of lands, which tend to be in very rural communities, especially those that are going back out of Crown lands tend to be rural.

Could I respectfully request a written response? I would appreciate that — also if there are any tools under development.

Senator Oh: I have one last question. Could you add on the information about how many new veterans we are getting each year?

The Chair: That's a great question, Senator Oh, and we will continue to ask these as our witnesses come through as well.

logement et aux vétérans et inscrire dans le mandat d'ACC le droit au logement pour les vétérans, nous devons mettre en œuvre des mesures à l'avenant.

Par conséquent, c'est avec grand intérêt que nous prendrions connaissance des études que vous avez menées et des recherches qui progressent en ce moment. À ce stade de notre étude, nous serions vraiment ravis de recevoir de votre part un mémoire en vue de la rédaction de nos recommandations.

Au nom de tous les vétérans, et de moi-même, merci du travail que vous faites.

Allez-y, sénatrice Deacon. Nous lèverons la séance après votre intervention.

La sénatrice M. Deacon : Je sais que vous aviez une question. Pouvez-vous à ce stade-ci poser votre question aux témoins et demander une réponse par écrit?

La présidente : Absolument. Ma question porte sur la transition entre les Forces armées canadiennes et la vie civile. N'oublions pas que le statut de vétéran est une des facettes de l'identité. Les personnes qui quittent la vie militaire deviennent des Canadiens. Des méthodes de dépistage — des indicateurs de risques en quelque sorte — sont-elles appliquées au cours du processus de transition des Forces armées canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada pour repérer les personnes qui présentent des risques élevés de se retrouver dans la rue? Lors de l'entrevue d'admission à ACC — j'ai passé il y a un an cette entrevue qui fait désormais partie du processus —, les sujets abordés comprennent la création d'un compte. Le facteur de risque devrait être repéré à cette étape.

Ce serait ma question pour vous. Je souhaiterais vraiment savoir ce que vous avez à dire à ce sujet. En dernier lieu, j'aimerais ajouter un élément d'information. Fait intéressant, la plus grande partie de l'aide provenant du Fonds du coquelicot de la Légion royale est versée aux vétérans des régions rurales, ce qui me fait revenir à la question que j'ai posée tout à l'heure sur l'utilisation des terres, qui se trouvent en règle générale dans les localités très rurales, surtout celles qui sont issues des terres de la Couronne.

Puis-je vous demander bien respectueusement de transmettre au comité une réponse par écrit? Je vous serais reconnaissante d'indiquer également les outils que vous êtes en train de mettre au point.

Le sénateur Oh : J'aurais une dernière question. Pourriez-vous ajouter des données sur le nombre de nouveaux vétérans par année?

La présidente : C'est une excellente question, sénateur Oh. Nous la poserons également aux autres témoins que nous recevrons.

On behalf of all of us here at the committee, Mr. Gupta, thank you for your patience. Being remote is never as easy when you have live witnesses. To Ms. Desforges, I wish both of you the very best in completing your doctoral work. It's very valuable. To Ms. Richardson and Dr. Forchuk, thank you for everything you are doing and happy National Nursing Week.

Thank you. With that, the meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

Au nom de tous les membres du comité, monsieur Gupta, merci de votre patience. Témoigner à distance n'est jamais facile lorsque des témoins participent en personne. Madame Desforges, mes meilleurs vœux de succès, à vous et à M. Gupta, pour la suite de vos études doctorales. Votre travail est très utile. Madame Richardson, madame Forchuk, merci de tout ce que vous faites et bonne Semaine nationale des soins infirmiers.

Merci. Sur ce, la séance est levée.

(La séance est levée.)
