

Rapport d'évaluation de la Politique d'habitation de la Ville de Gatineau

Préparé par

**Le Service de l'urbanisme et du développement durable
de la Ville de Gatineau**

et

L'École Nationale d'Administration publique

Août 2014



TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux	i
Liste des figures.....	i
Liste des sigles	ii
Introduction	1
1. Objectifs et portée de l'évaluation	2
2. Profil de la Politique d'habitation.....	2
3. Méthodologie.....	3
3.1 Autoévaluation (bilan)	4
3.2 Évaluation	4
3.2.1 Analyse des données secondaires.....	5
3.2.2 Entretiens semi-dirigés.....	5
4. Principales constatations.....	6
4.1 Le bilan d'activités de la Politique	6
4.2 Résultats de l'évaluation de la Politique.....	7
4.2.1 Orientation 1 : Un encadrement plus serré du développement et la création de milieux de vie de qualité.....	7
4.2.2 Orientation 2 : Une intensification résidentielle dans les quartiers existants et les nouveaux secteurs	9
<i>Nouvelles constructions dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement</i>	<i>9</i>
<i>Densification dans les nouveaux quartiers</i>	<i>10</i>
4.2.3 Orientation 3 : Une offre équilibrée et diversifiée d'habitations pour tous les Gatinois et Gatinoises.	12
<i>Comparaison des loyers moyens</i>	<i>12</i>
<i>Abordabilité des nouvelles constructions de type individuel.....</i>	<i>13</i>
<i>Part du marché des constructions unifamiliales.....</i>	<i>13</i>
<i>Des programmes pour l'adaptation et l'accessibilité.....</i>	<i>15</i>
4.2.4 Orientation 4 : Une offre suffisante de logements sociaux de qualité et adaptés aux besoins de la population.....	17
<i>Mise sur pied de projets pour limiter la précarité du logement.....</i>	<i>17</i>
<i>Mesures proposées dans la politique et programmes de financement</i>	<i>18</i>
<i>Répondre aux besoins de la clientèle.....</i>	<i>18</i>
4.2.5 Orientation 5 : La rénovation résidentielle et la revitalisation urbaine intégrée.	21
<i>Effet de levier des investissements en matière de rénovation et revitalisation.....</i>	<i>22</i>
<i>Plaintes relatives à la salubrité.....</i>	<i>23</i>
5. Liste des recommandations et prochaines étapes.....	25
<i>À la lumière des recommandations, voici les réflexions pour la suite :.....</i>	<i>26</i>
Conclusion	27

Liste des tableaux

Tableau 1 :	Orientations et objectifs de la Politique d'habitation.....	3
Tableau 2 :	Participation aux entretiens.....	6
Tableau 3 :	Loyers moyens (\$) des appartements de deux chambres à coucher des MRM du Québec et d'Ottawa, 2006 à 2013.....	12
Tableau 4 :	Valeur moyenne (en milliers de dollars) des nouvelles constructions des MR du Québec et d'Ottawa, 2006 à 2013.....	13
Tableau 5 :	Nombre de logements adaptés ou accessibles ayant bénéficié d'une subvention entre 2006 et 2016.....	15
Tableau 6 :	Logements abordables ayant bénéficié d'investissements selon la clientèle.....	18
Tableau 7 :	Valeur des investissements pour la réalisation des projets de logements abordables.....	18
Tableau 8 :	Nombre et caractéristiques des logements abordables et communautaires, Gatineau, 2006-2009 et 2010-2013.....	20
Tableau 9 :	Investissements de la Ville dans le cadre du Programme Rénovation Québec (PRQ) et nombre de logements rénovés, 2006-2013.....	22
Tableau 10 :	Logements nécessitant des réparations majeures, Ville de Gatineau et zones PRQ, 2006 et 2011.	23

Liste des figures

Figure 1 :	État de réalisation des moyens de la Politique, par orientation, 2013.....	7
Figure 2 :	Nombre de nouveaux logements construits dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement, 2006 à 2013.....	9
Figure 3 :	Nombre de nouveaux bâtiments construits dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement, 2006 à 2013.....	10
Figure 4 :	Densité nette des projets résidentiels dans les nouveaux développements, selon le village urbain..	11
Figure 5 :	Mises en chantiers résidentiels, selon le type de construction et la zone géographique 2006 et 2013.....	14

Liste des sigles

CCU :	Comité consultatif d'urbanisme
ENAP :	École Nationale d'Administration publique
IPC :	Indice des prix à la consommation
LAAA :	Programme logements adaptés pour aînés autonomes
LAQ-VP :	Logement abordable Québec – Volet privé
LEED :	Leadership in Energy and Environmental Design
MADA :	Municipalité amie des aînés
OBNL :	Organisme à but non lucratif
PAD :	Programme d'adaptation de domicile
PRQ :	Programme Rénovation Québec
RMR :	Région métropolitaine de recensement
SARL :	Service d'aide à la recherche de logements
SCHL :	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SHQ :	Société d'habitation du Québec
SUDD :	Service de l'urbanisme et du développement durable
VU :	Village urbain

Introduction

L'habitation constitue une composante essentielle à la qualité de vie des citoyens et une préoccupation constante dans l'ensemble de l'activité municipale. Pour mieux gérer cette composante, la Ville de Gatineau, en collaboration avec les partenaires du milieu, s'est dotée d'une Politique d'habitation depuis octobre 2006. Cette Politique d'habitation a pour objectif de permettre à chaque citoyenne et à chaque citoyen de la Ville de Gatineau d'avoir accès à un logement de qualité et de taille acceptable, sécuritaire et accessible, adapté à leurs besoins, bien situé et disponible sur le marché à un coût abordable¹.

La Section habitation du Service de l'urbanisme et du développement durable, qui est responsable de l'implantation de la Politique d'habitation, s'est récemment engagée dans l'évaluation de cette dernière, dans l'objectif éventuel d'en formuler une version révisée au cours des douze prochains mois. Ce diagnostic comprend deux éléments principaux : un bilan des activités prévues dans la Politique d'habitation et la mesure dans laquelle celles-ci ont été réalisées, ainsi qu'une évaluation des effets de la politique portant sur l'atteinte des résultats escomptés avec la collaboration de l'ÉNAP². Le bilan a été réalisé dans le cadre d'une démarche distincte de celle de l'évaluation qui est proposée ici. Cependant, un court sommaire des constats principaux émanant du bilan est présenté dans le rapport à titre d'information. Les lecteurs intéressés peuvent consulter le bilan complet pour obtenir tous les détails³.

Ce rapport est organisé en cinq sections : la section 1 présente les objectifs de l'évaluation de la Politique d'habitation ainsi que le contexte dans lequel celle-ci a été réalisée; la section 2 présente les grandes lignes de la Politique d'habitation; la section 3 résume les méthodes de recherche employées dans le cadre de ce travail d'évaluation; la section 4 identifie les constats pour chacune des questions d'évaluation posées en début de parcours ; la section 5 présente les recommandations et les conclusions principales qui ressortent de l'étude.

¹ Plusieurs éléments descriptifs de la Politique d'habitation, présentés dans ce document, sont tirés de la source suivante : Ville de Gatineau, « Résumé de la Politique d'habitation de la Ville de Gatineau », http://www.gatineau.ca/docs/la_ville/administration_municipale/politiques_vision/politique_habitation.fr-CA.pdf (consulté le 4 mars 2014).

² Le mandat de l'ÉNAP consistait à contextualiser la portée de l'évaluation, à identifier les questions d'évaluation, à suggérer des méthodes les plus appropriées pour la collecte de données, à la mise en œuvre de la méthodologie, à l'analyse des résultats et à l'identification des constats principaux de l'étude.

³ Le bilan 2006-2013 de la Politique d'habitation est disponible auprès du Service de l'urbanisme et du développement durable.

1. Objectifs et portée de l'évaluation

L'évaluation des politiques publiques est : « une démarche rigoureuse de collecte et d'analyse d'information qui vise à porter un jugement sur un programme, une politique, un processus ou un projet pour aider à la prise de décision ». ⁴ Dans le cadre de la présente étude, l'évaluation de la Politique d'habitation visait l'examen des objectifs de la politique et de la mesure dans laquelle ceux-ci ont été atteints. Cependant, il est essentiel de noter que la Politique d'habitation s'inscrit dans un cadre plus large d'interventions municipales en matière d'urbanisme, telles que le plan d'urbanisme, le schéma d'aménagement, la réglementation municipale et d'autres politiques provinciales et municipales. Ainsi, les effets observés sur le terrain ne peuvent pas uniquement être attribués à la politique elle-même, mais à l'ensemble de ces interventions. Dans certains cas, la Politique d'habitation chapeaute et oriente ces interventions, mais dans d'autres cas, celle-ci semble avoir peu ou pas d'influence sur ces outils et moyens. Il devient donc difficile, dans le cadre d'une évaluation, de départager l'effet direct de la politique de celui des autres instruments.

Néanmoins, afin de produire des recommandations concrètes qui pourront être mises en œuvre dans une reformulation éventuelle de la politique, nous considérons ici les orientations précises identifiées dans la politique ainsi que les divers instruments qui y sont liés. Nous nous attarderons également au plan d'action beaucoup plus détaillé qui précise comment les grandes orientations de la politique doivent être mises en œuvre.

La période visée par l'évaluation est celle de la présente Politique de l'habitation, c'est-à-dire de 2006 à 2013. Cependant, il est fort probable que certaines actions prises avant l'adoption de la politique de 2006 aient porté fruit au cours de la période d'évaluation et que nous puissions donc en voir les effets aujourd'hui. Puisque la politique adoptée en 2006 suit sensiblement les grandes orientations de la politique précédente, nous n'avons pas cherché à identifier la source précise de certains effets observés à plus long terme.

2. Profil de la Politique d'habitation

Plusieurs instruments d'urbanisme permettent d'assurer une planification adéquate du territoire municipal : le plan stratégique, le schéma d'aménagement, le plan d'urbanisme, la réglementation et les politiques. De ces outils, le plan stratégique est un document de référence majeur qui traite à la fois de perspectives d'avenir, de développement et de gestion municipale ⁵.

Le plan stratégique 2003-2007 ⁶ adopté par le conseil municipal de la Ville de Gatineau, accorde une place importante à l'habitation, à laquelle deux des quatre grandes orientations présentées sont consacrées. Elles traitent du développement de villages urbains, de l'harmonisation entre les milieux naturels et les milieux bâtis et illustrent l'importance de l'habitation pour la municipalité.

La Politique d'habitation, qui découle du plan d'urbanisme adopté en 2005 ainsi que du premier plan stratégique, constitue le cadre de référence par lequel la Ville de Gatineau se donne les moyens de

⁴ Conseil du Trésor, gouvernement du Québec (2002). L'évaluation de programme : document destiné aux dirigeants et dirigeantes de ministères et d'organismes.

⁵ Source : Ville de Gatineau « Règlement de plan d'urbanisme numéro 500 », http://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/urbanisme_habitation/reglements_urbanisme/pdf/plan_urbanisme/reg_500_2005_2012_01_16.pdf (consulté le 13 mai 2014).

⁶ Un nouveau plan stratégique a été adopté le 10 mars 2009.

répondre de manière efficace aux besoins et aux intérêts des citoyennes et des citoyens de Gatineau en matière d'habitation. Elle propose une définition de l'habitation, une description du système résidentiel et des rôles de la Ville ainsi qu'un portrait socioéconomique de la région métropolitaine de recensement de Gatineau et de son marché résidentiel. Les enjeux auxquels font face les Gatinois y sont également présentés qu'il s'agisse d'accès au logement, de vieillissement de la population, d'offre d'habitation, de gestion de l'urbanisation ou de préservation du stock de logements.

D'autre part, cinq grandes orientations ont guidé les actions de la Ville de Gatineau en matière d'habitation. Le suivi de ces orientations, des objectifs qui les définissent et des moyens mis en place pour atteindre ces objectifs, a été assuré par un plan d'action revu chaque année.

Tableau 1 : Orientations et objectifs de la Politique d'habitation

Orientations	Objectifs
1. Un encadrement plus serré du développement et la création de milieux de vie de qualité;	<ul style="list-style-type: none"> • Développer une meilleure connaissance du marché résidentiel et des coûts associés à son développement; • Assurer la consolidation résidentielle des villages urbains; • Rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement.
2. Une intensification résidentielle dans les quartiers existants et les nouveaux secteurs;	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager la mise en valeur des secteurs de redéveloppement identifiés au plan d'urbanisme et la réalisation de projets d'insertion de bâtiments; • Favoriser la densification résidentielle dans les nouveaux projets de développement.
3. Une offre équilibrée et diversifiée d'habitations pour tous les Gatinois et Gatinoises;	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir l'accès à un logement et encourager le secteur privé à construire des logements abordables; • Répondre aux changements sociodémographiques.
4. Une offre suffisante de logements sociaux de qualité et adaptés aux besoins de la population;	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir l'accès à un logement et encourager le secteur privé à construire des logements abordables; • Répondre aux changements sociodémographiques
5. La rénovation résidentielle et la revitalisation urbaine intégrée.	<ul style="list-style-type: none"> • Maintenir des logements en bon état partout dans la ville ; • Revitaliser certains secteurs identifiés au plan d'urbanisme qui présentent des enjeux particuliers tels que le centre-ville et les secteurs de revitalisation et de rénovation.

3. Méthodologie

L'évaluation s'est inscrite dans une perspective participative pratique (Cousins et Whitmore, 1998), qui préconise la participation directe d'intervenants clés au processus d'évaluation (dans ce cas, la direction et les employés de la Section habitation du Service de l'urbanisme et du développement durable). En participant à l'élaboration du devis d'évaluation, à la collecte de données, à l'analyse des résultats et à la formulation des recommandations, l'équipe de travail a eu un accès direct aux résultats de l'évaluation, ce qui a résulté en une compréhension plus approfondie. Cette compréhension permettra à l'équipe de s'approprier les résultats et de mettre en œuvre les recommandations plus aisément.

Les méthodes utilisées durant cette évaluation sont basées sur les questions d'évaluation identifiées plus loin, elles-mêmes découlant des grandes orientations de la Politique d'habitation. Il est à noter que le bilan des activités réalisées fait partie d'un exercice distinct de celui de l'évaluation des effets et sera donc présenté séparément.

3.1 Autoévaluation (bilan)

L'autoévaluation des activités complétées a été faite par le SUDD et bonifiée par les membres de la Commission permanente sur l'habitation. Elle porte sur les 67 moyens inscrits dans la Politique d'habitation. Les moyens ont été mis en œuvre graduellement. Pour ce faire, un plan d'action était adopté annuellement par le conseil municipal. La période d'évaluation va de 2006 à 2013. Trois niveaux de réalisation sont proposés et utilisés pour évaluer les différents moyens : non-réalisé, partiellement réalisé et réalisé.

3.2 Évaluation

L'évaluation de la politique d'habitation consiste à déterminer, avec des données quantifiables et les perceptions des partenaires, les impacts concrets de celle-ci sur le terrain. Pour ce faire, des questions d'évaluation ont été élaborées à partir des cinq orientations de la politique. Il est ressorti de cet exercice huit questions dont voici le libellé :

Orientation 1

- Question 1 : Dans quelle mesure la Politique d'habitation a-t-elle assuré la consolidation des villages urbains et permis de rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement ?

Orientation 2

- Question 2 : Dans quelle mesure les interventions de la Politique d'habitation ont-elles favorisé l'intensification résidentielle des secteurs de redéveloppement et des nouveaux projets ?

Orientation 3

- Question 3 : Dans quelle mesure la Politique d'habitation a-t-elle contribué à une offre équilibrée et diversifiée en habitation ?
- Question 4 : Quel a été l'impact/l'effet, des mesures mises en application dans le cadre de la Politique d'habitation au niveau sociodémographique ?

Orientation 4

- Question 5 : Les mesures identifiées dans la Politique d'habitation permettent-elles de répondre aux besoins les plus immédiats en logement ?
- Question 6 : L'objectif de construire 700 logements abordables et communautaires, entre 2006-2009 et 2010-2013, a-t-il été atteint ? Les composantes des projets ont-elles permis l'amélioration de la qualité de vie de ses occupants ?

Orientation 5

- **Question 7** : Dans quelle mesure la Politique d’habitation a-t-elle permis de maintenir en bon état le parc de logements existants ?
- **Question 8** : Dans quelle mesure les programmes mis en place dans le cadre de la Politique d’habitation (PRQ, LAQ-VP, AccèsLogis et crédit de taxes) ont permis de répondre aux objectifs et orientations du plan d’urbanisme ?

3.2.1 Analyse des données secondaires

La première méthode utilisée dans le cadre de ce bilan consiste à faire l’analyse des données secondaires au niveau quantitatif. Pour chacune de ces orientations, des indicateurs ont été ciblés ainsi que des sources de données.

Les chiffres proviennent de différentes sources de données dont: les recensements de Statistiques Canada, l’enquête sur les ménages du gouvernement fédéral, de la Société canadienne d’hypothèques et de logement (SCHL), du service de l’évaluation de la Ville de Gatineau et du SUDD.

C’est par le biais de la compilation de données que furent constitués les différents tableaux et graphiques correspondants pour chacune des orientations dans le but de connaître les impacts de la politique d’habitation depuis 2006.

3.2.2 Entretiens semi-dirigés

La deuxième méthode utilisée dans le cadre de cette évaluation consiste en une série d’entretiens téléphoniques semi-dirigés, effectués par l’ÉNAPE, auprès des partenaires de la Ville de Gatineau et des organismes communautaires. L’objectif de ces rencontres était de rassembler de l’information sur la perception de ces acteurs à propos des divers aspects et effets de la Politique d’habitation et sur les actions menées par la Ville dans le cadre de la politique.

Des guides d’entretiens ont été élaborés pour chaque groupe ou type de participants. Il s’agissait notamment de groupes de défense et de représentation (constructeurs, locataires, propriétaires, personnes handicapées, OBNL, etc.), d’organismes communautaires (santé, services sociaux, logement) ainsi que des chefs de Division de l’urbanisme. Une liste de 16 personnes qui, dans certains cas, a été consultée lors de la conception de la politique d’habitation en 2006 a été établie et 14 intervenants sélectionnés ont accepté de participer pour un taux de réponse de 88 %. De plus, une autre intervenante s’est jointe à un des entretiens, contribuant ainsi à la collecte de données.

Tableau 2 : Participation aux entretiens

Type de participants	Nombre visé	Taux de réponse
Chefs de division – Urbanisme et planification du territoire	5	80 %
Groupe de défense et de représentation	6	83 %
Organismes communautaires	5	100 %

Les intervenants ont été prévenus quelques jours avant les appels, en plus de recevoir à l’avance, un document comprenant une mise en contexte, la liste des orientations de la politique et leurs objectifs.

Les entretiens ont duré en moyenne 45 minutes. Dans un premier temps, l'entretien débutait par une discussion sur la connaissance de la politique, des enjeux qui y sont associés par l'intervenant et de l'ordre de priorité des orientations. Par la suite, l'entretien explorait l'impact d'orientations spécifiques sur l'organisme pour lequel travaille l'intervenant, avant de conclure sur les priorités sur lesquelles la Ville de Gatineau devrait se pencher à l'avenir, en matière d'habitation.

4. Principales constatations

4.1 Le bilan d'activités de la Politique

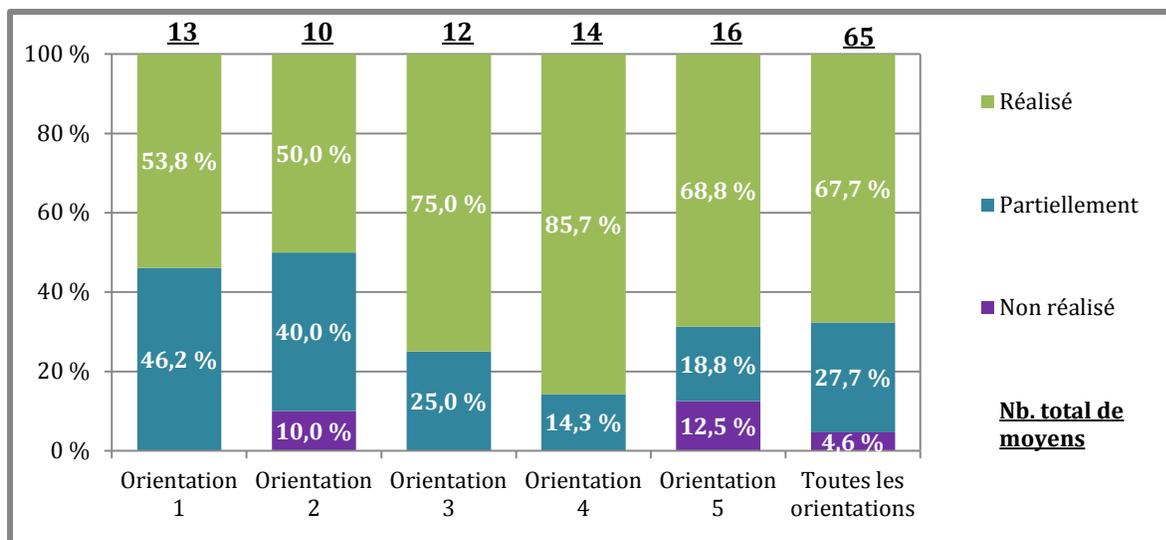
FAITS SAILLANTS :

- ✓ 4,6 % des moyens n'ont pas été réalisés (ex. : mettre en place un mécanisme d'inspection pour les nouvelles constructions);
- ✓ 27,7 % des moyens ont été partiellement réalisés (ex. : procéder à l'analyse fiscale des projets de développement sur le territoire);
- ✓ 67,7 % des moyens ont été réalisés (ex. : adoption d'un règlement de salubrité).

L'objectif du bilan d'activités était d'établir dans quelle mesure les divers moyens énumérés dans la Politique d'habitation ont été mis en œuvre depuis 2006. Il s'agit donc d'identifier les réalisations de la Ville, sans toutefois identifier leurs impacts sur le terrain.

Il se dégage que 67,7 % des moyens ont été réalisés. L'orientation 4 compte le pourcentage de moyens réalisés le plus élevé avec 86 %, suivi de l'orientation 3 avec 75 %, l'orientation 5 à 69 %, l'orientation 1 à 54 % et l'orientation 2 à 50 %. Pour les orientations 3, 4 et 5, le nombre de moyens en lien avec les programmes de subvention peut expliquer un taux de succès au-delà de 70 %. Quant aux orientations 1 et 2, un taux de réalisation nettement en bas de 70 % peut s'expliquer par des moyens mal définis, des changements de priorités ou l'absence de ressources. De plus, la mesure du niveau d'atteinte de certains moyens s'est révélée difficile étant donné une formulation générale et difficilement mesurable.

Figure 1 : État de réalisation des moyens de la Politique, par orientation, 2013



Source : Données administratives du SUDD.

Sur la base de ce bilan d'activités, la section habitation a fait part de ces premiers constats et certaines pistes de réflexion sur le contenu de prochaine politique révisé lors d'une rencontre de la Commission d'habitation tenue le 2 avril 2014 :

- La Politique d'habitation a, pour certaines orientations, particulièrement pour les orientations 4 et 5, permis de bien guider le travail de la Ville et de justifier plusieurs interventions;
- Sur les enjeux d'habitation, les thèmes abordés en 2006, tels que l'abordabilité, l'entretien du parc de logement et de la densification demeurent encore pertinents en 2014. Toutefois, une mise à jour du portrait en habitation serait nécessaire;
- Les cinq (5) orientations : pour les orientations 1 et 2, on doit chercher une façon pour mieux les opérationnaliser et les arrimer avec les autres outils d'urbanisme tels que le plan d'urbanisme et les règlements d'urbanisme;
- Les objectifs : certains objectifs seraient à revoir (réaliser 700 logements abordables). D'autres objectifs mériteraient d'être précisés (ex. : répondre aux changements sociodémographiques) afin de les rendre plus mesurables;
- Les moyens : le nombre de moyens devrait être revu, voire reformulé pour se donner des cibles plus précises à atteindre.

4.2 Résultats de l'évaluation de la Politique

4.2.1 Orientation 1 : Un encadrement plus serré du développement et la création de milieux de vie de qualité.

QUESTION 1

Dans quelle mesure la Politique d'habitation a-t-elle assuré la consolidation des villages urbains et permis de rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ 2 % des rapports soumis par le CCU font explicitement référence à la Politique d'habitation;
- ✓ Il est difficile d'établir une correspondance directe entre la Politique d'habitation et la consolidation des villages urbains/projets novateurs de la Ville de Gatineau;
- ✓ La Politique d'habitation est souvent perçue par les partenaires comme étant un énoncé de politique général, qui doit être concrétisé par des outils et documents plus précis.

Après analyse des rapports soumis au CCU⁷, on constate que de 2007 à 2013, seuls 33 des 1521 (2 %) font explicitement référence à la Politique d'habitation. Pour ces rapports, les références sont en grande majorité (80 %) en lien avec les orientations 1 et 2 pour des projets situés dans les villages urbains Centre-Ville, Vallée de la Lièvre et du Parc. Cependant, il est à noter que d'autres rapports qui ne réfèrent pas directement à la politique auraient pu tout de même en être inspirés.

Les participants aux entretiens ont noté une amélioration progressive de la qualité des projets de développement. Certains exemples, tels que le projet Windmill et le projet Connaught, démontrent qu'il est possible de rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement. Selon les répondants, cette amélioration doit être attribuée à l'expérience des promoteurs ainsi qu'aux exigences du marché et non à l'existence de la Politique d'habitation. Celle-ci est d'ailleurs perçue comme un énoncé de politique général, qui doit être concrétisé par des outils et des documents plus précis. En fait, peu reconnaissent son utilité pour ce qui est d'appuyer les recommandations au CCU.

→ **Recommandation 1**

Le rôle de la Politique d'habitation, de rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement, doit être revu. Il faut chercher à trouver des moyens qui permettraient à la politique d'agir en complémentarité.

⁷ Le Comité consultatif d'urbanisme, composé d'élus et de citoyens, soumet des recommandations au conseil municipal sur les questions relatives aux modifications du plan d'urbanisme, au zonage, à l'approbation de projets commerciaux et résidentiels, des plans d'implantation et d'intégration architecturale et aux dérogations mineures. Les recommandations du CCU s'appuient sur des rapports produits par le SUDD qui, pour justifier ses analyses, fait parfois référence à divers objectifs et orientations décrits dans les politiques de la Ville.

4.2.2 Orientation 2 : Une intensification résidentielle dans les quartiers existants et les nouveaux secteurs

QUESTION 2

Dans quelle mesure les interventions de la Politique d'habitation ont-elles favorisé l'intensification résidentielle des secteurs de revitalisation, de redéveloppement et des nouveaux quartiers résidentiels ?

FAITS SAILLANTS

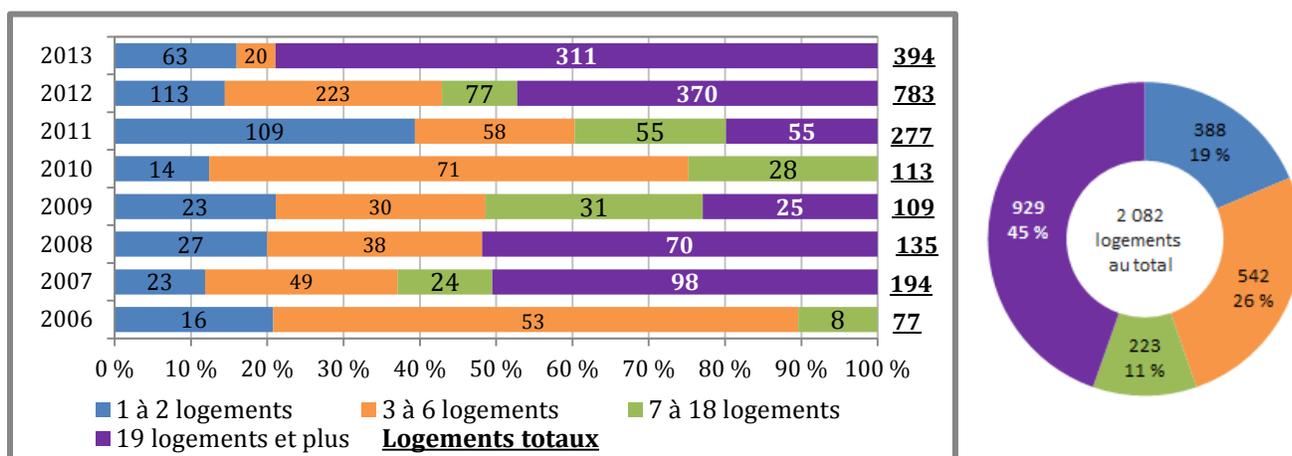
- ✓ Dans les quartiers de revitalisation et de redéveloppement, plus de 2000 nouveaux logements ont été construits entre 2006 et 2013 avec la répartition suivante par type de constructions : 19 % des logements se retrouvent dans des habitations de 1 à 2 logements, 26 % dans des habitations de 3 à 6 logements, 11 % dans des habitations de 7 à 18 logements et 44 % dans des habitations de 19 logements et plus;
- ✓ On constate que la densification des nouveaux quartiers résidentiels a augmenté de façon importante entre 2006 et 2013, passant de 24,5 à 28,1 logements/hectare.

Nouvelles constructions dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement⁸

À la lecture de la figure 2, on remarque que dans les quartiers de revitalisation et de redéveloppement, plus de 2000 nouveaux logements ont été construits entre 2006 et 2013 selon quatre types de construction : 19 % des logements ont été réalisés dans des habitations de 1 à 2 logements, 26 % dans des habitations de 3 à 6 logements, 11 % dans des habitations de 7 à 18 logements et enfin 45 % sont dans des habitations de 19 logements et plus.

Pour 2012 et 2013, on note l'ajout de projets importants au centre-ville (Le Viu, le 260 rue Maisonneuve), dans le vieux-Aylmer (Square-Wilfred) et le vieux-Gatineau (Faubourg Jean-Marie Vianney).

Figure 2 : Nombre de nouveaux de logements construits dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement, 2006 à 2013

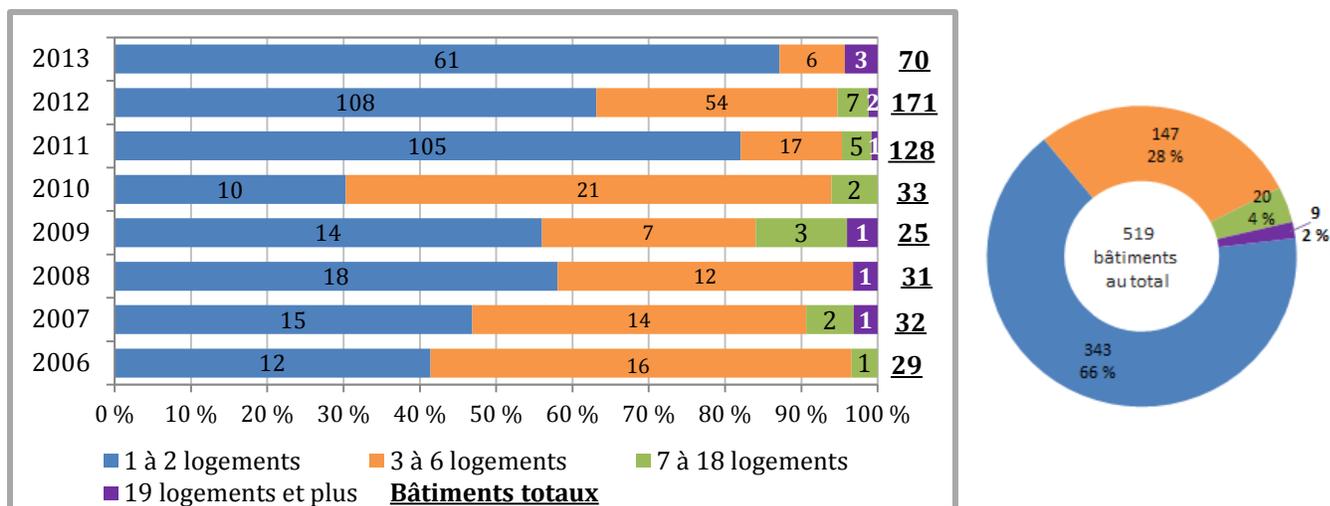


⁸ Les secteurs de revitalisation correspondent aux secteurs du Programme Rénovation Québec (PRQ). Les secteurs de redéveloppement correspondent à des quartiers identifiés dans le plan d'urbanisme pour lesquels une plus grande densité est souhaitée.

Source: Rôle d'évaluation de la Ville de Gatineau, 2014.

Cependant, la figure 3 fait ressortir qu'en nombre de bâtiments construits, le type de 1 à 2 logements demeure important avec 66 % du volume de construction. On retrouve cette typologie surtout dans les secteurs de redéveloppement tels que Connaught et le nord du boulevard Lucerne au coin de la rue Félix Leclerc.

Figure 3 : Nombre de nouveaux bâtiments construits dans les secteurs de revitalisation et de redéveloppement, 2006 à 2013



Source: Rôle d'évaluation de la Ville de Gatineau, 2014.

Densification dans les nouveaux quartiers

La densification a comme but d'assurer la viabilité des quartiers actuels et futurs. Des environnements plus denses permettent de générer plus de services de proximité, une meilleure desserte en transport en commun et une plus grande mixité des typologies d'habitation, allant de la maison unifamiliale isolée à des bâtiments multifamiliaux de plusieurs étages.

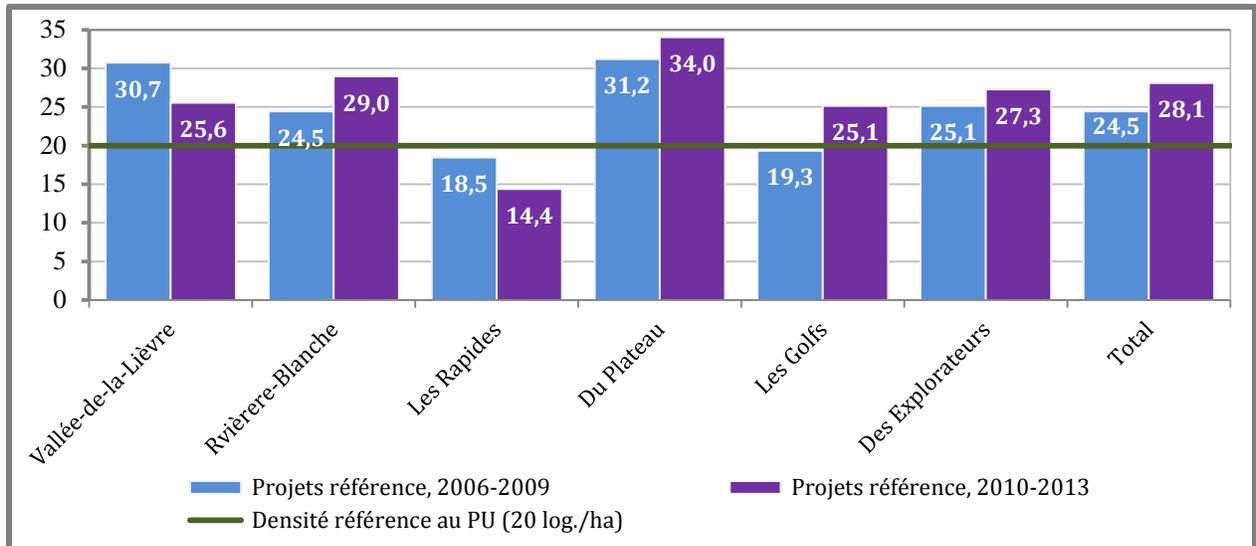
La figure 4 illustre la densité des nouveaux développements⁹ dans six villages urbains (VU) qui ont connu le plus de constructions résidentielles dans les dernières années. On note une variabilité importante de la densité nette des projets résidentiels sélectionnés pour deux périodes de référence, 2006-2009 et 2010-2013. Dans la Vallée-de-la-Lièvre, par exemple, on peut souligner une diminution de la densité des projets de 5,18 logements/hectare, tandis que le VU Les Golfs connaît une augmentation de 5,78 logements/hectare.

La densification est toutefois plus continue pour certains villages urbains (Rivière-Blanche, Du Plateau et Des Explorateurs), mais en légère baisse pour d'autres (Les Rapides).

Cette variation des niveaux de densité peut s'expliquer par les contextes particuliers de chaque village urbain, le type de construction en demande pour ces secteurs ou les contraintes de développement.

⁹ Densités représentées pour six villages urbains correspondant aux projets les plus actifs en termes de construction résidentielle entre 2006 et 2013.

Figure 4 : Densité nette des projets résidentiels dans les nouveaux développements selon le village urbain



Source : Système des permis de construire de la ville de Gatineau, 2014.

Malgré ces variations, au total pour les six villages urbains, on constate que la densification des nouveaux quartiers résidentiels a augmenté de façon importante entre les deux périodes passant de 24,5 logements/hectare à 28,1. Cette densité dépasse la référence minimum de 20 logements/hectare pour ce type de secteur de faible densité tout en respectant les échelons de densification prévus au plan d'urbanisme.

Même si le nombre d'habitations de 1 et 2 logements demeure important, on constate que la densification des nouveaux quartiers et autant ceux en revitalisation est bien amorcée. Bien que la politique soutient la densification, plusieurs autres outils tels que le plan d'urbanisme et réglementation municipale ont davantage contribué à l'atteinte des objectifs de la Ville en matière de densification.

→ **Recommandation 2**

Le rôle de la Politique d'habitation envers la densification devrait être étudié davantage afin d'assurer un plus grand arrimage entre les objectifs de densification qui y sont établis et la réglementation municipale qui a un impact majeur sur les actions des propriétaires et promoteurs.

4.2.3 Orientation 3 : Une offre équilibrée et diversifiée d'habitations pour tous les Gatinois et Gatinoises.

QUESTION 3

Dans quelle mesure la Politique d'habitation a-t-elle contribué à une offre équilibrée et diversifiée en habitation ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ C'est dans la RMR de Gatineau que l'augmentation des loyers moyens (2 c.c.) est la moins importante par rapport aux grandes villes de la province et la RMR d'Ottawa;
- ✓ L'augmentation du prix des maisons est plus importante dans la région de Gatineau comparativement aux grandes villes de la province et de la région d'Ottawa.
- ✓ Les difficultés liées à l'accessibilité (abordabilité) semblent persister davantage chez les locataires que chez les propriétaires.

Comparaison des loyers moyens

Le tableau 3 présente les loyers moyens des logements de deux chambres à coucher (c.c) dans des RMR sélectionnées. Entre 2006 et 2013, c'est dans la RMR de Gatineau que l'augmentation des loyers moyens est la moins importante. L'augmentation annuelle moyenne des loyers de 1,6 % est en dessous de la moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour cette même période (1,74 %) et la Ville de Québec (2013) est désormais celle où le loyer est le plus élevé au Québec. Enfin, l'écart des coûts des loyers de Gatineau et d'Ottawa s'est accentué depuis 2009.

Tableau 3 : Loyers moyens(\$) des appartements de deux chambres à coucher des RMR du Québec et d'Ottawa, 2006 à 2013.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2006-2013	Variation annuelle moyenne
RMR Gatineau	667 \$	662 \$	677 \$	690 \$	711 \$	731 \$	743 \$	744 \$	12 %	1,6 %
RMR Ottawa	941 \$	961 \$	995 \$	1 028 \$	1 048 \$	1 086 \$	1 115 \$	1 132 \$	20 %	2,7 %
RMR Montréal	636 \$	647 \$	659 \$	669 \$	700 \$	719 \$	711 \$	730 \$	15 %	2,0 %
RMR Québec	637 \$	641 \$	653 \$	676 \$	692 \$	718 \$	741 \$	757 \$	19 %	2,5 %
RMR Sherbrooke	515 \$	529 \$	543 \$	553 \$	566 \$	577 \$	578 \$	591 \$	15 %	2,0 %

Source: Rapports annuels (automne) sur le marché locatif de la SCHL¹⁰.

¹⁰ Le loyer fait référence au montant réel que les locataires paient pour leur logement. Aucun rajustement n'est fait selon que des commodités et services, comme le chauffage, l'électricité, le stationnement et l'eau chaude, sont inclus ou non dans le loyer. Dans le cas des logements disponibles ou vacants, le loyer correspond au montant demandé par le propriétaire.

Abordabilité des nouvelles constructions de type individuel

C'est dans la RMR de Gatineau que l'augmentation de la valeur moyenne des nouvelles constructions de type individuel est la plus élevée parmi les RMR sélectionnées. Cette augmentation annuelle moyenne, de 8,7 %, semble témoigner de la vigueur du marché et d'une demande soutenue pour ce type de propriété. Par contre, tel qu'indiqué au tableau 4, l'écart entre la RMR de Gatineau et la RMR d'Ottawa s'est rétréci de 56 664 \$ (-34 %) entre 2006 et 2013.

Tableau 4 : Valeur moyenne (en milliers de dollars) des nouvelles constructions des RMR du Québec et d'Ottawa, 2006 à 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2006-2013	Variation annuelle moyenne
RMR Gatineau	212 k\$	231 k\$	244 k\$	262 k\$	310 k\$	347 k\$	367 k\$	380 k\$	 79 %	 8,7 %
RMR Ottawa	380 k\$	397 k\$	409 k\$	407 k\$	420 k\$	456 k\$	462 k\$	491 k\$	 29 %	 3,7 %
RMR Montréal	300 k\$	310 k\$	341 k\$	355 k\$	344 k\$	362 k\$	407 k\$	412 k\$	 37 %	 4,6 %
RMR Québec	207 k\$	237 k\$	262 k\$	294 k\$	292 k\$	314 k\$	327 k\$	354 k\$	 71 %	 8,0 %
RMR Sherbrooke	189 k\$	196 k\$	194 k\$	198 k\$	238 k\$	279 k\$	256 k\$	303 k\$	 60 %	 7,0 %

Sources : Rapports annuels (automne) sur le marché locatif de la SCHL.

Malgré l'augmentation du prix des maisons, en terme de taux d'effort, le pourcentage des ménages propriétaires qui consacrent 30 % ou plus de leur revenu au logement est demeuré inchangé entre 2006 et 2011, soit respectivement 12 et 13 %. Il en est également de même chez les ménages locataires pour lesquels cette proportion s'élève en revanche à 36 et 38 % respectivement¹¹.

Part du marché des constructions unifamiliales

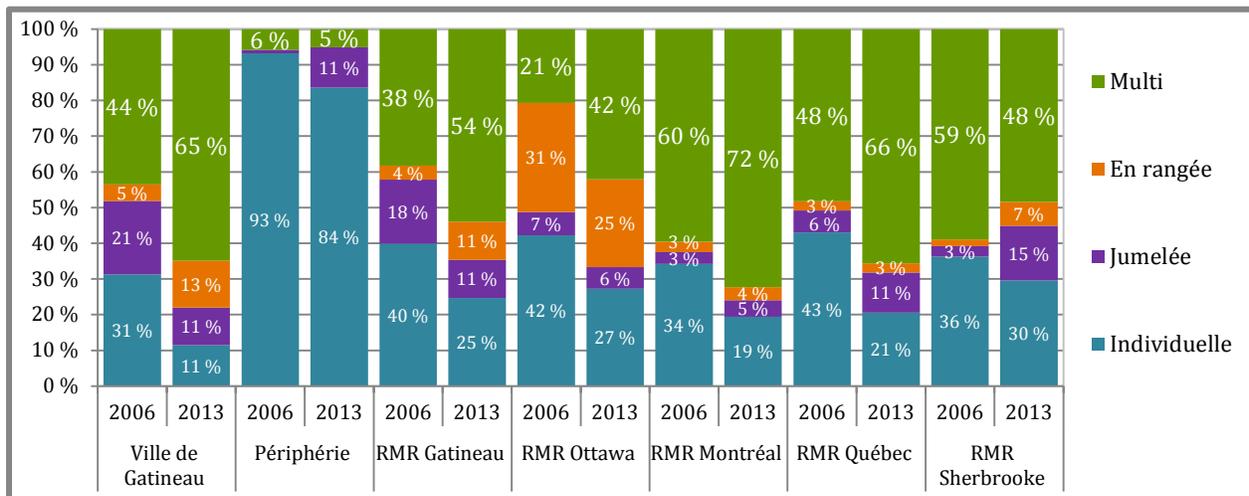
La diversification du parc de logement prend tout son sens dans une ville comme Gatineau où la maison unifamiliale a dominé le marché de la construction depuis les 40 dernières années.

Entre 2006 et 2013, la figure 5 illustre un changement important alors que la part des constructions unifamiliales dans l'ensemble des nouvelles constructions à Gatineau est passée de 56 % à 35 %. Plus spécifiquement, la part des constructions unifamiliales isolées a chuté de 31 % à 11 %. La part de l'unifamiliale diminue également en périphérie de Gatineau.

À l'inverse, la part du multilogement (essentiellement les copropriétés et le locatif) a augmenté, passant de 44 % à 65 %. Ce phénomène est également très présent dans les autres RMR du Québec et celle d'Ottawa. La diversification du parc de logements, vers du multilogement s'est accentuée entre 2006 et 2013, particulièrement à Gatineau qui a connu l'augmentation la plus importante (21 %).

¹¹ Prendre note qu'en 2006 la donnée est tirée du recensement alors qu'en 2011 elle provient de l'Enquête nationale auprès des ménages de Statistique Canada. Les changements méthodologiques importants effectués par l'institution rendent les comparaisons entre les deux années incertaines.

Figure 5 : Mises en chantier résidentiel selon le type de construction et la zone géographique, 2006 et 2013



Source: Rapports annuels (automne) sur le marché locatif de la SCHL.

Il est intéressant de noter que la majorité des participants interrogés croit qu'il s'agit d'un bon départ, mais que le parc de logements de la Ville de Gatineau gagnerait à être davantage diversifié. À l'inverse, certains répondants ont indiqué que les besoins des jeunes familles devraient davantage être pris en compte lorsqu'il s'agit de diversification du parc de logements sur le territoire de la ville. Selon ceux-ci, les jeunes familles recherchent les constructions unifamiliales et s'établiront dans les municipalités avoisinantes s'il ne leur est pas possible d'avoir accès à des constructions unifamiliales abordables.

En résumé, on constate que le parc de logements résidentiels se diversifie plus vers du multilogement au dépend des nouvelles constructions de maisons individuelles. Par ailleurs, les ménages locataires ont plus de difficultés liées à l'accessibilité (abordabilité) que les ménages propriétaires.

Même s'il est difficile d'établir la contribution de la Politique d'habitation à l'abordabilité et la diversification des logements sur le territoire de la ville, ces enjeux demeurent pertinents.

→ **Recommandation 3**

Une politique actualisée doit chercher à mieux connaître les besoins des ménages qui consacrent 30 % de leur revenu au logement en examinant avec attention les données récentes de l'enquête nationale des ménages réalisée en 2011.

→ **Recommandation 4**

Une politique actualisée pourrait continuer à promouvoir la diversification du parc de logements tout en assurant de maintenir l'attractivité de Gatineau pour tous les groupes d'acheteurs.

QUESTION 4

Quel a été l'impact/l'effet des mesures mises en application dans le cadre de la Politique d'habitation au niveau sociodémographique ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ De 2006 à 2013, la Ville de Gatineau a aidé à rénover 592 logements et à créer 522 logements pour un total de 1 114 logements afin qu'ils soient adaptables et/ou accessibles ;
- ✓ Selon certains partenaires, il serait important de réviser les objectifs fixés en termes d'accessibilité au logement et travailler à mieux harmoniser les différentes politiques qui touchent de près ou de loin à la question du logement.

Des programmes pour l'adaptation et l'accessibilité

Les besoins changeants d'une population vieillissante et à mobilité réduite sont une préoccupation majeure pour la Ville de Gatineau. Pour preuve, on peut citer l'adoption en 2008 d'un plan d'action en matière d'accessibilité universelle et la reconnaissance en 2013 de Gatineau à titre de *municipalité* « *Amie des aînés* » (*MADA*). Plusieurs services municipaux travaillent de concert pour optimiser les actions pour ces diverses clientèles.

En matière d'habitation, la ville de Gatineau gère divers programmes (PAD, LAAA, PRQ – Adaptation- et AccèsLogis), pour s'assurer qu'un plus grand nombre de logements réponde aux besoins des personnes à mobilité réduite.

De 2006 à 2013, la Ville de Gatineau a aidé à rénover 592 logements afin qu'ils soient adaptables, et ce, grâce notamment au programme PAD. Ce programme est le plus populaire en raison du montant de subvention par logement, qui peut aller jusqu'à 33 000 \$ et qui est assumé en totalité par la SHQ. Environ 100 personnes s'y inscrivent annuellement. Depuis 2006, la gestion du programme a été décentralisée vers les Villes permettant ainsi de réduire la liste d'attente.

Tableau 5 : Nombre de logements adaptés ou accessibles ayant bénéficié d'une subvention entre 2006 et 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Programme rénovation Québec (activité adaptation de domicile)	9	6	3	12	8	8	6	14	66
Programme d'adaptation de domicile (PAD)	54	54	53	54	52	59	77	76	479
Logements adaptés pour aînés autonomes (LAAA)	5	10	4	6	10	3	4	5	47
AccèsLogis	18		8	25	191	230	6	44	522
Total	86	70	68	97	261	300	93	139	1 114

Source : données administratives du SUDD.

Pour la même période, la Ville de Gatineau a contribué à créer 522 nouveaux logements accessibles pour un plus grand nombre de citoyens (dont des personnes âgées), et ce, grâce au programme AccèsLogis. Précisons que le programme AccèsLogis vise la construction de logements abordables et que la Ville agit comme mandataire de la SHQ pour gérer ce programme. Dans ce contexte, la Ville exige que 10 % des logements soient accessibles pour les personnes à mobilité réduite. Il s'agit ici de concevoir des logements accessibles pour le plus grand nombre d'utilisateurs (ex. : des cadres de porte plus larges ou des aires de manœuvre plus grandes dans la cuisine ou dans la salle de bain).



Faubourg Jean-Marie-Vianney, rue Notre-Dame

Les intervenants interrogés notent cependant que les besoins grandissants d'une population vieillissante et à mobilité réduite doivent être davantage pris en compte par la Ville afin d'assurer l'accessibilité au logement. « La politique de 10 % de logements abordables devrait changer et passer à 25 %, même si cela mettait 4 ou 5 ans à se mettre en place » a dit un participant. Ils trouvent également que la Politique d'habitation est peu complémentaire avec les autres politiques de la Ville de Gatineau (politique de développement social, politique environnementale, politique familiale par exemple). Pourtant, selon eux, la question de l'accessibilité est liée de près à plusieurs politiques de la Ville et bien qu'il existe certains liens entre elles, les divers acteurs impliqués devraient travailler davantage ensemble afin d'atteindre les résultats souhaités sur le terrain. Car dans certains cas, les autres politiques ont été formulées après l'adoption de la Politique d'habitation.

Une révision serait sans doute nécessaire afin d'améliorer les liens entre elles. Selon plusieurs, les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des diverses politiques ont tendance à travailler en silos et il faudrait plutôt travailler de façon conjointe afin d'obtenir des impacts sur le terrain, puisque les politiques cherchent souvent à rejoindre les mêmes groupes de citoyens.

→ **Recommandation 5**

La politique actualisée devrait continuer à privilégier l'accessibilité aux logements, notamment en collaborant avec les partenaires du milieu et en examinant les cibles de création de logements accessibles;

→ **Recommandation 6**

La politique actualisée devrait identifier ses complémentarités et ses points communs avec les autres politiques de la Ville, surtout en terme d'accessibilité et de vieillissement de la population; des objectifs communs et des dispositifs formels de communication devraient être établis et mis sur pied entre les divers services afin d'éviter l'effet de silo.

4.2.4 Orientation 4 : Une offre suffisante de logements sociaux de qualité et adaptés aux besoins de la population

QUESTION 5

Les mesures identifiées dans la Politique d'habitation permettent-elles de répondre aux besoins les plus immédiats en logement ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ Grâce au programme AccèsLogis, des groupes communautaires ont permis à 782 ménages à faible revenu de se trouver du logement abordable pour la période 2006-2013;
- ✓ Les investissements de la Ville ont généré des effets de levier substantiels auprès des partenaires communautaires et dans l'économie locale;
- ✓ 1900 ménages ont bénéficié des mesures mises en place par la Ville et ses partenaires;
- ✓ Selon certains partenaires interrogés, la demande pour des logements abordables est loin d'être comblée et la Ville est invitée à se rapprocher de partenaires locaux afin de mieux cerner les besoins sur le terrain.

Mise sur pied de projets pour limiter la précarité du logement

Grâce au programme AccèsLogis, des groupes communautaires ont permis à 782 ménages à faible revenu de se trouver du logement abordable pour la période 2006-2013. Tel que présenté au tableau 6, des efforts importants ont été faits pour construire davantage de logements pour les personnes âgées et les familles.

L'apport de la Société d'habitation du Québec et de la Ville mandataire de Gatineau, en subventions, est très important avec des montants respectifs de 47,7 M\$ et de 13,6 M\$. L'ensemble de ces projets a généré des investissements totaux de 92,3 M\$ pour lesquels la Ville de Gatineau a perçu près de 2,5 M\$ en taxes municipales.

D'après les partenaires du milieu, les développements actuels ont permis de freiner la demande pour des logements abordables, sans toutefois la combler. Afin d'atteindre ses objectifs, la Ville doit travailler plus efficacement avec ses partenaires du milieu communautaire, qui connaissent bien le milieu et qui peuvent identifier les besoins les plus importants et les plus urgents.

Tableau 6 : Logements abordables ayant bénéficié d'investissements selon la clientèle

		2002-2005	2006-2012
Clientèle ¹	Nombre de projets	10	23
	Nombre de logements	303	782
	Personnes âgées	0	260
	Familles	138	371
	Personnes seules	66	75
	Clientèle fragilisée	99	76
	Programme Supplément Loyer (PSL)	133	443
	Logements accessibles	67	400

Source: Données administratives de la Ville de Gatineau.

¹Un même logement peut desservir plusieurs types de clientèle.

Tableau 7 : Valeur des investissements pour la réalisation des projets de logements abordables

	2002-2005	2006-2012
Coûts de construction maximale du programme	25 959 123 \$	92 361 175 \$
Participation financière Ville de Gatineau	2 601 890 \$	13 609 598 \$
Participation financière (subvention) S.H.Q.	15 276 860 \$	47 772 303 \$
Participation financière (hypothèque) par les organismes communautaires	8 080 373 \$	30 979 274 \$
Taxes municipales perçues (2002-2012)	472 754 \$	2 492 322 \$

Source: Données administratives de la Ville de Gatineau.

Mesures proposées dans la politique et programmes de financement

On peut répertorier six programmes importants depuis la mise en œuvre de la Politique d'habitation, dont le Service d'aide à la recherche de logements (SARL) développé en 2012, suite aux revendications d'organismes d'aides pour les personnes mal logées. Un nombre important de ménages gatinois a donc pu bénéficier d'une aide émanant d'une ressource financée en tout ou en partie, par la Ville de Gatineau pour :

- Financer des travaux de rénovation afin de rendre leur logement accessible;
- Couvrir le coût du loyer mensuel;
- Bénéficier d'un service de cueillette et d'entreposage de meubles et de biens, suivant une éviction;
- Aider et accompagner des ménages ayant un besoin urgent de se reloger.

Ces contributions représentent 7 M\$ depuis 2006, et ce, dans six programmes de services directs à des locataires et de contributions aux maintiens en bon ordre de logements et du maintien de personnes en logement. On dénote qu'un peu plus de 1900 ménages ont bénéficié de ces services depuis l'adoption de la Politique d'habitation et que le service des biens mis sur le carreau a été le plus sollicité, avec un peu plus de 1000 ménages touchés. Concernant le programme d'aide au supplément aux loyers, avec ses 525 ménages bénéficiaires, ce programme a accaparé la plus grande partie des investissements, avec une enveloppe budgétaire d'un peu plus de 5 M\$.

Répondre aux besoins de la clientèle

La Ville de Gatineau, comme plusieurs grandes villes, participe activement aux mesures permettant de répondre aux besoins en logements abordables pour ses citoyens. Les besoins

grandissants font en sorte que la liste d'attente des demandeurs de logements auprès de l'Office municipal d'habitation est demeurée stable depuis 2001, malgré l'ajout de logements abordables et communautaires réalisés depuis 2002. On dénote 1157 demandeurs sur la liste d'attente de l'OMHG en 2001, 1096 en 2006, 1065 en 2011 et enfin 1290 en 2013.

Le nombre de ménages ayant des besoins supérieurs (information non disponible pour 2011) permet également d'évaluer les besoins les plus immédiats de la population en logement. En 2006, 9 % de tous les ménages gatinois avaient des besoins urgents en matière de logement, parmi lesquels on comptait 25 % des ménages locataires.

→ **Recommandation 7**

La politique actualisée devrait continuer à prioriser le logement abordable et communautaire afin de répondre aux besoins des citoyens. La connaissance accrue de l'offre et des besoins permettra de mieux cibler les interventions. Il serait important, dans cette visée, de continuer à travailler avec les partenaires du milieu, notamment avec ceux qui interviennent en accompagnement social.

QUESTION 6

L'objectif de construire 700 logements abordables et communautaires, entre 2006-2009 et 2010-2013, a-t-il été atteint ? Les composantes des projets ont-elles permis l'amélioration de la qualité de vie de ses occupants ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ 1 422 logements ont obtenu une confirmation du financement municipal. De ce nombre, 1 072 sont réalisés ou en voie de réalisation;
- ✓ Réalisation de projets dans 14 des 16 villages urbains;
- ✓ Cet objectif de la Politique d'habitation pourrait également, selon les participants, être mieux ancré à d'autres règlements et politiques de la Ville liées à l'habitation (ex. : politique de développement social).

Lors de la fusion municipale en 2002, la Loi 70 confirmait de nouvelles obligations aux villes fusionnées, dont l'obligation de participer financièrement aux projets de logements abordables et communautaires. Pour répondre à cette obligation, la Ville s'est dotée d'un guide de sélection des projets. Les projets sont ainsi sélectionnés selon les besoins du milieu et sur leur viabilité financière conformément aux paramètres du programme AccèsLogis, mais aussi en vertu d'objectifs municipaux visant à favoriser une plus grande mixité sociale des quartiers, une plus grande accessibilité et l'innovation. Le guide a été remis à jour afin de prendre en considération les objectifs de la politique d'habitation.

Le tableau 8 présente un portrait pour les deux périodes de construction. Ainsi durant la période 2006-2009, au cours de laquelle 712 logements ont été construits, les projets ont surtout été réalisés dans 8 des 16 villages urbains. Ils étaient surtout concentrés dans les villages Vallée-de-la-Lièvre, Du Moulin et Des Explorateurs. 78 % des projets de cette période ont principalement été réalisés dans des secteurs de revitalisation et ont impliqué entre autres, des sites développés en partenariat avec des promoteurs privés. De plus, 367 de ces logements (52 %) ont été aménagés avec une accessibilité universelle. Il faut noter particulièrement, la réalisation du premier projet d'inclusion de logements abordables dans un immeuble privé (Square-Wilfred).

Tableau 8 : Nombre et caractéristiques des logements abordables et communautaires, Gatineau, 2006-2009 et 2010-2013

	2006-2009	2010-2013
Nombre de projets	18 projets réalisés	27 projets réalisés/planification
Nombre de logements	712 logements	710 logements
1- Spatialisation des projets		
	8 villages urbains concernés	13 villages urbains concernés
Vallée-de-la-Lièvre (#1)	4 projets pour 133 logements	1 projet pour 59 logements
Bassin-de-la-Lièvre (#2)		1 projet pour 36 logements
Rivière-Blanche (#3)	1 projet pour 65 logements	3 projets pour 96 logements
Du Moulin (#4)	3 projets pour 205 logements	5 projets pour 104 logements
La Cité (#5)		2 projets pour 45 logements
Rivière-Gatineau (#6)		3 projets pour 48 logements
Les Rapides (#7)		
Centre-Ville (#8)	1 projet pour 6 logements	2 projets pour 48 logements
Lac-des-Fées (#9)	1 projet pour 9 logements	1 projet pour 4 logements
Mont-Bleu (#10)		4 projets pour 64 logements
Hauts-Plaines (#11)		
Du Parc (#12)		1 projet pour 8 logements
Du Plateau (#13)		2 projets pour 115 logements
Les Golfs (#14)	2 projets pour 68 logements	
Lac-Deschênes (#15)	1 projet pour 10 logements	1 projet pour 30 logements
Des Explorateurs (#16)	5 projets pour 216 logements	1 projet pour 53 logements
2- Éléments particuliers		
Novoclimat	12 projets pour 551 logements (77 %)	9 projets pour 342 logements (48 %)
Avec accessibilité universelle	367 logements (52 %)	141 logements (20 %)
Mixité sociale - Nouveau quartier	4 projets (22 % des projets)	6 projets (22 % des projets)
Revitalisation de quartier	14 projets (78 % des projets)	12 projets (44 % des projets)

Source : Données administratives de la Ville de Gatineau.

Pour la période 2010-2013, des efforts de promotion des logements abordables vers une plus grande dispersion sur le territoire se sont traduits par la construction de 710 logements, dans 13 des 16 villages urbains. Des projets ont même été planifiés et/ou réalisés dans certains villages urbains ayant eu peu ou pas de projets par le passé, tels que Bassin-de-la-Lièvre, Du Parc, Du Plateau et Lac-Deschênes. Quelques projets de cet exercice sont toujours en planification, mais la majorité d'entre eux sont réalisés ou en voie d'être complétés. Parmi ces projets, il faut noter la réalisation du premier projet de logements abordables à recevoir la certification LEED (Centre Yolande-Duval).



Centre Yolande-Duval, boulevard des Allumettières

D'autre part, les intervenants interrogés reconnaissent que les efforts mis sur pied par la Ville afin d'accroître le nombre de logements sociaux semblent porter fruit, même si l'offre ne suffit pas encore à la demande. Ils ont néanmoins partagé certaines inquiétudes quant à la salubrité des logements sociaux, en se référant à des exemples précis. Selon eux, la politique actuelle ne permet pas à la Ville de sanctionner les propriétaires qui ne respectent pas les normes en matière de salubrité. De plus, certains intervenants ont soulevé le lien existant entre l'urbanisme et le développement social et proposent que la Ville se dote d'experts en développement social qui pourraient accompagner les responsables de l'urbanisme.

→ **Recommandation 8**

La politique actualisée devrait fixer un nouvel objectif de construction de logement abordable et communautaire afin de créer des quartiers avec davantage de mixité sociale.

4.2.5 Orientation 5 : La rénovation résidentielle et la revitalisation urbaine intégrée.

QUESTION 7

Dans quelle mesure la Politique d'habitation a-t-elle permis de maintenir en bon état le parc de logements existants ?

FAITS SAILLANTS

- ✓ De 2006 à 2013, 1783 logements ont été rénovés par le biais de subventions municipales totalisant plus de 12 M\$. Ce montant a permis de stimuler des investissements additionnels (SHQ et citoyens) de plus de 26 M\$;
- ✓ Dans les zones PRQ, on constate que le nombre de logements qui nécessitent des réparations majeures a diminué de 335 unités entre 2006 et 2011;
- ✓ Le nombre de plaintes a connu une augmentation constante entre 2007 et 2009 pour se stabiliser à environ 500 plaintes depuis 2010;
- ✓ Selon les participants, des subventions aux propriétaires sont réclamées par le secteur privé ainsi qu'une plus grande volonté politique dans l'application du règlement actuel en matière de salubrité.

Effet de levier des investissements en matière de rénovation et revitalisation

Le programme Rénovation Québec (PRQ) est un programme provincial (sous le portefeuille de la SHQ), qui permet d'aider la rénovation des logements et la revitalisation dans les plus vieux quartiers de la Ville. La Ville de Gatineau gère ce programme sur une base volontaire et elle investit, chaque année, le même montant offert annuellement par la SHQ.

Tableau 9 : Investissements de la Ville dans le cadre du Programme rénovation Québec (PRQ) et nombre de logements rénovés, 2006 à 2013

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Investissement municipal (\$)	804 000	1 300 000	1 383 600	1 783 000	2 033 600	1 836 880	1 966 800	1 323 440	12 431 320
Investissement total (\$)	1 586 619	2 402 909	2 629 771	2 812 000	3 735 696	3 668 853	4 239 824	5 051 472	26 127 143
Logements rénovés	108	198	209	274	282	244	289	179	1783
Bâtiments en attente	535	643	715	800	800	800	700	650	-

Source : Données administratives de la Ville de Gatineau

De 2006 à 2013, 1783 logements ont été rénovés pour des subventions municipales de 12 431 320 \$. Ce montant a permis de stimuler des investissements additionnels (SHQ et citoyens) de 26 127 143 \$. D'autre part, il est intéressant de noter que le nombre de bâtiments inscrits sur la liste permanente est en baisse depuis 2012.



Bâtiment rénové dans le cadre du Programme Rénovation Québec, rue Charlevoix.

Par ailleurs, dans les zones PRQ, on constate que le nombre de logements qui nécessitent des réparations majeures a diminué de 335 unités (-10 %) entre 2006 et 2011, alors qu'il a augmenté sur l'ensemble du territoire de la Ville de (6,6 %). Cela laisse présumer un effet positif du programme sur l'état des logements dans les vieux quartiers.

Tableau 10 : Logements nécessitant des réparations majeures, Ville de Gatineau et zones PRQ, 2006 et 2011

	Nombre de logements		Nécessitant des réparations majeures		%	
	2006	2011	2006	2011	2006	2011
Zones PRQ	28 655	28 535	3 335	3000	11,6 %	10,5 %
Ville de Gatineau	100 265	112 755	6 990	7450	7,0 %	6,6 %

Source : Recensement de 2006 et Enquête nationale auprès des ménages de 2011.

Prendre note qu'en 2006 la donnée est tirée du recensement alors qu'en 2011 elle provient de l'Enquête nationale auprès des ménages de Statistique Canada. Les changements méthodologiques importants effectués par l'institution rendent les comparaisons entre les deux années incertaines.

Plaintes relatives à la salubrité

Entré en vigueur en octobre 2007, le règlement sur l'entretien couvre l'ensemble du territoire de la ville de Gatineau. Avant 2007, seul le secteur de Hull avait un règlement de telle nature. Le nombre de plaintes liées à ce règlement a connu une augmentation constante entre 2007 et 2009 pour se stabiliser à environ 500 plaintes depuis 2010 et la nature des plaintes est diverse : moisissures, absence de chauffage ou accumulation excessive de déchets.

Cependant, la perception de tous les intervenants du milieu n'est pas la même. Tandis que le parc immobilier construit récemment semble poser peu d'inquiétude, le parc de logements de plus de 25 ans paraît se détériorer rapidement et des actions concrètes doivent être prises. D'un côté, certains croient qu'afin d'améliorer l'état du parc de logements, la Ville devrait assouplir ses programmes de subventions aux propriétaires et leur permettre d'accroître leur capacité financière, en assouplissant les règles relatives aux loyers. D'autres intervenants, quant à eux, revendiquent le manque d'application du règlement actuel en matière de salubrité et réclament davantage de volonté politique et administrative pour le renforcer.

→ Recommandation 9

La politique actualisée doit privilégier l'entretien et la rénovation du parc de logements, particulièrement dans les plus vieux quartiers;

→ Recommandation 10

La politique actualisée devrait aborder la salubrité des logements de façon plus claire afin de mieux encadrer le règlement municipal. Les cas extrêmes, notamment, devraient être considérés plus sévèrement à l'aide de moyens et de conséquences claires.

QUESTION 8

Dans quelle mesure les programmes mis en place dans le cadre de la Politique d'habitation (PRQ, LAQ-VP, AccèsLogis et crédit de taxes) ont permis de répondre aux objectifs et orientations du plan d'urbanisme?

FAITS SAILLANTS

- ✓ Plus de 1449 logements ont été construits dans les quartiers en revitalisation comme le centre-ville, le Vieux-Gatineau, le Vieux-Aylmer et le Vieux-Buckingham. Les divers programmes d'aide à la construction ont facilité la réalisation de 857 logements;
- ✓ Ces programmes mis en place dans le cadre de la Politique d'habitation ont généré des investissements importants de 117 703 612 \$;
- ✓ La population, dans ces quartiers, a diminué de 1 % entre 2006 et 2011.

Le plan d'urbanisme cible des secteurs (centre-ville, secteurs de rénovation résidentielle et de revitalisation urbaine) aux prises avec des problèmes de dévitalisation tels que la diminution de population et l'appauvrissement. C'est pour contribuer à ces objectifs de revitalisation que des programmes ont été adoptés afin d'encourager la construction de logements permettant de ramener des résidents dans ces quartiers.

Pour la période de 2006 à 2013, plus de 1 449 logements ont été construits (selon les permis de construire) dans les quartiers en revitalisation comme le centre-ville, le Vieux-Gatineau, le Vieux-Aylmer et le Vieux-Buckingham. Les divers programmes d'aide à la construction ont facilité la réalisation de 857 logements, soit 59 % des nouveaux logements dans les quartiers en revitalisation. L'investissement de la Ville pour cette période s'élève à 11 046 580 \$. Ce montant a permis de générer des investissements totaux de 117 703 612 \$. Quand on compare les montants de subvention de la Ville avec l'investissement total, on peut avancer que chaque dollar d'aide municipale génère 10 \$ de retombées économiques. Les programmes ont donc eu un impact significatif et constituent un incitatif pour stimuler la revitalisation de ces quartiers.

→ **Recommandation 11**

La Politique d'habitation devrait poursuivre avec des moyens permettant d'arrêter la diminution actuelle de la population dans les vieux quartiers et le centre-ville.

5. Liste des recommandations et prochaines étapes

Recommandation 1

Le rôle de la Politique d'habitation, de rehausser la qualité et l'aspect novateur des projets de développement, doit être revu. Il faut chercher à trouver des moyens qui permettraient à la politique d'agir en complémentarité.

Recommandation 2

Le rôle de la Politique d'habitation envers la densification devrait être étudié davantage afin d'assurer un plus grand arrimage entre les objectifs de densification qui y sont établis et la réglementation municipale qui a un impact majeur sur les actions des propriétaires et promoteurs;

Recommandation 3

Une politique actualisée doit chercher à mieux connaître les besoins des ménages locatifs qui consacrent 30 % de leur revenu au logement en examinant avec attention les données récentes de l'enquête nationale des ménages réalisée en 2011.

Recommandation 4

Une politique actualisée pourrait continuer à promouvoir la diversification du parc de logements tout en assurant de maintenir l'attractivité de Gatineau pour tous les groupes d'acheteurs;

Recommandation 5

La politique actualisée devrait continuer à privilégier l'accessibilité aux logements, notamment en collaborant avec les partenaires du milieu et en examinant les cibles de création de logements accessibles;

Recommandation 6

La politique actualisée devrait identifier ses complémentarités et ses points communs avec les autres politiques de la Ville, surtout en terme d'accessibilité et de vieillissement de la population; des objectifs communs et des dispositifs formels de communication devraient être établis et mis sur pied entre les divers services afin d'éviter l'effet de silo.

Recommandation 7

La politique actualisée devrait continuer à prioriser le logement abordable et communautaire afin de répondre aux besoins des citoyens. La connaissance accrue de l'offre et des besoins permettra de mieux cibler les interventions. Il serait important, dans cette visée, de continuer à travailler avec les partenaires du milieu, notamment avec ceux qui interviennent en accompagnement social.

Recommandation 8

La politique actualisée devrait fixer un nouvel objectif de construction de logement abordable et communautaire afin de créer des quartiers avec davantage de mixité sociale.

Recommandation 9

La politique actualisée doit privilégier à encourager l'entretien et la rénovation du parc de logements;

Recommandation 10

La politique actualisée devrait aborder la salubrité des logements de façon plus claire afin de mieux encadrer le règlement municipal. Les cas extrêmes, notamment, devraient être considérés plus sévèrement à l'aide de moyens et de conséquences claires.

Recommandation 11

La Politique d'habitation devrait poursuivre avec des moyens permettant d'arrêter la diminution actuelle de la population dans les vieux quartiers et le centre-ville.

Prochaines étapes, à la lumière des recommandations, voici les réflexions pour la suite :

- Les éléments fondamentaux de la politique d'habitation tels que les enjeux et les orientations semblent toujours pertinents. D'ailleurs, les participants aux entretiens semblent préconiser une poursuite de la politique tout en renforçant certains moyens. Dans ce contexte, il est recommandé de :
 - Diffuser le rapport d'évaluation et le bilan des activités de la Politique d'habitation (ex. : sur le site Web, séance d'information...);
 - Amorcer une mise à jour de la politique d'habitation sur les bases suivantes :
 - Une mise à jour du portrait de l'habitation est à faire;
 - Une attention particulière devrait être apportée aux orientations 1 et 2
 - Certains objectifs sont à clarifier (ex. : objectif de construction de logement abordable);
 - Des moyens de la politique actuels sont à revoir;
 - Un meilleur arrimage entre les politiques est à assurer via une rencontre avec les responsables de celles-ci;
 - Il faut doter la politique d'un tableau de bord de suivi des actions et des résultats.
- Soumettre à une activité de participation publique la proposition de mise à jour de la Politique d'habitation

Conclusion

L'évaluation de la Politique d'habitation de la Ville de Gatineau a été effectuée au terme de la période 2006-2013 et dans le but de proposer certaines améliorations qui pourraient être apportées à une politique reformulée. Cependant, bien que l'évaluation ait révélé certains impacts sur le terrain, il est difficile d'attribuer certains résultats directement à la Politique. Par exemple, pour les orientations 1 et 2, plusieurs outils auraient pu contribuer à l'atteinte des objectifs de la Ville en matière d'habitation, dont certains outils considérés comme étant plus puissants et efficaces que la Politique (par exemple, le règlement municipal). À l'inverse dans les orientations 4 et 5, sans les outils mis en place, la situation n'aurait pas évolué de manière aussi marquée. Les recommandations que nous proposons ici visent donc, dans certains cas, l'ensemble de l'activité de la Ville de Gatineau en matière d'habitation. Les recommandations portant, notamment, sur le logement abordable, la rénovation et la salubrité ainsi que la complémentarité avec les autres politiques de la Ville sont particulièrement importantes dans cet ordre d'idées.