

**Situation transfrontalière de l’Outaouais et de l’Est ontarien :  
impacts et opportunités**

# **L’accès au logement et l’itinérance sur le territoire transfrontalier : un enjeu de vases communicants**



**Observatoire  
du développement  
de l’Outaouais**

Avec la participation financière de :

**Québec** 

**Pour citer ce document :**

Allyson, Janick et Lynda Gagnon (2021). **L’accès au logement et l’itinérance sur le territoire transfrontalier : un enjeu de vases communicants**. Dans C. Doucet (dir.), *Situation transfrontalière de l’Outaouais et de l’Est ontarien : impacts et opportunités*, Observatoire du développement de l’Outaouais, <https://odooutaouais.ca/projets-majeurs/situation-frontalieres-de-loutaouais/>

## Table des matières

1.	Introduction.....	3
2.	Des chiffres qui en disent long .....	3
3.	L'incidence de la situation frontalière sur l'accès au logement .....	4
3.1.	L'accès au logement compliqué par de faibles taux d'inoccupation de part et d'autre de la rivière.....	4
3.2.	Le coût des loyers : un écart important entre les deux rives qui exerce une forte pression sur le marché locatif de Gatineau .....	6
3.3.	La rareté des logements abordables : un problème aux multiples ramifications.....	8
4.	L'itinérance : une problématique transfrontalière complexe .....	9
4.1.	Quelques précisions sur l'itinérance .....	10
4.2.	Brève illustration de l'itinérance sur le territoire transfrontalier .....	11
4.3.	La réponse gouvernementale.....	11
4.4.	La lutte à l'itinérance se fait surtout à l'échelle régionale et municipale .....	12
4.5.	L'impact de la frontière sur le phénomène de l'itinérance .....	13
5.	Références.....	16

# L'ACCÈS AU LOGEMENT ET L'ITINÉRANCE SUR LE TERRITOIRE TRANSFRONTALIER : UN ENJEU DE VASES COMMUNICANTS

## 1. Introduction

Dans cette partie, nous traitons de deux grands enjeux de développement social qui sont régulièrement évoqués dans le milieu en lien avec la situation transfrontalière, c'est-à-dire l'accès au logement et l'itinérance. L'accès au logement est une question préoccupante sur l'ensemble du territoire transfrontalier en raison notamment de la forte croissance démographique, qui se répercute sur l'offre de logements disponibles. Les marchés locatifs de part et d'autre de la frontière sont toutefois très distincts, notamment en ce qui concerne le coût des loyers, et s'influencent l'un et l'autre pour cette raison. Dans la RMR en particulier, les coûts très élevés de logement à Ottawa exercent une pression sur le coût et la disponibilité des logements à Gatineau. En retour, la difficulté d'accès à un logement abordable amplifie le phénomène de l'itinérance. Bien qu'il n'y ait pas de frontière pour les itinérants qui traversent entre Gatineau et Ottawa, les deux systèmes de gouvernance différents apportent aussi leur lot de défis.

## 2. Des chiffres qui en disent long

Dans la région de l'Outaouais, 32 % des ménages sont locataires, mais c'est à Gatineau qu'on retrouve la plus forte concentration, avec 37,5 %. Dans les MRC, cette proportion varie entre seulement 10,9 % dans les Collines-de-l'Outaouais et 24,2 % dans la Vallée-de-la-Gatineau<sup>1</sup>. En 2016, près d'un ménage sur cinq (19,5 %), propriétaires et locataires confondus, consacrait plus de 30 % de son revenu au logement, tandis que 7,8 % des ménages dépensaient plus de 50 % de leur revenu pour se loger. C'est dans la ville de Gatineau que ce problème est le plus aigu, ces proportions atteignant respectivement 20,4 % et 8,3 % (ODO, 2020). Dans la partie québécoise de la RMR d'Ottawa-Gatineau, où le tiers (33,6 %) des ménages sont locataires<sup>2</sup>, la proportion des ménages qui consacrent plus de 30 % de leur revenu au paiement du loyer grimpe à 35,8 %. Cette proportion baisse à 11,5 % parmi les ménages propriétaires (Statistique Canada, 2017). Même en dehors des centres urbains, de nombreux ménages locataires et propriétaires dans les MRC de l'Outaouais consacrent plus de 30 % de leur revenu à se loger. C'est le cas

---

<sup>1</sup> Selon les données du recensement de 2016.

<sup>2</sup> Cette proportion est de 37,5 % pour la Ville de Gatineau.

notamment de 19,5 % des ménages de la MRC de Papineau et de 18,9 % des ménages de la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau. Dans les MRC de Papineau et du Pontiac, 7,2 % dépensent même plus de 50 % de leur revenu pour se loger, ce qui peut constituer une situation de risque d'itinérance (ODO, 2020).

Dans la partie ontarienne de la RMR, on trouve un pourcentage de ménages locataires équivalent (33,3 %)³, mais la proportion de ces ménages qui consacrent plus de 30 % de leur revenu aux frais de logement grimpe à 42,3 %. Les ménages propriétaires dans cette situation sont aussi proportionnellement plus nombreux du côté ontarien, avec 14,1 % (Statistique Canada, 2017).

À l'extérieur de la région métropolitaine, la situation dans l'Est ontarien est tout aussi difficile. Selon les chiffres publiés par la SCHL en 2016, près d'un ménage sur cinq à Hawkesbury aurait des besoins impérieux en matière de logement (Radio-Canada, avril 2021).

### **3. L'incidence de la situation frontalière sur l'accès au logement**

Le droit à un logement convenable a été reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (ONU, 2010)⁴. L'accès au logement est cependant influencé par plusieurs facteurs, tels que les tendances démographiques, les coûts de construction, le taux d'inoccupation du marché locatif, la santé du marché immobilier, etc. Comme ces différents aspects varient d'une province à l'autre, la situation frontalière a donc un impact sur l'accès au logement.

#### **3.1. L'accès au logement compliqué par de faibles taux d'inoccupation de part et d'autre de la rivière**

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) considère que le taux d'inoccupation (c'est-à-dire le pourcentage de logements disponibles) d'un marché locatif sain et équilibré se situe à 3,0 % (SCHL, 2021; LDL, 2021). Or, comme en témoignent les données de la SCHL, le taux de logements inoccupés à Ottawa demeure presque

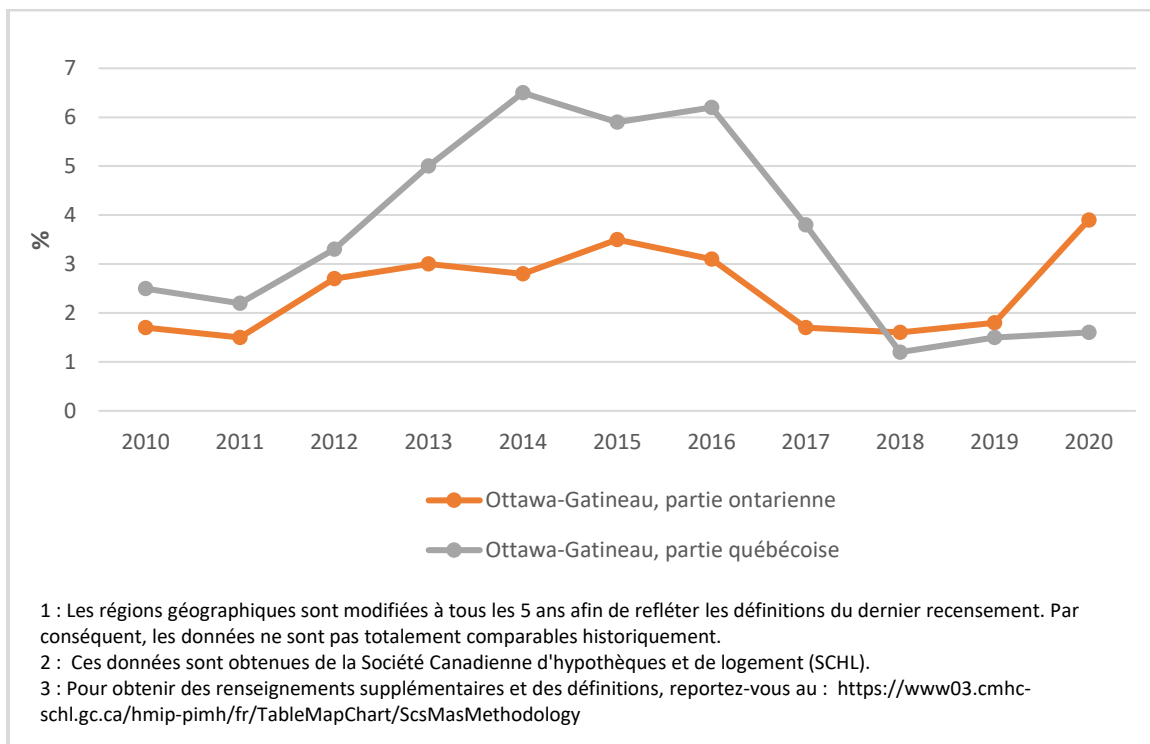
---

³ Cette proportion est de 34,3 % pour la Ville d'Ottawa.

⁴ Selon la définition de l'Organisation des Nations unies, un logement convenable répond à des critères de sécurité d'occupation, d'existence d'infrastructures et de services suffisants, de capacité de paiement, d'habitabilité, d'accessibilité, d'emplacement convenable et de respect du milieu culturel des occupants (ONU, 2010).

systématiquement sous ce niveau depuis plusieurs années, une « situation [qui] s’explique par la croissance démographique soutenue vécue à Ottawa, notamment en raison de la forte immigration internationale et interprovinciale due à son statut de capitale fédérale » (LDL, 2021, p. 3). Dans la partie québécoise de la RMR, malgré une amélioration notable de la situation entre 2013 et 2016, le taux d’inoccupation se maintient également en deçà de ce seuil, au point même de descendre sous les niveaux enregistrés à Ottawa depuis 2018 (figure 1). En fait, selon les données historiques de la SCHL, le taux d’inoccupation à Gatineau s’est maintenu sous la barre des 3 % à 12 reprises au cours des 20 dernières années (SCHL, 2016; 2020; 2021), ce qui amène plusieurs acteurs du domaine à parler d’une situation de crise du logement (Radio-Canada, avril 2021; LDL, 2021).

**Figure 1. Évolution du taux d’inoccupation, immeubles de 3 logements et plus, parties ontarienne et québécoise de la RMR d’Ottawa-Gatineau, 2010-2020**



Source : Statistique Canada. Tableau 34-10-0130-01, Société canadienne d'hypothèques et de logement, taux d'inoccupation, logements en bandes et immeubles d'appartements des trois logements et plus, logements d'initiative privée dans les régions métropolitaines du recensement, moyennes pondérées.

La remontée du taux d’inoccupation global à Ottawa dans la dernière année s’explique par une diminution de la population issue de l’immigration récente et de la clientèle étudiante en raison de la pandémie, combinée à une augmentation de l’offre. À Gatineau, malgré le contexte pandémique et en dépit d’une forte augmentation de l’offre d’appartements locatifs, le taux d’inoccupation global en 2020 est resté stable à 1,6 %,

bien en dessous de la barre des 3 %. Selon les données de Statistique Canada, en 2020 seulement, le nombre de personnes ayant quitté l'Ontario pour s'établir au Québec a augmenté de 18 % (SCHL, 2021).

« Typiquement, une part importante de ces ménages s'établit dans la région de Gatineau, majoritairement en provenance d'Ottawa. Il est vraisemblable que les ménages d'Ottawa, attirés par un marché plus abordable, aient décidé de s'installer dans la région de Gatineau en plus grand nombre qu'à l'habitude. Ce facteur aurait contribué à accroître le nombre de locataires potentiels dans la région, puisqu'environ les trois quarts des ménages optent pour la location à leur arrivée dans la région » (*ibid.*, p. 122).

Ce mouvement de population en direction de la partie québécoise de la RMR a donc pour effet de resserrer le marché locatif de la région de Gatineau en exerçant une forte pression sur le parc de logements disponibles, et en particulier sur l'offre de logements de 2 et 3 chambres ou plus, pour lesquels le taux d'inoccupation se maintient sous le « taux de crise » de 1,5 %. Cette situation de crise, qui touche tout particulièrement les familles nombreuses, est dénoncée depuis plusieurs années par les groupes communautaires (CRIO, 2021).

À l'opposé, ce phénomène de migration interprovinciale contribue à faire grimper le taux d'inoccupation sur le marché d'Ottawa. En revanche, cette hausse a peu d'effet sur l'offre de logements abordables. En 2020, « environ un logement sur cinq dans la RMR était abordable pour les ménages du deuxième quintile de revenu (25 000 à 41 000 \$). Le taux d'inoccupation de ces logements était faible, soit 1,9 % » (SCHL, 2021, p. 118).

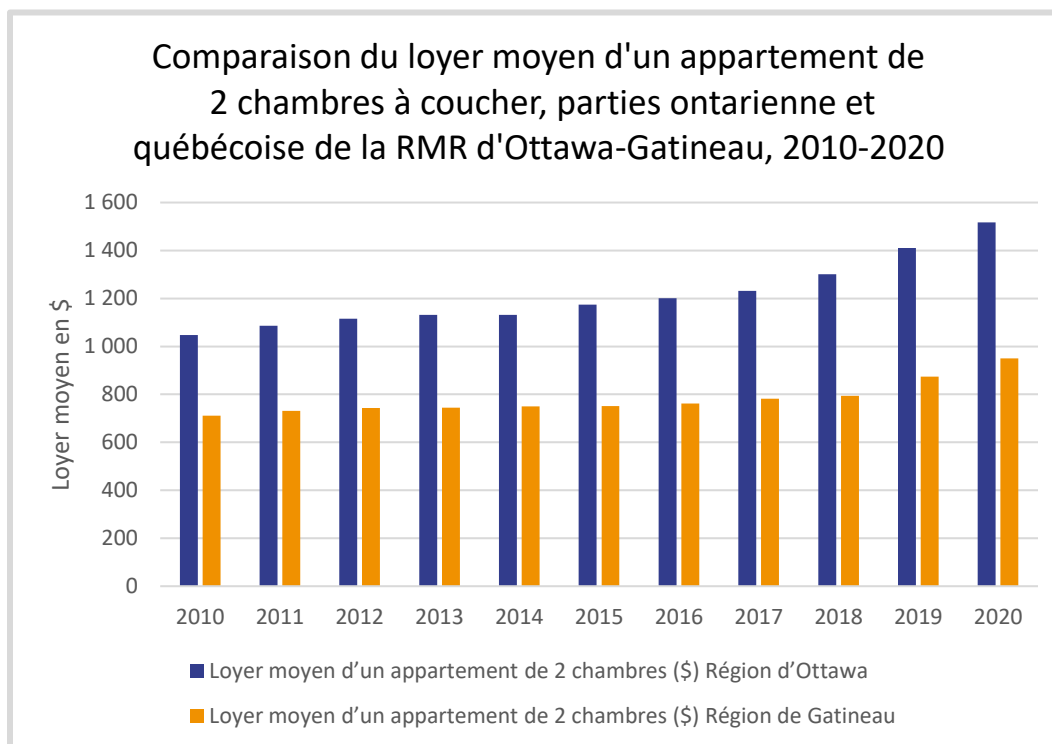
### **3.2. Le coût des loyers : un écart important entre les deux rives qui exerce une forte pression sur le marché locatif de Gatineau**

Malgré une apparente amélioration du marché locatif à Ottawa, la forte hausse du loyer moyen des logements de toutes catégories continue d'inquiéter. À titre d'exemple, le loyer moyen pour un logement de deux chambres à coucher a augmenté de 5,2 % en 2020, soit 3 points de pourcentage de plus que le taux légal d'augmentation des loyers en Ontario, qui se situe à 2,2 % (SCHL, 2021). Selon les données de la SCHL, le coût moyen d'un loyer à Ottawa en 2020 s'élevait à 1 358 \$, ce qui tient compte du loyer payé par les occupants de longue date. Dans les faits, un logement inoccupé, pour lequel le propriétaire peut augmenter davantage le loyer, coûte en moyenne 1 617 \$ (Radio-Canada, avril 2021). Comme le rapportait la SCHL dans son plus récent rapport sur le marché locatif :

« La rareté des logements vacants au cours des trois années précédentes a incité les propriétaires à augmenter les loyers lorsqu'un logement se libérait. [En conséquence,] l'écart de loyers entre les logements vacants et les logements occupés ne cesse d'augmenter » (SCHL, 2021, p. 118).

Dans la région de Gatineau, le loyer moyen s'établit à 906 \$ (toutes catégories de logements confondues) (SCHL, 2021). Cependant, les ménages à la recherche d'un logement doivent payer en moyenne 115 \$ de plus par mois pour un logement inoccupé (LDL, 2021). La différence marquée de coût des loyers entre Ottawa et Gatineau est un facteur qui influe fortement sur la situation du logement de part et d'autre de la rivière. Comme l'illustre la figure 2, le loyer mensuel moyen est nettement plus élevé sur la rive ontarienne, ce qui incite de plus en plus de « travailleurs et travailleuses de la fonction publique fédérale, mais aussi des personnes et des familles à faible ou modeste revenu » à traverser la rivière pour venir s'installer à Gatineau, où le logement est plus abordable (LDL, 2021, p. 3).

**Figure 2. Évolution du loyer moyen –comparaison entre les parties ontarienne et québécoise de la RMR d'Ottawa-Gatineau, 2010 à 2020**



Source : SCHL, Rapport sur le marché locatif, RMR d'Ottawa-Gatineau, parties Québec et Ontario, années 2010 à 2020. Compilation : ODO

À ce sujet, la difficulté d'accès à des logements adaptés aux besoins des différentes clientèles est ressortie comme un enjeu lors du Forum des acteurs organisé par l'ODO sur la question transfrontalière en octobre 2018. « Il s'agit en effet d'un problème car, que l'on parle de l'installation d'immigrants nouvellement arrivés, d'étudiants qui quittent un milieu rural pour venir étudier à Gatineau, ou encore de jeunes professionnels, il est difficile pour ces différentes clientèles de trouver un logement abordable et adapté à leurs besoins, tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Pour cette raison, l'Outaouais perd des occasions d'attirer et d'intégrer de nouveaux venus sur son territoire » (ODO, 2018, p. 17).

### **3.3. La rareté des logements abordables : un problème aux multiples ramifications**

Selon le rapport de la Ligue des droits et libertés (LDL), Gatineau est aux prises avec une véritable « crise du logement ». En effet, les longs épisodes de pénurie de logements qu'a connus la ville depuis le début des années 2000 « ont contribué à l'accroissement de 61,0 % du coût des logements entre 2000 et 2019, alors que le taux d'inflation (IPC) pour cette même période était plutôt de 41,7 %. À l'automne 2019, le loyer moyen d'un logement de deux chambres à coucher atteignait 874 \$ par mois à Gatineau, ce qui en faisait le plus élevé parmi les six régions métropolitaines du Québec » (LDL, 2021, p. 5). Il importe de souligner à ce sujet que la proximité entre Ottawa et Gatineau entraîne des coûts de construction à Gatineau plus élevés que dans le reste du Québec, de même qu'une exacerbation de la pénurie de main-d'œuvre dans ce secteur en raison des conditions d'emploi meilleures à Ottawa (LDL, 2021). La rareté de logements locatifs s'explique aussi en partie par l'immense popularité des plateformes de location à court terme à des fins touristiques, comme Airbnb, un problème qui touche particulièrement le centre-ville. En 2020, l'Île-de-Hull comptait à elle seule 400 logements inscrits sur Airbnb, dont le tiers étaient des logements de trois chambres à coucher et plus (Bélanger, 2020; LDL, 2021).

À l'évidence, cette « crise du logement » a non seulement des causes multiples, mais également des ramifications complexes. Selon les estimations réalisées par l'organisme Logemen'occupe, il y avait plus de 1 000 ménages en attente d'un logement à Gatineau au printemps 2021 (Radio-Canada, avril 2021). Du côté d'Ottawa, le problème est tout aussi criant, avec 12 000 personnes en attente d'un logement locatif abordable et 2 000 personnes hébergées dans les refuges dans la même période (*ibid.*).

On peut donc en conclure qu'une part importante de la population des deux côtés de la rivière fait face à des conditions d'habitation précaires. Rappelons qu'un ménage est



considéré comme habitant un logement non abordable lorsqu'il doit consacrer 30 % ou plus de son revenu total aux frais de logement, ce qui était le cas d'environ un ménage sur cinq (19,7 %) dans la partie québécoise de la RMR, et de 23,5 % dans la partie ontarienne en 2016. Cette situation touche davantage les locataires que les propriétaires (Statistique Canada, 2017).

Le taux des besoins impérieux en matière de logement est une autre mesure des conditions de vie des ménages privés, locataires et propriétaires, qui tient compte de la taille, de l'état et du coût du logement. Statistique Canada considère qu'un ménage éprouve des « besoins impérieux en matière de logement » lorsqu'il occupe un logement inadéquat et qui nécessite des réparations majeures, qu'il doit consacrer plus de 30 % de son revenu aux frais de logement, ou que son logement est trop petit pour répondre à ses besoins, et lorsque son revenu ne lui permet pas de payer les frais de logement d'un logement approprié et adéquat dans sa communauté » (SCHL, 2019, p. 4). En 2016, « 11 040 ménages avaient des besoins impérieux de logement en Outaouais, très majoritairement à Gatineau » (LDL, 2021, p. 5). Le problème existe aussi en milieu rural : en 2016, les MRC de Pontiac et de la Vallée-de-la-Gatineau enregistraient les taux de besoins impérieux en matière de logement parmi les plus élevés au Québec, alors que respectivement 16,2 % et 15,3 % des ménages se retrouvaient dans cette situation (Gagnon, 2019).

Soulignons enfin que le manque de logements abordables est exacerbé par une multitude d'autres enjeux, tels que l'insalubrité et le mauvais état des logements, le manque de logements sociaux et de logements adaptés aux clientèles ayant des besoins particuliers, les rénovictions ainsi que la surenchère importante du prix des maisons<sup>5</sup>.

#### **4. L'itinérance : une problématique transfrontalière complexe**

L'itinérance est un phénomène complexe causé par une combinaison de plusieurs facteurs sociaux, individuels et structurels. En conséquence, les personnes et les ménages en situation d'itinérance ont à la fois de la difficulté à trouver et à conserver un logement stable, sécuritaire, adéquat et salubre et à maintenir des rapports stables et fonctionnels avec la communauté (MSSS, 2014a). La rareté des logements abordables des deux côtés de la rivière vient donc fragiliser la situation des ménages à revenu faible et

---

<sup>5</sup> Information tirée du compte rendu de la rencontre des représentants des Tables de développement social de l'ATDSO sur le logement qui a eu lieu le 10 février 2021.

modeste, et complexifier la réinsertion en logement de la population en situation d'itinérance.

Dans cette partie, nous présentons un profil général de la population en situation d'itinérance sur le territoire de Gatineau et d'Ottawa. Par la suite, nous dressons un bref portrait des différents programmes et politiques mis en place de chaque côté de la rivière, ce qui nous permettra d'identifier des enjeux et opportunités d'action en contexte transfrontalier.

#### 4.1. Quelques précisions sur l'itinérance

La Politique nationale en matière d'itinérance du Québec distingue trois principaux types d'itinérance (MSSS, 2014a) : l'itinérance situationnelle, l'itinérance cyclique et l'itinérance chronique. L'itinérance situationnelle est la conséquence d'un événement particulier qui prive temporairement une personne d'un domicile fixe (rupture, perte d'emploi, perte temporaire de logement, catastrophe naturelle, etc.). Il s'agit de la forme la plus courante d'itinérance. L'itinérance cyclique correspond à la situation où une personne alterne entre des périodes de logement et des périodes sans domicile, tandis que l'itinérance chronique fait référence aux personnes qui vivent dans la rue depuis un bon moment. Ce dernier type d'itinérance est le moins répandu, mais c'est aussi celui qui entraîne les coûts sociaux les plus importants et qui est habituellement le plus visible. Enfin, bien que ces trois types d'itinérance puissent se manifester de façon visible (les personnes qui ont recours aux refuges d'urgence, ou bien qui dorment dans un lieu public ou un lieu non prévu pour l'habitation humaine), la forme d'itinérance prédominante demeure invisible (les personnes qui dorment chez un proche, par exemple) (Grenier *et al.*, 2019). Pour cette raison, l'itinérance situationnelle et invisible est très difficile à repérer, à quantifier et à représenter dans les rapports et publications. Elle n'est cependant pas à prendre à la légère, car les épisodes d'itinérance chronique commencent souvent de façon situationnelle.

Une fois cette mise en contexte effectuée, il est important de comprendre que les données présentées ici sont issues de rapports et de recherches portant sur l'itinérance visible et qu'elles sont donc incomplètes. Par exemple, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses à expérimenter l'itinérance invisible (*ibid.*). La grande mobilité de cette population entre Ottawa et Gatineau est un autre facteur qui complique l'analyse des données sur l'itinérance. En somme, il est très difficile, voire impossible, de dresser un portrait quantitatif précis de la population en situation d'itinérance sur un territoire donné, et la situation frontalière de la région complexifie encore davantage cet exercice.

## 4.2. Brève illustration de l'itinérance sur le territoire transfrontalier

Selon un dénombrement réalisé pour une nuit donnée en avril 2018<sup>6</sup>, l'itinérance en Outaouais est un phénomène observé principalement en milieu urbain, là où il y a concentration des services. La grande majorité (69,5 %) des 157 itinérants interrogés cette nuit-là étaient des hommes et près de 25 % s'identifiaient comme autochtones. De plus, 10 % déclaraient avoir passé la nuit en situation d'itinérance avec un enfant, et plus du quart (26 %) avaient passé la nuit dans un endroit extérieur ou caché. En comparaison avec le reste de la province, les itinérants en Outaouais sont proportionnellement moins nombreux à nommer un enjeu de dépendance, l'incarcération ou des problèmes de santé mentale comme raison liée à la perte de leur logement. En revanche, ils sont proportionnellement plus nombreux qu'ailleurs au Québec à justifier leur situation d'itinérance par leur incapacité à payer leur loyer ou leur hypothèque. En conséquence, 56 % des répondants disaient avoir besoin de services pour trouver et conserver leur logement. Dans la même année (2018), les refuges ont reçu 2 358 demandes d'hébergement d'urgence, et seulement 1 134 personnes (48 %) ont pu bénéficier de tels services (CRIO, 2021).

Un exercice similaire réalisé dans la même période à Ottawa a permis de dénombrer en une seule nuit près de 8 000 personnes hébergées dans les refuges d'urgence. Comme en Outaouais, la majorité (60 %) des 1 400 personnes interrogées étaient des hommes et près du quart (24 %) s'identifiaient comme autochtones, alors que ce groupe ne représente que 2,5 % de la population générale. Enfin, le quart (24 %) des itinérants questionnés étaient de nouveaux arrivants au Canada. Les problèmes de dépendance, l'incapacité à payer son loyer ou son hypothèque et l'incarcération sont les trois principales raisons données pour expliquer la perte de logement (Ville d'Ottawa, 2019).

## 4.3. La réponse gouvernementale

La compréhension commune du phénomène de l'itinérance, de ses causes et de ses conséquences stimule une réponse collective, concertée et politique. Pour faire face à la diversité et à la complexité des problématiques, l'Ontario comme l'Outaouais articulent des réponses impliquant les trois paliers de gouvernement.

Au niveau fédéral, le programme Vers un Chez-Soi, la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance qui soutient les efforts de la Stratégie nationale sur le logement, offre du

---

<sup>6</sup> Exercice de dénombrement effectué par le ministère de la Santé et des Services sociaux dans la nuit du 24 avril 2018 en Outaouais.

financement pour la stabilisation résidentielle et autres projets déterminés par les communautés. Ce programme prévoit notamment la mise en place d'un accès coordonné et systématisé au logement abordable à l'aide d'une banque de données centralisée (Canada, 2020). En vertu de l'entente Canada-Québec, l'application de ce programme au Québec diffère cependant du reste du Canada. En Outaouais par exemple, c'est un comité réunissant les acteurs communautaires qui agit en concertation afin de déposer une demande de financement commune pour l'ensemble de la collectivité.

On note aussi des différences dans l'organisation des services au palier provincial. En Ontario, la gestion des questions d'itinérance passe beaucoup par les « gestionnaires de services », c'est-à-dire les communautés locales comme la Ville d'Ottawa, tandis qu'au Québec, la question de l'itinérance fait l'objet d'actions concertées entre différents ministères.

À l'échelle provinciale, la Ville d'Ottawa participe à différents programmes, dont l'Initiative liée aux priorités de l'Ontario en matière de logement (IPOL), l'Initiative Canada-Ontario de logement communautaire (ICOLC), et l'Allocation Canada-Ontario pour le logement (Ville d'Ottawa, 2019). Il est important de mentionner que la mise sur pied et l'opérationnalisation de ces programmes relèvent des « gestionnaires de services », ce qui signifie que c'est la Ville qui en assume la responsabilité, le rôle du gouvernement provincial se limitant à celui de bailleur de fonds.

Au Québec, le gouvernement a adopté en 2014 une politique interministérielle de lutte à l'itinérance, dont a découlé le Plan d'action interministériel en itinérance 2015-2020 – *Mobilisés et engagés pour prévenir l'itinérance*. Fruit d'une collaboration entre 15 ministères et organismes gouvernementaux, ce plan contient 31 mesures ciblées pour prévenir l'itinérance chez différentes clientèles (tels que les jeunes, les aînés et les autochtones), favoriser la stabilité résidentielle et l'insertion socioprofessionnelle, améliorer l'accessibilité aux soins de santé et l'intégration sociale, développer et consolider les partenariats, ainsi que parfaire les connaissances au sujet de l'itinérance (MSSS, 2014b).

#### **4.4. La lutte à l'itinérance se fait surtout à l'échelle régionale et municipale**

C'est à échelle locale que la plupart des actions sont entreprises dans la lutte à l'itinérance, tant à Ottawa qu'en Outaouais. En Outaouais, la mise en œuvre du Plan d'action interministériel cité plus haut relève du CISSSO, qui assure la coordination des acteurs du milieu par l'entremise du Comité directeur interministériel de lutte à l'itinérance de l'Outaouais (CDIIO). La Ville de Gatineau est aussi directement impliquée

dans cette instance en raison du phénomène grandissant de l'itinérance sur son territoire. En 2020, la Commission « Gatineau, Ville en Santé » a adopté un Cadre de référence en itinérance assorti d'un Plan d'action pour la période 2021-2023. Ce cadre de référence définit les responsabilités de la municipalité en regard de cette problématique, ainsi que les rôles des différents services municipaux concernés par sa mise en œuvre, dont le Service des loisirs, des sports et du développement des communautés, le Service de l'urbanisme et du développement durable ainsi que le Service de police. Parmi les grandes orientations de ce cadre de référence et du plan d'action, on retrouve l'accès et le maintien en logement par l'entremise de la politique d'habitation et du soutien aux organismes en logement; l'inclusion de tous dans les espaces publics et les prises de décision; la mise en place d'interventions adaptées et, finalement, le travail de concertation et de partenariat (Gatineau, 2020a; 2020b).

En Ontario, la Loi 2000 sur la réforme du logement social exige que les municipalités produisent des plans décennaux de logement et de lutte à l'itinérance qui répondent aux besoins locaux. À Ottawa, le plan « Un Chez-Soi pour tous », actualisé en 2019, a permis de créer une liste d'attente centralisée du logement communautaire qui contenait plus de 12 000 noms en 2019 (Ville d'Ottawa, 2019). La Ville d'Ottawa déplore cependant les nombreuses failles du système, et notamment l'absence de programmes d'aide financière adéquats pour faciliter l'accès au logement (Radio-Canada, 2021). En janvier 2020, le Conseil municipal déclarait que la Ville vivait « une crise et une situation d'urgence en matière de logement abordable et d'itinérance », un problème aggravé depuis par la pandémie.

« En collaboration avec des partenaires communautaires et d'autres ordres de gouvernement, la Ville s'est donné pour objectif de créer jusqu'à 8 500 nouveaux logements abordables et des subventions au logement d'ici 2030 et d'éliminer le sans-abrisme, l'itinérance chronique et l'itinérance chez les anciens combattants. La Ville continue d'investir dans le logement abordable, ayant affecté 30 millions de dollars au cours des deux dernières années afin de fournir de nouveaux logements abordables. De tels partenariats sont essentiels pour atteindre ces objectifs et veiller à ce que tous aient un toit » (Ville d'Ottawa, 2020b).

#### **4.5. L'impact de la frontière sur le phénomène de l'itinérance**

Plusieurs facteurs ont contribué dans les dernières années à amplifier le problème de l'itinérance visible dans la région, dont les catastrophes (une tornade et deux inondations) qui ont frappé la ville de Gatineau, le manque de logements sociaux et la réalité

problématique des maisons de chambres. La pandémie a aussi contribué à aggraver la situation, notamment « parce que des personnes sans domicile fixe qui avaient jusque-là recours à du *couch surfing* (« passer d'un canapé à l'autre ») dans leur parenté ou dans leur réseau d'amitié ont dû y renoncer à cause de la COVID-19 » (LDL, 2021, p. 25). Cependant, en raison de sa situation frontalière, la ville de Gatineau présente des particularités qui ont un impact important sur ce phénomène :

« Son statut de région frontalière avec la Ville d'Ottawa amène les personnes itinérantes à utiliser les services des deux côtés de la rivière des Outaouais. À cause de cette mobilité, leur nombre exact est plus difficile à cerner. Une autre particularité est représentée par la crise du logement (taux d'inoccupation de 1,5 %) et le coût relativement élevé des logements à Gatineau, comparativement à d'autres villes québécoises » (Ville de Gatineau, 2020a, p. 4).

Un des premiers enjeux posés par le phénomène de l'itinérance en situation frontalière est le fait qu'une partie de la population en situation d'itinérance chronique ou épisodique se déplace d'un côté à l'autre de la rivière (Gatineau, 2020a). Cette mobilité fait en sorte qu'il est pratiquement impossible de dresser un portrait précis de l'itinérance visible sur le territoire.

Le fait que les personnes itinérantes se déplacent d'un côté à l'autre de la frontière complique aussi leur accessibilité à des soins de santé physique et mentale et peut rendre leur réinsertion sociale et leur maintien en logement ou en emploi plus difficile. En effet, l'accès à plusieurs programmes de santé et d'aide dépend d'une preuve de résidence officielle dans une province donnée. Par exemple, la personne doit présenter une carte d'assurance-maladie valide du Québec pour obtenir un service à Gatineau, ou une preuve de résidence dans un refuge de l'Ontario pour obtenir un service à Ottawa, faute de quoi le service en question lui sera refusé. Dans certains cas, cette mobilité d'une province à l'autre engendre un manque de continuité dans les suivis psychosociaux, ou encore un dédoublement des services (par exemple, un suivi en réinsertion en logement offert simultanément à Gatineau et à Ottawa).

L'impact de la situation frontalière est particulièrement notable chez les jeunes qui vivent dans la rue. Tant du côté québécois qu'ontarien, cette clientèle est surtout concentrée dans les centres urbains, c'est-à-dire le Vieux-Hull et le centre-ville d'Ottawa, et côtoie donc la frontière au quotidien. En raison des contraintes institutionnelles rigides et du manque de ressources à leur disposition, les jeunes sans-abris ne peuvent profiter des opportunités offertes par la situation frontalière, comme l'existence de services plus nombreux à Ottawa et les loyers moins chers à Gatineau (Gaudet, 2016).

« Dans ses implications les plus formelles, la frontière existant entre le Québec et l'Ontario a une incidence énorme sur la vie quotidienne des jeunes de la rue. Les deux provinces ont des visions parfois opposées de l'aide à apporter aux jeunes itinérants et ont donc recours à des outils incomparables. Ainsi, à l'échelle urbaine d'Ottawa-Gatineau, les différences entre ces deux perspectives et les institutions qu'elles ont engendrées sont exacerbées par leur proximité. Si la possibilité de choisir entre deux systèmes sans avoir à changer de région peut sembler être une opportunité avantageuse, certaines restrictions spécifiques complexifient les échanges. Des règles souvent pointues sont à respecter pour avoir droit à un soutien institutionnalisé. Il devient quasiment impossible pour les jeunes de connaître leurs obligations par rapport à deux systèmes d'aide à l'itinérance souvent très différents. C'est avant tout sur la base de leur lieu de résidence que se détermine leur éligibilité au système québécois ou ontarien d'aide financière » (*ibid.*, p. 65-66).

Ces différents enjeux pointent vers le besoin d'instaurer une collaboration plus étroite entre les ressources des deux côtés de la rivière. Une telle collaboration représente d'ailleurs une opportunité intéressante de partage des expertises et des réalités. La réalité transfrontalière présente aussi des atouts sur le plan clinique en offrant la possibilité à la personne en situation d'itinérance de choisir le type de service qui lui convient le mieux, dans la langue qui lui convient le mieux et selon l'approche qu'elle préfère. Selon la réalité vécue sur le terrain et partagée par des acteurs du milieu, les expériences que vivent les personnes itinérantes dans une autre région et selon une autre approche représentent donc une occasion d'apprentissage pour les cliniciens, les gestionnaires et les travailleurs qui œuvrent auprès de la population itinérante.

## 5. Références

- Bélanger, M. (2020). [Des centaines de logements réservés pour Airbnb au centre-ville de Gatineau](#). Le Droit, 23 mai 2020.
- Canada (2020). [À propos de Vers un chez-soi : la stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance](#).
- Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais (2020). Plan d'action régional en Itinérance – Outaouais 2020. CISSSO, 5 pages.
- Collectif régional de lutte à l'itinérance (CRIO) (2021). [Noir sur Blanc : 11e bulletin annuel sur la situation d'itinérance en Outaouais](#).
- Gagnon, L. (2019). Les enjeux sociaux en Outaouais : une question de développement économique. Bulletin L'Outaouais sous la loupe – Décembre 2018-Janvier 2019, Observatoire du développement de l'Outaouais.
- Gaudet, M. (2016). Les jeunes et l'itinérance à Ottawa-Gatineau : négociation quotidienne d'une géographie frontalière, thèse de maîtrise, Université d'Ottawa.
- Gouvernement de l'Ontario (2019). [Mettre fin à l'itinérance en Ontario](#).
- Grenier, J., Thibault, S., Bourque, M., Blackburn, D. et Grenier, K. (2019). Rencontres à cœur ouvert avec des femmes en situation d'itinérance : Quand la norme stigmatise et conduit à l'invisibilité. Sciences et Actions Sociales, 11, p. 101-122. <https://doi.org/10.3917/sas.011.0101>
- Ligue des Droits et Libertés (2021). [La situation du logement à Gatineau et ses impacts sur les droits humains](#). Rapport de mission d'examen, février 2021.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (2014). Politique nationale de lutte à l'itinérance - Ensemble pour éviter la rue et en sortir. Gouvernement du Québec, 74 pages.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (2019). Dénombrement des personnes en situation d'itinérance au Québec le 24 avril 2018. Rapport, 268 pages.
- Observatoire du développement de l'Outaouais (2018). Bilan du Forum des acteurs du développement de l'Outaouais. L'Outaouais : aux frontières des possibilités, 11 octobre 2018.
- Observatoire du développement de l'Outaouais (2020). [Portrait des communautés de l'Outaouais](#).
- Organisation des Nations unies (2010). Le droit à un logement convenable. Fiche d'information 21, Revue 1. Haut-Commissariat des Droits de l'Homme, Genève.
- Radio-Canada (2021). [« La pénurie de logements inquiète en Outaouais et en Ontario »](#). ICI Ottawa-Gatineau. 29 avril 2021.
- RAPSIM (2019). [Entente Canada-Québec en itinérance : les organismes en appellent au respect de l'approche globale](#). Communiqué de presse.



- Roy, S., et R. Hurtubise (dir.) (2007). L'itinérance en questions. Québec : Presses de l'Université du Québec. doi:10.2307/j.ctv18phb30
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) (2016). [Rapport sur le marché locatif. RMR d'Ottawa-Gatineau \(Québec\).](#)
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) (2019). [Définir l'abordabilité du logement au Canada.](#) Recherche en action, janvier 2019.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) (2020). [Rapport sur le marché locatif. RMR d'Ottawa-Gatineau \(Québec\).](#)
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) (2021). [Rapport sur le marché locatif. Canada et régions métropolitaines – Janvier 2021.](#) Gouvernement du Canada.
- Statistique Canada. 2017. Ottawa - Gatineau (partie du Québec) [Région métropolitaine de recensement], Québec et Ottawa - Gatineau (partie de l'Ontario) [Région métropolitaine de recensement], Ontario (tableau). Profil du recensement, Recensement de 2016, [produit n° 98-316-X2016001 au catalogue de Statistique Canada.](#) Ottawa. Diffusé le 29 novembre 2017. Consulté le 4 octobre 2021.
- Ville d'Ottawa (2019). Plan décennal de logement et de lutte contre l'itinérance - Rapport d'étape 2018. Ottawa, 32 pages.
- Ville d'Ottawa (2020a). Stratégie coordonnée pour les sans-abris. Service du logement de la Ville d'Ottawa. Ottawa. 20 pages.
- Ville d'Ottawa (2020b). L'Alliance pour mettre un terme à l'itinérance à Ottawa et la Ville sollicitent de l'aide pour loger 100 ménages avant octobre. Communiqué. 10 août 2020.
- Ville de Gatineau (2020a). [Cadre de référence municipal en itinérance.](#) Service des loisirs, des sports et du développement des communautés, Gatineau.
- Ville de Gatineau (2020b). [Plan triennal 2021-2023 en itinérance.](#) Service des loisirs, des sports et du développement des communautés, Gatineau.