

# SERVICES DE VÉRIFICATION ET D'ÉVALUATION



Plan d'évaluation de l'initiative en matière  
de logement abordable



## LA SCHL : AU CŒUR DE L'HABITATION

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'organisme national responsable de l'habitation au Canada, et ce depuis plus de 60 ans.

En collaboration avec d'autres intervenants du secteur de l'habitation, elle contribue à faire en sorte que le Canada continue de posséder l'un des meilleurs systèmes de logement du monde. La SCHL veille à ce que les Canadiens aient accès à un large éventail de logements de qualité, à coût abordable, et elle favorise la création de collectivités et de villes dynamiques et saines partout au pays.

Pour obtenir des renseignements supplémentaires, veuillez consulter le site Web de la SCHL à l'adresse suivante : **[www.schl.ca](http://www.schl.ca)**

Vous pouvez aussi communiquer avec nous par téléphone : 1-800-668-2642 ou par télécopieur : 1-800-245-9274.

De l'extérieur du Canada : 613-748-2003; télécopieur : 613-748-2016.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement souscrit à la politique du gouvernement fédéral sur l'accès des personnes handicapées à l'information. Si vous désirez obtenir la présente publication sur des supports de substitution, composez le 1-800-668-2642.

## TABLE DES MATIÈRES

Page

### RÉSUMÉ

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>DESCRIPTION DE L'ILA</b>	<b>2</b>
2.1	Objectifs	2
2.2	Paramètres	3
2.3	Pouvoirs conférés par la loi	7
2.4	Recours à d'autres programmes LNH	7
2.5	Programmes de logement provinciaux ou territoriaux, selon les types de programmes	7
2.6	Structure générale	10
2.7	Activité à ce jour	11
<b>3</b>	<b>LOGIQUE DE L'ILA</b>	<b>14</b>
3.1	Activités	14
3.2	Produits	15
3.3	Résultats	15
<b>4</b>	<b>ÉLÉMENTS À ÉVALUER</b>	<b>18</b>
4.1	Pertinence	18
4.2	Succès	19
4.3	Rapport coût-efficacité	28
<b>5</b>	<b>SOURCES DE DONNÉES</b>	<b>32</b>
5.1	Recherches documentaires et avis de spécialistes	32
5.2	Données publiques	32
5.3	Données administratives	32
5.4	Enquêtes auprès de résidents et de ménages de référence	32
5.5	Enquête auprès de représentants, de fournisseurs de logements et de parties prenantes	34
<b>6</b>	<b>MÉTHODES ANALYTIQUES</b>	<b>37</b>
6.1	Analyse statistique	37
6.2	Analyse des risques	37
6.3	Analyse économétrique	38
6.4	Analyse coût-efficacité	38
6.5	Examens par des pairs	38
<b>7</b>	<b>CALENDRIER DE L'ÉVALUATION</b>	<b>39</b>

## RÉSUMÉ

### *Contexte*

- Le gouvernement fédéral a mis à la disposition des organismes de logement provinciaux et territoriaux un montant de 1 milliard de dollars en application de l'Initiative en matière de logement abordable (ILA) pour faire augmenter l'offre de logements abordables. On s'attend à ce que des fonds supplémentaires provenant des provinces et territoires et d'autres sources portent le total des fonds affectés au logement abordable à au moins 2 milliards de dollars.
- Les cadres de responsabilité joints aux ententes bilatérales concernant le logement abordable stipulent qu'il incombe à la SCHL de mener une évaluation de l'ILA à l'échelle du Canada et que les provinces et territoires seront invités à participer à la conception et à l'administration de l'évaluation. Au Québec, la SHQ évaluera ses activités de production de logements abordables et fournira l'information connexe à la SCHL pour les besoins du rapport d'évaluation de portée canadienne.
- L'évaluation a deux grands objectifs : 1) rendre compte de la pertinence, du succès et du rapport coût-efficacité des deux phases de dépenses de l'ILA et 2) éclairer la décision de maintenir ou modifier l'ILA, ou de la laisser tomber en déchéance.

### *Activité de l'ILA à ce jour*

- L'ILA se compose d'au moins 30 programmes de logements provinciaux et territoriaux distincts qui servent notamment à fournir de l'aide dans les domaines des logements neufs et de la rénovation, des logements locatifs et des logements pour propriétaires-occupants, des logements en milieu urbain, en milieu rural et dans les régions éloignées, et des logements pour bien d'autres types de groupes clients. En mars 2005, les programmes de supplément au loyer ont été ajoutés aux programmes admissibles aux fonds fédéraux affectés à l'ILA.
- Au 30 septembre 2007, du total des fonds fédéraux, 813 millions de dollars avaient été engagés ou annoncés pour la production de 35 573 logements.

## ***Éléments à évaluer***

L'évaluation mesurera le rendement de l'ILA par l'examen des huit éléments suivants.

### **Pertinence**

1. Est-il encore nécessaire que le gouvernement accroisse l'offre de logements abordables?

### **Succès**

2. Dans quelle mesure l'ILA a-t-elle fait augmenter l'offre de logements abordables et modestes?
3. L'ILA a-t-elle permis la production de logements abordables pour leurs occupants et conformes aux normes relatives à la qualité et à la taille?
4. Quelle a été l'incidence de l'ILA sur l'abordabilité et la viabilité des ensembles de logements à long terme?
5. Quelles sont les caractéristiques des ménages qui vivent actuellement dans des ensembles de logements financés avec l'aide de l'ILA?
6. Le cadre et les ententes concernant l'ILA ont-ils fourni des mécanismes de responsabilité et des méthodes de communication pertinents?
7. L'ILA a-t-elle amélioré les conditions de logement et la qualité de vie des occupants des logements?

### **Rapport coût-efficacité**

8. L'ILA est-elle un instrument efficace pour ce qui est de faire augmenter l'offre de logements abordables et d'acheminer l'aide au logement aux ménages à faible revenu?

### ***Méthodes d'évaluation***

Il s'agira, dans le cadre de l'évaluation, de recueillir des données secondaires provenant de sources existantes et de réaliser des études documentaires. Des données primaires seront aussi recueillies grâce à ce qui suit :

- enquêtes auprès de résidents d'ensembles de logements ayant bénéficié de l'ILA et de membres de groupes de référence;
- enquêtes auprès de représentants gouvernementaux, de fournisseurs de logements et de parties prenantes dans le domaine de l'habitation.

Les éléments seront évalués au moyen d'analyses descriptives et statistiques, d'analyses des risques, de simulations et d'analyses coût-efficacité.

## ***Échéancier***

Si l'examen du plan par les provinces et territoires est terminé pour septembre 2007, un rapport d'évaluation préliminaire pourrait être produit pour l'été 2008. Le rapport final serait publié à la suite des examens et de l'approbation par le comité consultatif et la direction de la SCHL.

<b>Tâche</b>	<b>Date d'achèvement</b>
<b>Planification</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Examen du plan d'évaluation préliminaire par les provinces et territoires</li></ul>	septembre 2007
<ul style="list-style-type: none"><li>• Approbation par la SCHL du cadre d'évaluation final et du budget</li></ul>	décembre 2007
<ul style="list-style-type: none"><li>• Processus de demande de propositions (DDP)</li></ul>	janvier 2008
<b>Exécution</b>	août 2008
<b>Production de rapports</b>	novembre 2008

## 1. INTRODUCTION

L'Initiative en matière de logement abordable (ILA) annoncée en 2001 est une initiative de coopération entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. L'ILA a été mise en œuvre en application du Cadre de référence des ententes bilatérales relatives au logement abordable (novembre 2001). Il s'agit d'un cadre multilatéral que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux du logement ont approuvé et qui stipule les paramètres des ententes bilatérales concernant le logement abordable (EBLA). En vertu de ces ententes, les provinces et territoires déterminent les priorités de financement, puis conçoivent et administrent les programmes en fonction des paramètres convenus.

Le gouvernement a affecté 1 milliard de dollars à l'ILA, et les organismes provinciaux et territoriaux du logement et autres intervenants devaient porter le total des dépenses à un minimum de 2 milliards de dollars. Le financement fédéral a été acheminé en deux étapes, soit 680 millions de dollars à la phase 1 (dans le budget fédéral de décembre 2001) et 320 millions de dollars à la phase 2 (dans le budget fédéral de février 2003). Au 30 septembre 2007, du total des fonds fédéraux, 813 millions de dollars avaient été engagés ou annoncés pour la production de 35 573 logements.

Il incombe à la SCHL de mener une évaluation pancanadienne de la pertinence, du succès et du rapport coût-efficacité de l'ILA, puis d'en transmettre les résultats au Conseil du Trésor<sup>1</sup>. Les provinces et territoires seront invités à participer à l'évaluation.

L'évaluation permettra de recueillir des données secondaires provenant de sources existantes et à partir d'études documentaires. Elle permettra également de recueillir des données primaires au moyen d'enquêtes auprès de :

- résidents d'ensembles de logements ayant bénéficié de l'ILA et de membres de groupes de référence;
- représentants gouvernementaux, fournisseurs de logements et parties prenantes dans le domaine de l'habitation.

Les éléments seront évalués au moyen d'analyses descriptives et statistiques, d'analyses des risques, de simulations et d'analyses coût-efficacité. L'évaluation fera principalement état des résultats pour l'ensemble du Canada, non pour chaque territoire administratif. On examinera toutefois chacun des types de programmes de manière distincte.

---

<sup>1</sup> Au Québec, la SHQ réalisera une évaluation et fournira à la SCHL l'information nécessaire à la préparation du rapport sur l'évaluation pancanadienne.

## 2. DESCRIPTION DE L'ILA

### 2.1 Objectifs

L'objectif fédéral de l'Initiative en matière de logement abordable (ILA) était de contribuer à stimuler la production de logements abordables dans les collectivités urbaines et les collectivités éloignées, et il incombait aux organismes provinciaux et territoriaux du logement de concevoir, d'appliquer et de financer conjointement les programmes dans le cadre de l'ILA.

Le cadre de mise en œuvre des ententes bilatérales reconnaissait que les gouvernements s'étaient efforcés de stimuler l'offre de logements abordables, qu'il fallait de toute urgence davantage de logements abordables, qu'il fallait en plus de l'ILA des stratégies soutenant l'offre et que tous les ordres de gouvernement devaient respecter les différences géographiques sur le plan du logement. En parrainant l'ILA, tous les ordres de gouvernement comprennent qu'il incombe aux provinces et aux territoires de concevoir et d'appliquer les programmes, qu'il faut des programmes flexibles, que l'ILA doit produire des logements pour les ménages à revenus faible et modeste et que les initiatives à court terme n'empêchent pas qu'il faille adopter des politiques et des programmes à long terme. L'ILA vise donc à fournir des logements abordables qui demeureront abordables pendant au moins dix ans, restreint les contributions fédérales moyennes et cumulatives, reconnaît que les fardeaux administratifs doivent être réduits au minimum et exige des provinces, territoires et autres parties qu'ils versent des contributions correspondant aux contributions fédérales.

Les ententes conclues à la phase 1 précisent explicitement, parmi leurs objectifs, l'accroissement de l'offre de logements abordables. Dans la plupart des provinces, les programmes de logements locatifs appliqués dans le cadre de l'ILA restreignaient l'admissibilité des clients aux ménages à revenu faible ou modeste, même s'il ne s'agissait pas d'un objectif fédéral. Les ententes conclues à la phase 2 limitaient davantage l'admissibilité et réservaient l'aide aux ménages à faible revenu qui étaient inscrits sur des listes d'attente d'ensembles de logements sociaux ou qui étaient admissibles au logement social. Le financement relevant de la phase 2 devait aussi servir à accroître l'offre de logements abordables dans les régions urbaines affichant de faibles taux d'inoccupation.

Les programmes provinciaux et territoriaux peuvent viser tous les types de logements (logements locatifs, logements pour propriétaires-occupants, logements neufs et rénovés) et divers groupes de clients (ménages autochtones, familles, aînés, personnes seules et personnes ayant des besoins spéciaux). Pour les deux phases de l'ILA, l'aide fédérale est une contribution initiale à des fins d'immobilisations. Les contributions équivalentes des provinces et territoires peuvent prendre la forme de contributions ou d'autres types de subventions. Les logements financés dans le cadre de l'ILA doivent demeurer abordables pour au moins dix ans. Les assouplissements intégrés en 2005 permettent que le financement de la SCHL serve à des suppléments aux loyers pour les ménages qui s'installent dans des logements existants inoccupés.

Les fonds engagés par le gouvernement fédéral avaient initialement été approuvés pour la période se terminant le 31 mars 2006, puis ont été haussés à la phase 2, qui devait se terminer le 31 mars

2007. Cependant, les périodes établies pour les engagements et les dépenses dans le cadre des deux phases ont par la suite été modifiées. La période d'engagement a été prolongée jusqu'au 31 mars 2009 pour les deux phases, et la période de demande a été prolongée jusqu'au 31 mars 2010. Les engagements relatifs au supplément au loyer fédéral peuvent se poursuivre jusqu'au 31 mars 2008, et les demandes peuvent être réglées jusqu'au 31 mars 2013. Le supplément de loyer fédéral ne peut dépasser cinq ans pour tout engagement, et il faut une stratégie de retrait pour la fin de la période. Le supplément de loyer provincial ou territorial peut se poursuivre au delà de 2013.

## 2.2 Paramètres

L'ILA est mise en œuvre au moyen de programmes provinciaux et territoriaux approuvés en application des EBLA tels qu'ils ont été modifiés. Les principaux éléments de l'ILA sont résumés ci-dessous et dans le tableau 1.

- **Ciblage des clients :** Dans le corps des ententes bilatérales de la phase 1, aucune cible n'avait été fixée concernant les groupes de clients, mais la plupart des provinces ont précisé que l'aide était réservée aux ménages à revenu faible ou modeste dans les annexes qui définissaient leurs programmes. À la deuxième phase, l'aide au logement devait initialement s'adresser aux ménages à faible revenu qui étaient inscrits sur des listes d'attente ou qui étaient admissibles au logement social. On encourageait l'aide au logement répondant aux besoins d'autres groupes comme les Autochtones, les nouveaux immigrants et les personnes handicapées.
- **Loyers :** Les loyers des logements financés dans le cadre des deux phases ne devaient pas dépasser les loyers moyens du marché. Les loyers des logements financés dans le cadre de la phase 2 devaient être « abordables » pour les occupants à faible revenu. Aucune échelle officielle des loyers proportionnés au revenu n'était imposée, cet aspect étant laissé à la discrétion des provinces et territoires. L'abordabilité des logements devait être assurée pour au moins dix ans.
- **Caractéristiques des logements :** Pour les deux phases, les logements devaient être modestes du point de vue de leur taille (superficie) et des commodités, compte tenu des normes communautaires locales.
- **Logements admissibles :** Les logements locatifs neufs, les logements pour propriétaires-occupants, les logements existants acquis et rénovés et les logements répondant à des besoins spéciaux étaient admissibles à l'aide. Un plafond de 25 % a été imposé au financement par la SCHL des logements pour propriétaires-occupants en régions urbaines, et l'aide se limitait aux zones urbaines en réaménagement, selon la définition de la province ou de la municipalité. La limite de 25 % pour les logements pour propriétaires-occupants visait également la location avec option d'achat et la location viagère. Il n'y avait pas de plafond au nombre de logements pour propriétaires-occupants financés dans les régions éloignées. Initialement la rénovation n'était admissible que pour les logements qui auraient autrement été éliminés du parc et qui exigeaient des travaux dépassant l'aide prévue dans le cadre du

PAREL, mais on a renoncé à cette exigence.

En 2005, les programmes de supplément au loyer sont devenus admissibles au financement de la SCHL. Cependant, les suppléments au loyer ne pouvaient servir qu'aux logements inoccupés d'ensembles de logements du marché ou de logements sociaux mixtes. Les engagements n'étaient possibles qu'au cours des trois années suivant 2005, et les subventions pouvaient durer au maximum cinq ans. Les provinces et territoires ont dû adopter une stratégie de retrait pour éviter la dépendance à long terme des clients des programmes.

- **Ciblage géographique :** À la phase 1, on prévoyait 80 millions de dollars pour le logement dans les régions éloignées des trois territoires et des régions nordiques et éloignées des provinces. Le reste des fonds a été attribué en fonction de la population en 2001. Les fonds de la phase 2 ont été attribués en fonction de la population en 2003.
- **Exigences en matière de partage des coûts :** D'autres parties, dont les provinces, les territoires et des tiers, devaient verser des contributions équivalentes aux contributions fédérales. Les contributions des provinces et territoires pouvaient prendre la forme d'une aide aux logements financés en application de programmes approuvés pour l'obtention d'une aide fédérale-provinciale-territoriale (frais partagés) ou d'une aide aux logements financés en application de programmes provinciaux ou territoriaux seulement (contributions équivalentes). Les contributions des provinces et territoires pouvaient être des contributions en nature ou en argent, des montants forfaitaires ou la valeur actualisée des subventions annuelles versées, et des contributions de tierces parties. Les contributions de tierces parties ont été incluses aux fins du partage des coûts et des contributions équivalentes des deux phases, mais ont fait l'objet d'un plafond à la phase 2.
- **Flexibilité :** Pour les deux phases de l'ILA, l'aide fédérale a été versée au moyen de programmes de logement provinciaux et territoriaux, en fonction des besoins et des priorités établis par les organismes chargés d'acheminer l'aide.
- **Aide complémentaire d'autres programmes :** On a permis le recours à l'aide complémentaire de certains autres programmes (comme le Programme d'aide à la remise en état des logements, le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement et l'Initiative de partenariats en action communautaire) pour rehausser l'aide financière, offrir une subvention majorée et rejoindre les clients à revenu peu élevé. Cependant, le financement de l'ILA n'était pas disponible pour les ensembles existants de logements sociaux qui bénéficiaient d'un financement fédéral continu, sauf en cas de création de nouveaux logements dans le cadre de travaux de remodelage d'ensembles de logements sociaux ou en cas de réparation de logements bénéficiant d'une aide en application du Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones. Le recours à l'aide complémentaire du PAREL n'est permis que si la province ou le territoire assume la moitié des coûts.
- **Mesures de facilitation des provinces et des territoires :** Des organismes de logement ont pris des mesures pour faciliter la mise en oeuvre et l'utilisation des programmes administrés en application de l'Initiative. L'Initiative ontarienne d'hypothèques et de logement en est un

exemple. L'évaluation va cataloguer de telles initiatives créées par d'autres administrations dans le cadre du profil qui sera établi pour l'ILA.

L'ILA est administrée par des organismes de logement provinciaux et territoriaux, de concert avec les gouvernements municipaux et des fournisseurs de logements des secteurs communautaire et privé. Des municipalités particulières ont participé activement à l'ILA, conformément aux modalités des programmes de logement provinciaux et territoriaux<sup>2</sup>. La responsabilité relative aux fonds de l'ILA incombe aux organismes fédéral, provinciaux et territoriaux, de la façon définie dans les ententes concernant le logement abordable.

---

<sup>2</sup> Par exemple, en Ontario, un protocole d'entente à trois niveaux a été signé le 31 août 2005 par la SCHL, le Ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, l'Association des municipalités de l'Ontario et la cité de Toronto. On y précise sept principes directeurs s'appliquant à la participation des municipalités à l'ILA dans le cadre de l'Entente Canada-Ontario concernant le logement abordable.

**Tableau 1**  
**CONCEPTION DE L'INITIATIVE EN MATIÈRE DE LOGEMENT ABORDABLE**  
**(phase 1 et phase 2)**

Éléments	Phase 1	Phase 2
Programmes admissibles	Logements locatifs Logements pour propriétaires-occupants - maximum de 25 % du financement fédéral dans les secteurs urbains, limité aux secteurs en réaménagement Travaux majeurs de rénovation Supplément au loyer	Comme pour la phase 1
Ciblage des clients	Aucune exigence sur le plan du revenu des ménages aidés.	Personnes à faible revenu (admissibles à des logements sociaux ou inscrites sur des listes d'attente pour l'obtention de logements sociaux). Encouragement à aider d'autres groupes : personnes handicapées, Autochtones et nouveaux immigrants.
Ciblage géographique	Affectation réservée pour les régions éloignées	Collectivités et secteurs ayant des besoins importants. Les provinces et territoires fournissent un plan d'affectation des logements à la SCHL.
Affectation budgétaire	- 80 millions de dollars réservés pour les territoires et les régions nordiques et éloignées de sept provinces - 600 millions de dollars réservés aux régions qui ne sont pas éloignées; affectation fondée sur la population de 2001.	320 millions de dollars affectés en fonction de la population de 2003.
Droits d'occupation	Loyers ne dépassant pas les loyers moyens du marché.	Les loyers doivent être abordables pour les ménages à faible revenu, mais l'échelle des loyers proportionnés au revenu n'est pas obligatoire.
Aide maximum de la SCHL par logement	Financement global maximum correspondant à une moyenne de 25 000 \$ par logement.	Financement maximum de 50 % des immobilisations, jusqu'à concurrence de 75 000 \$ par logement.
Aide complémentaire et autres programmes	Au financement de l'ILA peut s'ajouter l'aide d'autres programmes fédéraux (dont le PAREL, le PAMH et l'IPAC). Le recours au PAREL ou au PAMH exige que la province ou le territoire assume au moins 50 % des coûts. Au financement de l'ILA ne peut s'ajouter l'aide de programmes de logement social financés par le gouvernement fédéral, sauf pour les logements neufs créés sur des terrains régénérés. Certains organismes de parrainage peuvent être admissibles au financement initial de la SCHL pour la préparation de projets. Les ensembles ILA sont admissibles à l'annulation de la prime d'assurance prêt hypothécaire LNH.	Comme pour la phase 1
Partage des coûts	Contributions équivalentes (50 %) en fonction du portefeuille - comprend la part provinciale ou territoriale des subventions pour les logements ILA - comprend les subventions au logement abordable en application des programmes au titre des contributions équivalentes - comprend les contributions de tierces parties - les contributions en application d'autres ententes fédérales-provinciales-territoriales ne peuvent être incluses.	Comme pour la phase 1. - Les subventions au logement versées par d'autres ministères provinciaux pour des logements de l'ILA sont incluses dans le calcul de la part provinciale. - Les contributions provinciales et territoriales de la phase 2 qui dépassent 50 % peuvent être comptées comme s'il s'agissait de contributions à la phase 1. - Un maximum de 50 % de la part provinciale peut venir de sources municipales.
Autres	La part non engagée du budget de la phase 1 peut être utilisée en fonction des règles de la phase 2.	Possibilité de combiner les contributions des phases 1 et 2 pour créer des ensembles mixtes.

### **2.3 Pouvoirs conférés par la loi**

La SCHL est autorisée à verser des contributions pour l'ILA en vertu de l'article 25 (logements locatifs), de l'article 51 (logements rénovés), de l'article 57 (logements pour propriétaires-occupants) et de l'article 95 (suppléments au loyer) de la *Loi nationale sur l'habitation* (LNH). Les articles 25 et 57 de la LNH permettent tous deux le financement des immobilisations liées à la construction de logements neufs ou à l'acquisition de logements existants. Le financement est possible pour les ensembles aménagés par des fournisseurs de logements publics, sans but lucratif, coopératifs et privés, et la combinaison des formes de parrainage est établie en fonction des priorités des provinces et des territoires.

### **2.4 Recours à d'autres programmes LNH**

Les ensembles de logements financés en application de l'ILA peuvent obtenir le soutien des programmes LNH suivants :

- La SCHL offre, par l'intermédiaire du Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation (CCPPPH), un financement initial (jusqu'à concurrence de 20 000 \$) qui aide les groupes à préparer des propositions de logements. Certains de ces groupes peuvent ultérieurement demander des fonds ILA auprès d'organismes de logement provinciaux ou territoriaux. Les ensembles ILA ne sont pas admissibles au financement pour la préparation de projets.
- En 2005, on a réduit ou annulé la prime d'assurance prêt hypothécaire LNH pour tous les projets d'aménagement d'ensembles de logements qui allaient exiger des loyers inférieurs à des niveaux donnés. L'annulation de la prime avait un effet rétroactif pour tous les projets d'aménagement en cours dont les fonds n'avaient pas encore été entièrement versés.
- Les ensembles aménagés dans le cadre de l'ILA peuvent aussi être admissibles à des fonds supplémentaires dans le cadre de programmes de subventions à la rénovation comme le PAREL et le PAMH, à condition que la province ou le territoire verse une contribution correspondant à 50 % des subventions à la rénovation. Il est à noter que la participation provinciale aux coûts de ces programmes peut en d'autres circonstances être inférieure à 50 %. Selon le secteur de compétence, ces programmes peuvent être administrés par l'organisme provincial ou territorial ou par la SCHL.

### **2.5 Programmes de logement provinciaux ou territoriaux, selon les types de programmes**

Les organismes de logement provinciaux et territoriaux ont mis en œuvre de nombreux types de programmes relevant de l'ILA. Les programmes de cet éventail permettent la production de logements par la construction ou des travaux de rénovation majeurs, s'adressent aux locataires et aux propriétaires-occupants, soutiennent le logement en régions urbaines, rurales et éloignées, produisent des logements pour divers types de ménages et de particuliers et offrent plusieurs types de subventions, dont les prêts susceptibles de remise, les contributions à des fins d'immobilisations et les suppléments au loyer. Le tableau 2 précise pour chaque province et territoire les types de programmes ILA inclus dans les ententes.

S'il y a lieu, une liste des programmes qui font l'objet d'un financement par contributions équivalentes est incluse en annexe dans les ententes. Les programmes au titre des contributions équivalentes ne sont pas admissibles au financement de la SCHL. Cependant, les sommes consacrées à de tels programmes sont tenues en compte à des fins de partage des coûts. Ces programmes englobent les programmes d'accès au logement, les programmes de construction de logements, les programmes de logement en milieu de soutien pour les aînés et d'autres programmes d'aide à la rénovation ou à la propriété.

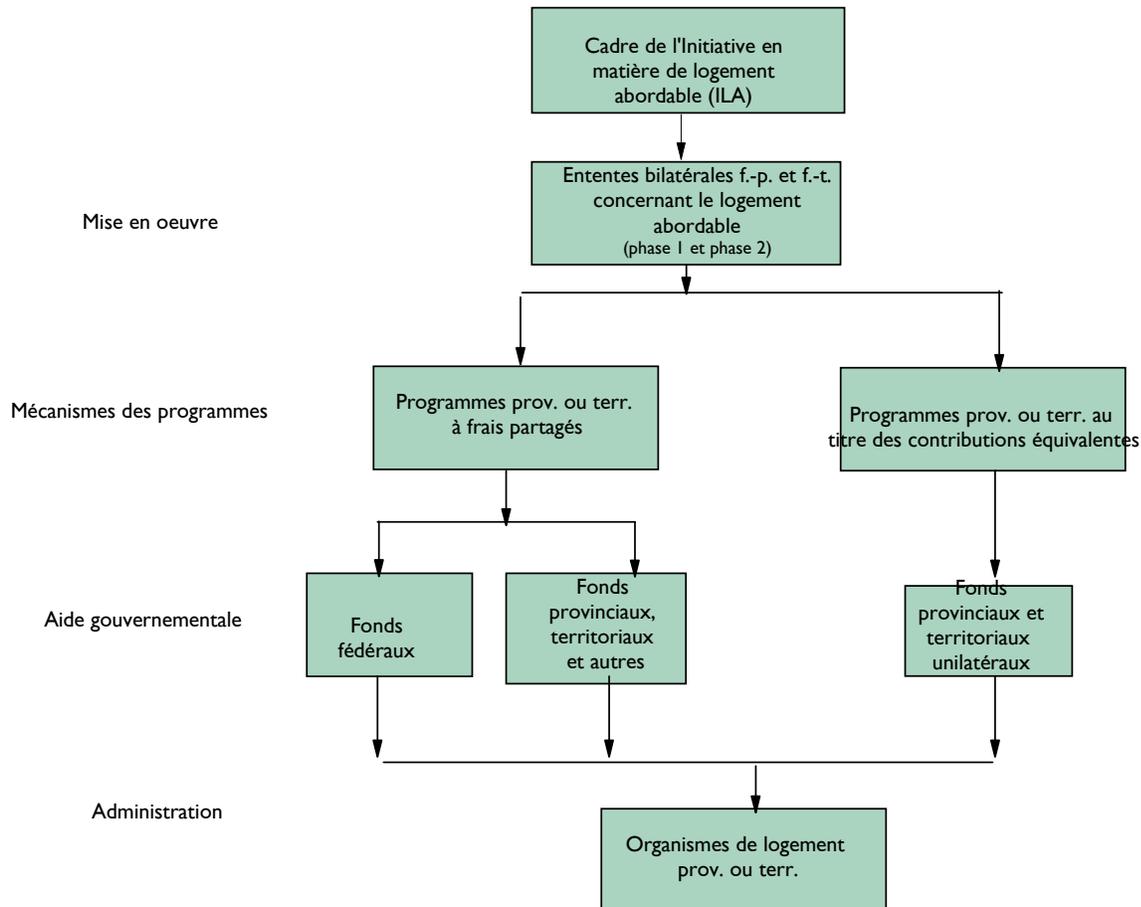
<b>Tableau 2 : Sommaire des programmes de logement provinciaux et territoriaux admissibles au financement dans le cadre de l'ILA</b>						
<b>Province/ territoire</b>	<b>Nouveaux logements locatifs</b>	<b>Logements pour propriétaires- occupants</b>	<b>Rénovation, acquisition, conversion</b>	<b>Supplément au loyer</b>	<b>Cible pour les régions éloignées</b>	<b>Autres programmes au titre des contributions équivalentes</b>
T.-N.-L.	Logements locatifs abordables (neufs)	Logements pour p.-o. - régions éloignées (neufs ou rénovés) *	Rénovation de logements pour p.-o. - régions éloignées *	Oui	Oui	Oui
Î.-P.-É.	Construction de logements locatifs	Logements neufs pour p.-o.*	Rénovation, conversion *			Oui
N.-É.	Initiative de logements locatifs neufs	Programme d'achat de maison neuve*	Programme de préservation de logements locatifs et de logements pour p.-o.*	Oui		Oui
N.-B.	Logements locatifs neufs		Rénovation de logements locatifs	Oui		
Québec	Programme de logement abordable du Québec et Programme AccèsLogis Québec	Programme de logement abordable du Québec (Kativik et Nord du Québec)	Programme de logement abordable du Québec et Programme AccèsLogis Québec (travaux majeurs de rénovation, de conversion ou de recyclage)		Oui	Oui
Ontario	Programme de construction de logements locatifs abordables en régions urbaines Programme de logements locatifs neufs	Programme de production de logements abordables pour p.-o. en régions urbaines *		Oui	Oui	Oui
Manitoba	Production de logements locatifs neufs	Aide à la mise de fonds pour l'accession à la propriété Programme de construction de logements pour p.-o.*	Programme de réparation et de conversion - logements locatifs et p.-o.		Oui	Oui
Saskatchewan	Construction de logements locatifs	Logements pour p.-o.	Acquisition, rénovation		Oui	Oui
Alberta	Partenariats pour le logement abordable Incitatifs au logement en milieu de soutien Logements écologiques dans les régions éloignées	Partenariats pour le logement abordable (logements neufs pour p.-o.) Logements écologiques dans les régions éloignées	Partenariats pour le logement abordable (rénovation) Logements en milieu de soutien (conversions) Logements écologiques dans les régions éloignées		Oui	Oui

Province/ territoire	Nouveaux logements locatifs	Logements pour propriétaires- occupants	Rénovation, acquisition, conversion	Supplément au loyer	Cible pour les régions éloignées	Autres programmes au titre des contributions équivalentes
C.-B.	HOMES BC Programme de logement en milieu de soutien et de résidences- services pour les aînés				Oui	Oui
Yukon	Logement social Programme de logements locatifs privés	Programme de logements pour p.-o. privés	Réparation de maisons		S.O.	Oui
T.N.-O.	Programme d'aide au logement locatif	Programme de logement indépendant * Programme d'aide à la location			S.O.	
Nunavut		Programme d'aide à la mise de fonds Nouveau programme d'aide au logement *			S.O.	
Source : Ententes concernant le logement abordable (dates variées). * Programmes visant des secteurs, quartiers ou municipalités désignés.						

## 2.6 Structure générale

La figure 1 illustre la structure globale d'application et de financement des programmes à frais partagés et des programmes au titre des contributions équivalentes dans le cadre de l'ILA.

Figure 1: Structure générale de l'ILA



## 2.7 *Activité à ce jour*

Au 30 septembre 2007, du total des fonds fédéraux, 813 millions de dollars avaient été engagés ou annoncés pour la production de 35 573 logements (tableau 3). À ce moment, l'acheminement des sommes affectées à l'ILA était plus avancé dans certains secteurs de compétence que dans d'autres.

**Tableau 3 :**  
**Affectations et engagements du gouvernement fédéral**  
**dans le cadre de l'Initiative en matière de logement abordable**  
**(en millions de dollars)**

Province ou territoire	Affectations Phase 1	Affectations Phase 2	Affectations totales	Fonds de la SCHL engagés ou annoncés	Nombre total de logements ayant fait l'objet d'un engagement ou d'une annonce
Terre-Neuve-et-Labrador	15.14	5.31	20.45	6.10	249
Île-du-Prince-Édouard	2.75	1.41	4.16	2.87	117
Nouvelle-Écosse	18.63	9.46	28.09	20.26	947
Nouveau-Brunswick	14.98	7.57	22.55	22.08	1,049
Québec	161.65	74.86	236.51	231.14	8,808
Ontario	244.71	121.58	366.29	217.17	12,151
Manitoba	25.39	11.54	36.93	34.35	2,082
Saskatchewan	22.93	10.09	33.02	33.02	1,328
Alberta	67.12	31.50	98.62	98.62	3,683
Colombie-Britannique	88.70	41.68	130.38	128.95	4,456
Territoires du Nord-Ouest	7.54	0.41	7.95	7.95	297
Nunavut	4.96	0.29	5.25	5.25	212
Yukon	5.50	0.30	5.80	5.27	194
<b>CANADA</b>	<b>680</b>	<b>316</b>	<b>996</b>	<b>813</b>	<b>35,573</b>

**Source :**

Division de l'aide au logement, SCHL, 30 septembre 2007

**Remarques :**

1. Les logements ayant fait l'objet d'engagements comprennent les logements produits au moyen de contributions équivalentes.
2. Les montants indiqués en guise d'affectations provinciales ou territoriales représentent les affectations fédérales totales pour la durée des ententes.
3. Des frais d'administration de 4 millions de dollars ont été prévus au budget de la phase 2 mais ne sont pas indiqués dans le présent tableau.

Aux fins de l'évaluation, le nombre d'ensembles et de logements administrés et occupés dépasse le nombre de logements ayant fait l'objet d'engagements car les résultats sur le plan de l'amélioration du logement ne peuvent être observés qu'une fois les ensembles prêts et occupés. Le tableau 4 montre le nombre d'ensembles et de logements par type de programme dont la date d'ajustement de l'intérêt n'est pas antérieure au 1<sup>er</sup> mai 2007 et que l'on présume occupés. L'ILA produit plus de nouveaux logements locatifs neufs que tous autres types de logements combinés. Cependant, il semble qu'il y aura assez d'ensembles de logements occupés d'ici la fin de 2007 pour justifier des enquêtes distinctes en fonction du type de programme. Il semble également que les enquêtes en fonction de la phase ne seront possibles que pour les nouveaux ensembles de logements locatifs.

<b>Tableau 4</b>		
<b>Programmes de logement abordable</b>		
<b>(ensembles et logements avec dates d'ajustement de l'intérêt)</b>		
Type de programme	Ensembles	Logements et lits
Logements locatifs neufs	141	4 539
Logements pour propriétaires-occupants (achat, conversion)	282	388
Réparation ou rénovation (tous les modes d'occupation)	71	146
Régions éloignées (tous les modes d'occupation)	164	192
Logements pour aînés, logements en milieu de soutien et logements spéciaux	69	1 169
Contributions équivalentes	301	301
Total	1 028	6 735
Source : Système des données du programme de la SCHL, le 5 octobre 2007		

### **3 LOGIQUE DE L'ILA**

#### **3.1 Activités**

L'ILA a été mise en œuvre au moyen d'ententes bilatérales conclues entre la SCHL et les organismes provinciaux et territoriaux responsables. Les ententes décrivent leur portée et leurs objectifs, et précisent les responsabilités quant à l'application, au financement, aux paiements, à la reddition de comptes, aux communications et aux autres questions générales. Les ententes comportent des annexes qui décrivent les éléments de base des programmes de logement provinciaux admissibles à des contributions budgétaires fédérales, précisent les flux de trésorerie dans le cadre budgétaire et énoncent les pratiques relatives à la responsabilité et aux communications. Les annexes précisent également les programmes qui doivent servir à la détermination des contributions équivalentes, le cas échéant. Les ententes suivent la démarche décrite dans le Cadre de référence des ententes bilatérales.

Les organismes provinciaux et territoriaux déterminent la conception générale des programmes, précisent les priorités pour le financement dans leur territoire et veillent à l'application de l'ILA. L'application comprend l'établissement des paramètres des programmes, la publicité et l'appel de propositions de projets, la sélection des projets à financer, la conclusion d'ententes de contribution avec les organismes de parrainage et les promoteurs, le financement des projets, le contrôle du rendement et la présentation de rapports à la SCHL visant la conformité à l'Entente concernant le logement abordable.

Il incombe à la SCHL de régler les demandes des organismes provinciaux et territoriaux, de contrôler les activités et les dépenses, de rendre des comptes au gouvernement fédéral et d'évaluer les programmes.

Les organismes de parrainage et promoteurs (organismes sans but lucratif, publics et privés) conçoivent et soumettent des propositions de projets, demandent du financement auprès d'autres sources, construisent ou rénovent les ensembles de logements approuvés, sélectionnent les locataires ou les occupants des logements, font rapport aux organismes de logement provinciaux et territoriaux et respectent les modalités des accords de contribution.

Les ententes conclues dans le cadre de l'ILA se distinguent des ententes fédérales-provinciales et fédérales-territoriales antérieures par les dispositions qui visent la conception des programmes par les provinces et territoires, le cadre de responsabilité et le protocole de communication. Les autres dispositions sont essentiellement semblables aux dispositions d'autres ententes de logement social fédérales-provinciales ou fédérales-territoriales (par exemple, dans le cadre du PAREL) en termes d'application des programmes, de partage des coûts (autre que la formule comme telle) et de paiements. Il est possible d'envisager comme critère d'évaluation l'efficacité des méthodes de reddition de comptes et des communications.

### 3.2 Produits

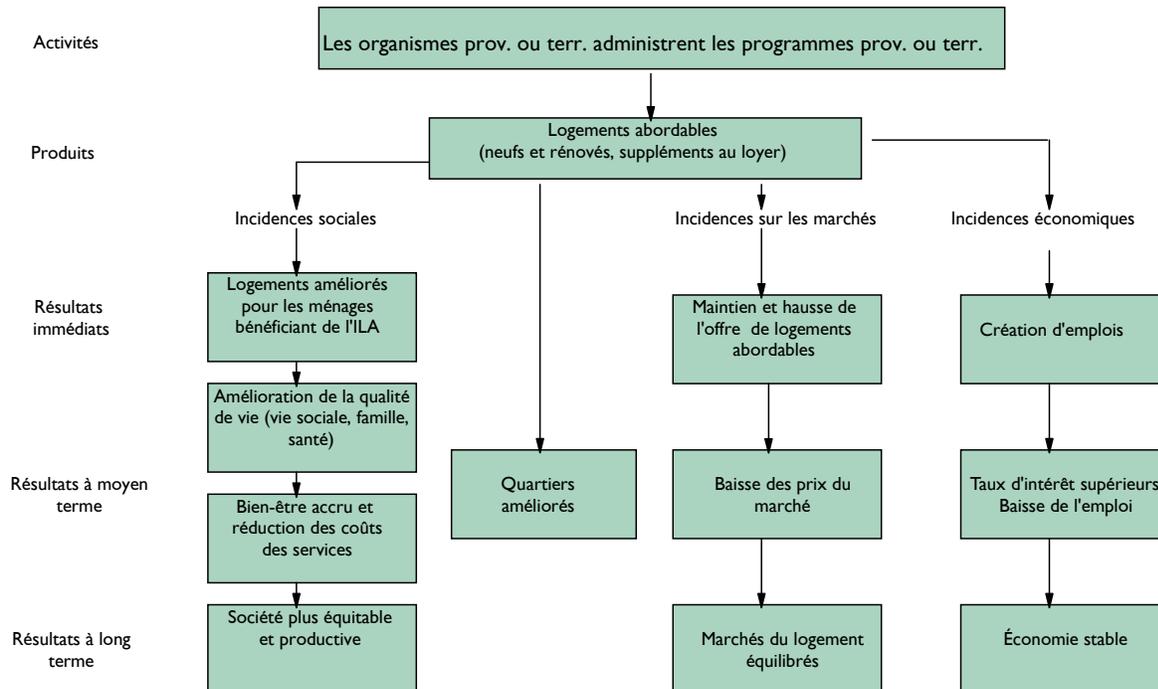
Les produits de la phase 1 sont des logements locatifs ou des logements pour propriétaires-occupants neufs ou considérablement rénovés qui sont sensés être modestes et doivent être loués ou vendus à des prix ne dépassant pas les prix moyens ou médians du marché. Les produits de la phase 1 comprennent aussi des suppléments au loyer. Les produits de la phase 2 sont des logements locatifs ou des logements pour propriétaires-occupants neufs ou considérablement rénovés qui sont destinés à des ménages inscrits sur des listes d'attente ou admissibles à des logements sociaux, et qui sont abordables pour ces ménages. Les produits de la phase 2 comprennent également des suppléments au loyer pour les ménages inscrits sur des listes d'attente ou admissibles à des logements sociaux et qui emménagent dans des logements locatifs inoccupés.

### 3.3 Résultats

Les résultats possibles de l'ILA sont variés et comprennent des incidences sociales pour les ménages (par exemple, conditions de logement améliorées), des incidences sur les marchés du logement (par exemple, l'offre accrue de logements abordables) et des incidences économiques (comme la création d'emplois). Certains résultats sont liés aux objectifs de l'ILA (par exemple, les effets sur l'offre de logements et sur les ménages qui vivent dans des logements produits grâce à l'ILA), alors que d'autres résultats sont des conséquences des activités relevant de l'ILA. Certains résultats sont immédiats (ou à court terme) alors que d'autres se matérialisent au fil du temps et sont appelés des résultats à moyen terme ou à long terme. Dans le diagramme logique de l'ensemble de l'ILA (figure 2) et l'analyse qui suit, on cherche à faire ressortir l'éventail complet des résultats au fil du temps. Cependant, compte tenu de la période que couvre l'évaluation (cinq ans seulement, depuis le lancement de l'ILA), on mettra principalement l'accent sur les résultats à court terme, par rapport directement aux objectifs de l'ILA.

Bien que, de toute évidence, les activités et les produits découlent directement de la gestion des programmes, les résultats subissent l'influence de facteurs extérieurs au programme, tels que les tendances ou les cycles économiques, les tendances sociales, ou encore des événements aléatoires comme les catastrophes naturelles. Ces facteurs sont donc nombreux et quoiqu'ils ne soient pas tous illustrés dans la figure 2, les liens établis doivent être interprétés indépendamment de ces facteurs confusionnels. Toute évaluation doit être structurée de telle sorte que la collecte des données prévoit l'accumulation d'éléments probants qui font abstraction des effets des facteurs extérieurs et permettent d'attribuer les résultats à l'influence du programme.

**Figure 2 : Graphique logique - Résultats de l'ILA**



### 3.3.1 Résultats immédiats

Les principaux résultats immédiats, par rapport aux objectifs de l'ILA, sont l'accroissement de l'offre de logements abordables et l'amélioration des logements pour les ménages bénéficiant de l'ILA. L'amélioration des logements peut aussi mener à des améliorations de la qualité de la vie dont certaines peuvent être immédiates.

- *Incidences sur les marchés du logement* : L'offre de logements abordables augmenterait avec la construction de logements s'ajoutant au parc de logements et la rénovation de logements ayant pour effet de réduire le taux d'élimination de logements. Les taux d'inoccupation des logements locatifs pourraient augmenter. L'état matériel général du parc de logements pourrait s'améliorer, car les logements additionnels seraient conformes aux exigences minimales en termes de salubrité et de sécurité. Cependant, dans les marchés de l'habitation plutôt relâchés, cet effet pourrait être entravé par la diminution de l'entretien et par les conditions de logement inférieures qui caractériseraient le parc de logements ne relevant pas de l'ILA si les taux d'inoccupation augmentent et que les revenus diminuent. Les mises en chantier du secteur privé pourraient aussi s'en trouver diminuées.

Les « *incidences sur les marchés* » des logements bénéficiant de suppléments au loyer diffèrent des effets des programmes de production de logements neufs et de rénovation et peuvent varier en fonction des conditions du marché. Étant donné que l'ILA prévoyait des suppléments au loyer pour des logements existants inoccupés, les suppléments au loyer peuvent contribuer à hausser l'utilisation des logements existants et à en garantir un meilleur entretien grâce à des rentrées de fonds supérieures pour les propriétaires-bailleurs. Dans les marchés serrés (c'est-à-dire où les taux d'inoccupation sont faibles), les suppléments au loyer peuvent faire augmenter la demande réelle de logements locatifs existants et faire grimper les loyers du marché, ce qui peut se traduire par des « profits excessifs » pour les propriétaires-bailleurs privés.

- *Incidences sociales* : Les ménages qui occupent des logements abordables profiteraient de frais de logement moins élevés et peut-être aussi d'un logement de qualité supérieure (amélioration sur le plan de la salubrité et de la sécurité) et répondant mieux à leurs besoins. De plus, il est possible que les logements produits grâce à l'ILA leur assurent une meilleure sécurité en raison des moindres risques d'incendie et de criminalité, d'une meilleure sécurité d'occupation ou d'une accessibilité accrue. Si les nouveaux logements produits dans le cadre de l'ILA sont disponibles aux ménages inscrits sur des listes d'attente, les périodes d'attentes pourraient s'en trouver réduites, ce qui mènerait à des avantages pour toutes les personnes en attente d'un logement social.

L'amélioration du logement ou de la sécurité d'occupation peut se traduire par une baisse du stress, une meilleure santé physique et mentale, un fonctionnement familial et social amélioré, des améliorations dans le développement des enfants et dans leur rendement à l'école et une plus grande indépendance des personnes handicapées. Tous ces éléments contribuent à une meilleure qualité de vie pour les familles et les personnes seules.

Pour les familles et les personnes seules non âgées, les améliorations du bien-être social peuvent aussi être liées à de meilleures circonstances économiques si l'amélioration des conditions de logement se traduit par une participation accrue à la vie active. Par exemple, une meilleure sécurité d'occupation peut améliorer l'employabilité, favoriser la stabilité d'emploi et mener à un meilleur revenu d'emploi. Une meilleure autonomie économique peut contribuer à la réduction des coûts du soutien du revenu et des services sociaux.

### **3.3.2 Résultats à moyen et à long terme**

Au fil du temps, on peut s'attendre à ce que l'ILA produise d'autres effets. L'ILA pourrait contribuer à l'amélioration de l'état des quartiers et créer de l'emploi dans le secteur de l'habitation. Le rythme auquel ces incidences se feront sentir et leur étendue pourraient varier en fonction de la portée de l'ILA, des conditions des marchés locaux et des facteurs économiques. Cependant, en raison du peu de temps qui sépare le moment de la création du programme et celui de l'évaluation, ces résultats à long terme ne seront pas examinés.

## 4. ÉLÉMENTS À ÉVALUER

L'évaluation englobera l'activité financée à compter de 2001 dans le cadre des **deux** phases de financement de l'ILA. Cependant, dans toute la mesure possible et s'il est pertinent de le faire, les résultats seront donnés séparément pour chaque phase. Les éléments à évaluer se rangent sous trois grandes rubriques : pertinence, succès et rapport coût-efficacité. Ces éléments portent sur des résultats du programme qui peuvent être mesurés à la fin de la période relativement courte qui sépare la création du programme de la tenue de l'évaluation.

### 4.1 Pertinence

#### *Élément n° 1 : Est-il encore nécessaire que le gouvernement accroisse l'offre de logements abordables?*

Quand l'ILA a été créée en 2001, il y avait pénurie de logements abordables dans les grands centres urbains, comme en témoignaient les faibles taux d'occupation dans le secteur locatif privé. Même si les taux d'occupation des logements locatifs du marché privé avaient augmenté en 2004, les statistiques révélaient qu'il existait toujours des problèmes d'abordabilité pour plus d'un million de ménages canadiens, et l'itinérance persistait dans les grands centres urbains. L'évaluation déterminera si les sources publiques témoignent toujours d'une pénurie de logements abordables. L'évaluation examinera également les arguments en faveur de l'intervention gouvernementale visant à accroître l'offre de logements abordables et à aider les ménages à faible revenu qui éprouvent des problèmes d'abordabilité de logement.

Indicateurs	Méthodes d'évaluation et sources de données
Nombre de ménages éprouvant des problèmes d'abordabilité (frais de logement dépassant 30 % du revenu brut du ménage).	Analyse statistique Données publiques (Statistiques Canada, SCHL)
Changement prévu dans les loyers moyens du marché, par rapport au changement dans les revenus moyens des ménages pour des RMR particulières	
Nombre prévu de ménages éprouvant des problèmes d'abordabilité du logement.	
Nombre de ménages inscrits sur des listes d'attente d'ensembles de logements sociaux (comparaison entre les secteurs urbains et ruraux, et par RMR) lorsque ces chiffres sont disponibles Nombre de ménages qui partagent un logement ou vivent dans un logement surpeuplé (comparaison entre les secteurs urbains et ruraux, et par RMR) Nombre de ménages sans abri (comparaison entre les secteurs urbains et ruraux, et par RMR)	Analyse statistique Analyse descriptive Données administratives Données publiques Recherche documentaire et avis de spécialistes Enquêtes auprès de représentants féd., prov., terr. et locaux, de fournisseurs de logements et de parties prenantes
Arguments théoriques et avis de spécialistes sur les diverses justifications de l'aide au logement fournie par le gouvernement aux ménages à faible revenu.	Analyse descriptive Recherche documentaire et avis de spécialistes
Arguments théoriques et avis de spécialistes sur les diverses justifications de l'intervention gouvernementale dans l'accroissement de l'offre de logements.	

## 4.2 Succès

L'évaluation portera sur les éléments liés au succès de l'ILA à la lumière de l'atteinte des objectifs précisés. Plus particulièrement, l'évaluation mesurera les incidences de l'ILA sur ce qui suit :

- l'offre de logements abordables et modestes;
- la mesure dans laquelle les logements financés dans le cadre de l'ILA sont en ce moment abordables, de taille et de qualité convenables;
- la mesure dans laquelle les logements financés dans le cadre de l'ILA seront abordables et viables à long terme;
- les caractéristiques des occupants actuels des logements financés dans le cadre de l'ILA;
- la reddition de comptes et les communications;
- l'amélioration des conditions de logement et de la qualité de vie des occupants.

### *Élément n° 2 : Dans quelle mesure l'ILA a-t-elle fait augmenter l'offre de logements abordables et modestes?*

L'évaluation doit déterminer l'incidence de l'ILA sur le parc de logements abordables, c'est-à-dire, la mesure dans laquelle il y a davantage de logements abordables au Canada que ce ne serait le cas sans l'ILA.

L'analyse doit d'abord tenir compte des effets du partage des coûts, des méthodes d'optimisation des ressources et des dispositions de l'ILA visant l'aide complémentaire sur l'offre total d'aide au logement gouvernementale. Par conséquent, l'évaluation déterminera la part des fonds provinciaux et territoriaux fournis pour les logements ILA et qui n'auraient **pas** été consacrés au logement sans l'ILA. Ces fonds, en plus des fonds ILA du gouvernement fédéral, représentent l'apport additionnel d'aide au logement gouvernementale.

Cette analyse comportera trois volets. Premièrement, on établira une série chronologique des dépenses provinciales et territoriales en matière de logement à partir de données fournies par les organismes provinciaux et territoriaux responsables de l'habitation et de données publiques (provenant de Statistique Canada ou des comptes publics provinciaux). On appliquera ensuite des techniques économétriques (analyse de régression de série chronologique) pour déterminer si les dépenses provinciales et territoriales en matière de logement ont augmenté en raison de l'ILA. Pour le deuxième volet, on interrogera des fonctionnaires provinciaux et territoriaux afin d'obtenir leur avis sur la part des dépenses en matière de logement qui se sont ajoutées du fait de l'ILA. Troisièmement, une analyse des sources de financement gouvernemental en application de l'ILA mènera à des données sur la mesure dans laquelle les fonds existaient ou étaient nouveaux, en fonction des hypothèses selon lesquelles toutes les dépenses ILA du gouvernement fédéral et toutes les dépenses provinciales et territoriales visant le partage des coûts de l'ILA étaient nouvelles, et que toutes les dépenses provinciales et territoriales liées aux contributions équivalentes et toutes les dépenses fédérales, provinciales et territoriales liées à l'aide complémentaire existaient. Les résultats des entrevues menées auprès de fonctionnaires du logement pourraient influencer sur ces hypothèses.

À la suite de l'analyse des modifications budgétaires, il sera nécessaire d'évaluer les effets de l'apport additionnel d'aide gouvernementale au logement sur l'offre et le prix des logements. Dans ce cas, il y aura deux volets d'enquête.

Pour le premier volet, on examinera l'offre et le prix des logements au fil du temps dans les marchés locaux de l'habitation (RMR) tout en contrôlant tous les facteurs touchant l'offre et le prix des logements, y compris l'ajout de logement financés en application de l'ILA. La plupart des données sur les mises en chantier résidentielles, les loyers, les prix, les réparations, les démolitions et autres facteurs sont publiques (Statistique Canada, SCHL), et l'influence de l'ILA sera illustrée par les données administratives sur les logements subventionnés en application du programme. On emploiera un modèle économétrique des flux et des stocks pour déterminer si l'ILA a fait augmenter les mises en chantier et diminuer les loyers et les prix des logements.

Le deuxième volet s'appuiera sur des données d'enquêtes menées auprès de fournisseurs de logements, notamment, de fournisseurs qui reçoivent du financement relevant de l'ILA et de fournisseurs qui n'en reçoivent pas. L'évaluation déterminera comment la disponibilité ou l'obtention de fonds ILA peut avoir influencé leurs décisions de construire, rénover ou démolir.

L'évaluation déterminera ensuite si les logements ILA sont abordables par rapport aux normes courantes, comme les loyers moyens de logements du marché semblables, et si les ensembles de logements et les logements ILA sont modestes, selon la définition des annexes aux ententes bilatérales. Cette analyse examinera la production de logements abordables et modestes dans les régions éloignées par rapport aux régions urbaines et autres, étant donné qu'une part précise des fonds de la phase 1 de l'ILA était réservée aux régions éloignées et que la phase 2 mettait l'accent sur l'offre de logements abordables dans les régions urbaines.

<b>Indicateurs</b>	<b>Méthodes d'évaluation et sources de données</b>
Montant des contributions fédérale, provinciales, territoriales et municipales à l'ILA qui constituaient un apport différentiel	Analyse statistique  Enquêtes auprès de représentants prov., terr. locaux Enquête auprès de fournisseurs de logements Données administratives Données publiques
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hausse du nombre total de mises en chantier du fait de l'ILA</li> <li>• Hausse des dépenses totales en matière de rénovation de logements du fait de l'ILA</li> <li>• Baisse du nombre total de logements démolis du fait de l'ILA</li> </ul>	Analyse statistique  Données publiques (Statistique Canada, SCHL) Données administratives (provinciales)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Baisse des loyers et des prix des logements du marché du fait de l'ILA</li> <li>• Hausse des taux d'inoccupation des logements ou du nombre de logements du marché non vendus du fait de l'ILA</li> </ul>	Analyse statistique  Données publiques (Statistiques Canada, SCHL) Données administratives (provinciales)
Nombre d'ensembles et de logements financés dans le cadre de l'ILA qui n'auraient pas été construits sans l'ILA.	Données sur les activités de l'ILA fournies par les organismes provinciaux et territoriaux
Nombre d'ensembles et de logements non financés dans le cadre de l'ILA qui ont été annulés ou reportés en raison de la concurrence des ensembles ILA.	Analyse statistique  Enquête auprès de fournisseurs de logements Enquête portant sur un groupe de référence de fournisseurs de logements
Nombre d'ensembles et de logements financés dans le cadre de l'ILA qui n'auraient pas été rénovés sans l'aide de l'ILA	
Nombre d'ensembles et de logements non financés dans le cadre de l'ILA dont les travaux de rénovation ont été annulés ou reportés en raison de la concurrence des ensembles ILA.	
Nombre d'ensembles et de logements financés dans le cadre de l'ILA qui auraient été démolis en l'absence de l'ILA	
Nombre d'ensembles et de logements non financés dans le cadre de l'ILA qui ont été démolis en raison de la concurrence des ensembles ILA.	
Différence entre les loyers des logements ILA et les loyers du marché pour des logements correspondants, compte tenu de la taille, de l'emplacement, de l'âge, du type d'immeuble, etc.	Analyse statistique  Enquête auprès de fournisseurs de logements Données publiques
Différences entre les logements ILA et des logements semblables sur le plan de la taille et des commodités, compte tenu de l'emplacement, de l'âge, du type d'immeuble, etc.	Analyse statistique

***Élément n° 3 : L'ILA a-t-elle permis de créer des logements abordables pour leurs occupants et conformes aux normes relatives à la qualité et à la taille?***

L'évaluation déterminera dans quelle mesure les logements ILA sont abordables, de taille et de qualité convenables pour les ménages qui les occupent. L'évaluation comparera le rendement des divers types de programmes provinciaux financés dans le cadre de l'ILA. Le succès sera mesuré en fonction du rendement relatif par indicateur, par type de programme. Les enquêtes mesureraient aussi séparément l'état des ensembles ILA à frais partagés et des ensembles financés par contributions équivalentes dans les cas où les données sont disponibles. Les données

sur l'abordabilité, la taille et la qualité seront recueillies au moyen d'enquêtes auprès d'occupants.

La contribution de l'ILA à l'aide aux ménages à faible revenu sera mesurée en fonction de la fréquence des ménages cibles qui n'éprouvent pas de problèmes de logement, selon l'enquête. On s'attend à ce que les ménages aient des logements abordables, de taille et de qualité convenables, mais il demeure possible que les nouveaux logements soient plus petits ou plus coûteux que ce qui est prévu dans les normes résidentielles. Les ménages visés sont des ménages dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de revenu déterminant les besoins impérieux ou au plafond de revenu pour le logement. En guise de deuxième volet d'enquête visant le ciblage des ménages à faible revenu, on ferait une analyse des listes d'attente si de telles données existent. L'évaluation du succès du programme sur le plan de la conformité aux normes résidentielles s'applique aux deux phases, alors que l'évaluation du succès sur le plan de la canalisation de l'aide aux ménages à faible revenu s'applique principalement à la phase 2.

En guise de question connexe, on peut se demander si un programme financé dans le cadre de l'ILA a offert une aide supérieure à ce qui était nécessaire. Pour les ménages à faible revenu (c'est-à-dire les ménages qui ne pourraient vivre dans un logement du marché sans consacrer plus de 30 % de leur revenu au logement), le fait qu'ils consacrent actuellement moins de 30 % de leur revenu au logement (norme d'abordabilité acceptée) serait un indicateur d'une aide excessive. Pour les ménages à revenu modeste qui pourraient vivre dans un logement du marché sans aide, l'indicateur d'une aide excessive serait des coûts d'habitation inférieurs aux loyers du marché non aidés pour un logement comparable.

Indicateurs	Méthodes d'évaluation et sources de données
Pourcentage des résidents qui signalent avoir des problèmes sur le plan de l'abordabilité, de la qualité ou de la taille des logements (selon la définition des normes acceptées pour le logement social), par type de programme ILA (logements locatifs ou pour prop.-occ., neufs ou rénovés, privés ou sans but lucratif, à coûts partagés ou financés par contributions équivalentes, etc.).	Analyse statistique Enquêtes auprès de résidents de logements ILA
Pourcentage d'occupants dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de revenu déterminant les besoins impérieux mais pour lesquels le rapport des coûts d'habitation au revenu est de moins de 30 %.	Analyse statistique Enquêtes auprès de résidents de logements ILA
Pourcentage d'occupants dont les revenus sont supérieurs aux plafonds de revenu déterminant les besoins impérieux et pour lesquels les coûts d'habitation sont inférieurs aux loyers du marché.	
Tendances sur le plan de la longueur des listes d'attente, périodes moyennes d'attente, avis des spécialistes consultés sur les périodes d'attente, dans la mesure où cette information est disponible.	Enquêtes auprès de résidents de logements ILA Enquêtes auprès de représentants prov. et terr., de fournisseurs de logements et de parties prenantes

***Élément n° 4 : Quelle a été l'incidence de l'ILA sur l'abordabilité et la viabilité des ensembles de logements à long terme?***

L'aide fédérale relevant de l'ILA et les contributions financières des partenaires provinciaux et territoriaux devaient suffire à la production de logements modestes et abordables qui seraient économiquement viables et durables à long terme, sans aide gouvernementale additionnelle. Cependant, une incidence inattendue de ces exigences pourrait être l'offre d'une aide supérieure à ce qui est nécessaire, ce qui pourrait causer le déplacement d'investissements possibles de la part de promoteurs résidentiels privés et, peut-être, des profits excessifs.

Pour déterminer ces incidences, l'évaluation étayera d'abord les contrôles des gouvernements provinciaux et territoriaux visant le montant d'aide offert aux ensembles et les loyers qui peuvent être exigés. En vertu des ententes, il incombe aux organismes de logement provinciaux et territoriaux de mettre en œuvre des mécanismes de contrôles pertinents et de surveiller le portefeuille de logements produits afin de veiller à ce que les logements demeurent abordables pour les dix années suivantes. Parmi les mécanismes de contrôle possible, citons les accords d'exploitation conclus avec les fournisseurs de logement, la propriété publique directe des ensembles et des logements ILA, une remise consentie à la fin de la période de dix ans et le remboursement obligatoire de l'aide si les logements ne sont plus conformes à l'exigence d'abordabilité pour les groupes cibles.

Ensuite, on établira pour un échantillon d'ensembles de logements, des projections des revenus des occupants, des loyers des ensembles, des coûts d'exploitation et des coûts de financement en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle les ensembles se conforment aux mécanismes de contrôle applicables. Étant donné que les valeurs futures de ces variables ne peuvent être sûres, de nombreuses projections seront faites pour chaque ensemble, et chaque projection représentera une combinaison différente de valeurs pour chacune des variables (les valeurs les plus vraisemblables seront utilisées plus souvent dans les projections). Les projections seront exécutées pour diverses catégories de logements ILA (logements locatifs et propriétaires-occupants, logements publics, privés et sans but lucratif).

L'analyse donnera une moyenne et une variance de ces indicateurs, sous la forme d'un pourcentage des ensembles ILA pour lesquels :

- les loyers représenteront un pourcentage plus important des revenus des ménages à l'intérieur de dix ans, après dix ans;
- les coûts dépasseront les loyers du marché, des problèmes financiers surgiront, des défauts se produiront;
- les coûts diminueront au point d'être inférieurs aux revenus locatifs de l'ensemble, ce qui se traduira par des profits excédentaires pour les propriétaires.

En ce qui concerne les provinces qui ont consacré des fonds ILA à des suppléments au loyer, l'évaluation examinera les directives visant l'exploitation des logements pour lesquels des suppléments au loyer sont versés, les mesures en place en réponse à l'élimination graduelle du financement fédéral des ententes de supplément au loyer avec les propriétaires-bailleurs après cinq ans et les risques de problèmes futurs d'abordabilité pour les résidents. Il sera nécessaire de déterminer comment l'ajout et le retrait de logements faisant l'objet d'un supplément au loyer (attribuable au roulement dans le parc de logements) est géré par rapport aux besoins des clients et à l'admissibilité à d'autres formes d'aide au logement, par exemple, de la part d'organismes de

logement locaux ou sous la forme de systèmes prioritaires pour les listes d'attente. L'analyse financière donnerait lieu à des estimations des niveaux projetés des loyers pour les logements faisant l'objet d'un supplément au loyer à la fin de la période de financement de l'ILA et à une comparaison entre ces loyers et les niveaux de revenu projetés des occupants.

Indicateurs	Méthodes d'évaluation et sources de données
Mécanismes de contrôle des programmes visant les loyers des ensembles ILA, notamment, ententes d'exploitation, remises progressives, exigences de remboursement et propriété sans but lucratif.	Examen de la documentation des programmes et des ententes d'exploitation des ensembles
Pourcentage d'ensembles ILA pour lesquels les loyers correspondront à un pourcentage de revenu des occupants plus élevé d'ici dix ans, après dix ans.	Analyse des risques des ensembles ILA  Données administratives Données publiques Enquête auprès de fournisseurs de logements Enquête auprès de résidents
Pourcentage d'ensembles ILA pour lesquels les coûts (avec ou sans mesures d'efficacité énergétique) dépasseront les loyers du marché.	
Pourcentage d'ensembles ILA pour lesquels les coûts diminueront au point d'être inférieurs aux revenus locatifs.	Examen de la documentation des programmes et des ententes d'exploitation des ensembles
Dispositions des ententes d'exploitation qui traitent de la cessation des suppléments au loyer.	
Pourcentage de logements faisant l'objet de suppléments au loyer qui seront perdus à l'expiration des ententes, et niveaux des loyers par la suite.	Analyse des risques

***Élément n° 5 : Quelles sont les caractéristiques des ménages qui vivent actuellement dans des ensembles de logements financés avec l'aide de l'ILA?***

La phase 1 de l'ILA ne visait pas précisément les personnes dont les revenus sont peu élevés, mais bon nombre des programmes utilisés pour l'acheminement du financement de l'ILA ont été conçus pour joindre les clients à faible revenu. La phase 2 de l'ILA visait les personnes admissibles au logement social. L'évaluation se penchera donc sur la mesure dans laquelle l'ILA a rejoint les personnes à revenu peu élevé. L'analyse s'appuiera sur des repères courants en matière de logement, ainsi que sur des indicateurs plus généraux de faible revenu utilisés par Statistique Canada et d'autres organismes. Dans tous les cas où c'est possible, les indicateurs seront comparés par type de programme et seront utilisés pour les échantillons de référence.

Certains programmes ont donné la priorité à des types particuliers de groupes clients ou à certains types de logements, en vue de la mise en œuvre des priorités fédérales et provinciales en matière de logement. L'évaluation donnera donc aussi les profils des caractéristiques socio-économiques des résidents des ensembles et des logements ILA, notamment : taille et type de ménage, âge, revenus, origines ethniques (Autochtones, nouveaux immigrants) et besoins spéciaux. Le rapport d'évaluation interprétera ces profils par rapport aux objectifs des programmes ILA précisés dans les annexes aux ententes. Cette analyse fournira de l'information distincte pour les phases 1 et 2. Certains organismes se sont aussi montrés intéressés par l'incidence de l'ILA sur le développement urbain en fonction d'indicateurs comme les déplacements domicile-travail des résidents, les postes occupés et la proportion d'aménagements en terrain contaminé par rapport aux aménagements en terrain vierge.

L'évaluation portera aussi sur l'incidence du partage des coûts et de l'obtention de fonds d'autres sources sur la portée de l'ILA en termes d'importance des subventions et de résultats pour les clients. Cette analyse devrait comparer les logements à frais partagés et les logements financés par contributions équivalentes dans le cadre de l'ILA.

Indicateurs	Méthodes d'évaluation et sources de données
Pourcentage de ménages ILA dont le revenu est inférieur aux repères courants (PRBI, PRL, seuil de faible revenu, etc.).	Analyse statistique  Enquêtes auprès de résidents de logements ILA
Pourcentage de ménages ILA en fonction de ce qui suit par exemple : <ul style="list-style-type: none"> <li>- état d'incapacité</li> <li>- taille du ménage, type, âge (familles, aînés, personnes seules)</li> <li>- fourchette de revenu</li> <li>- origines ethniques, appartenance à la population autochtone, statut d'immigrant</li> <li>- postes occupés, distance parcourue lors des déplacements domicile-travail</li> <li>- présence d'une personne ayant d'autres besoins spéciaux</li> <li>- aménagement de terrains contaminés, densification urbaine</li> </ul>	Analyse statistique  Enquêtes auprès de résidents de logements ILA  Enquête auprès de fonctionnaires féd., prov. et terr.  Enquête auprès de fournisseurs de logements

***Élément n° 6 : Le cadre et les ententes concernant l'ILA ont-ils fourni des mécanismes de responsabilité et des méthodes de communication pertinents?***

Comme le décrit la partie du présent document qui porte sur la logique du programme, l'ILA s'appuie sur un certain nombre de méthodes pour atteindre les objectifs des provinces et territoires signataires en matière de logement. Font partie de ces méthodes le cadre de responsabilité et le protocole de communication. Il s'agit de contrôles administratifs qui garantissent que les gouvernements possèdent des données pertinentes sur l'activité des programmes et que le public connaît les rôles des parties aux ententes. Les incidences de l'acheminement des subventions au logement social au moyen de la structure de l'ILA sur les mécanismes de contrôle administratif ont suscité de l'intérêt.

Les exigences relatives aux données sur les programmes que les provinces et territoires doivent fournir à la SCHL sont précisées dans les annexes aux ententes bilatérales. On peut établir le succès des dispositions des ententes visant la responsabilité si les parties ont accès aux données sur l'activité des programmes qu'il leur faut pour combler leurs besoins en matière d'information et respecter leurs obligations respectives de rendre compte au gouvernement fédéral. Si elles peuvent aussi produire leurs rapports de mesure du rendement de l'ILA complets et à temps, on peut estimer que les dispositions visant la production de rapports sont pertinentes. Si les rapports sont en retard ou incomplets, les dispositions visant la responsabilité ne sont pas respectées. Les indicateurs de succès sont donc la présentation à temps de rapports complets. Si ces rapports ne sont pas présentés à temps, les évaluateurs mèneront des études de cas des rapports en retard ou incomplets pour déterminer si la production de données provinciales et territoriales était conforme aux exigences des ententes. Un autre critère de succès est le fait que les dispositions

prévues en matière de responsabilité ont fourni tous les correctifs souhaités et efficaces en cas de non-respect des obligations de la part d'un participant.

La sensibilisation du public aux rôles des partenaires de l'ILA est dans une grande mesure fonction des responsabilités de communication des parties, lesquelles responsabilités sont décrites dans les protocoles de communication joints en annexe aux ententes. Les protocoles prévoient des comités mixtes de planification et des méthodes de communication avec les demandeurs et le public. On peut évaluer le succès des communications en mesurant les connaissances des demandeurs et des résidents au sujet des rôles des gouvernements dans l'ILA. Dans le cadre de l'évaluation, on examinera les dossiers des comptes inclus dans l'échantillon pour les enquêtes auprès de fournisseurs de logements (voir les éléments 1 et 2) pour voir l'information qui a été fournie aux demandeurs. Les questionnaires à l'intention des fournisseurs de logements comprendront aussi des questions au sujet de leur connaissance des rôles des gouvernements dans l'ILA. On posera des questions semblables aux occupants de logements ILA.

En guise de deuxième volet d'enquête, on mesurerait la satisfaction des fonctionnaires responsables du logement sur le plan de la visibilité de leurs organismes dans les annonces publiques de l'ILA et on examinerait les activités des comités mixtes de planification. Étant donné que l'enquête auprès de fonctionnaires doit couvrir un certain nombre d'éléments à évaluer, il serait peu coûteux d'y ajouter de telles questions.

Comme troisième volet d'enquête, l'évaluation se pencherait sur la faisabilité d'une analyse de la teneur des annonces publiques pour les comptes inclus dans l'échantillon servant aux enquêtes auprès de fournisseurs de logements. On examinerait la couverture médiatique liée aux comptes en question et noterait les mentions des organismes participants.

<b>Indicateurs</b>	<b>Méthodes d'évaluation et sources de données</b>
<p>Les rapports de rendement sont à temps ou sont en retard en raison de données d'entrée incorrectes.</p> <p>Les séries de données des rapports sont complètes, ou des éléments clés sont manquants.</p> <p>Les cas de non-respect des directives du programme ou de l'entente ont été résolus.</p>	<p>Dates des rapports de mesure du rendement</p> <p>Contenu des rapports</p> <p>Études de cas des rapports en retard ou incomplets</p> <p>Enquêtes auprès de représentants féd., prov. et terr.</p>
<p>Connaissances que possèdent les demandeurs et les occupants des rôles des gouvernements fédéral et provincial ou territorial en ce qui concerne l'ILA.</p> <p>Degré de satisfaction des représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux du logement en ce qui concerne la communication liée à l'ILA.</p> <p>Les communiqués de presse et reportages des médias contiennent des mentions équilibrées des organismes partenaires de l'ILA.</p>	<p>Enquête auprès de fournisseurs de logements</p> <p>Enquête auprès de résidents</p> <p>Enquêtes auprès de représentants féd., prov. et terr.</p> <p>Analyse du contenu des articles et reportages médias</p>



***Élément n° 7 : L'ILA a-t-elle amélioré les conditions de logement et la qualité de vie des occupants des logements?***

On s'attend à ce que l'aide au logement améliore les conditions de logement et la qualité de la vie des ménages qui bénéficient directement des sommes dépensées. L'évaluation déterminera la mesure dans laquelle les occupants des ensembles et des logements ILA, par rapport aux ménages des groupes de référence, ont connu des améliorations sur le plan de leurs conditions de logement depuis leur emménagement dans un logement ILA. Les indicateurs clés sont l'abordabilité, la taille et la qualité et, pour les personnes handicapées, l'accessibilité. Le degré de satisfaction des résidents sur le plan d'autres conditions de logement et de la gestion des logements est aussi un indicateur sommaire de la perception de la qualité de la vie dans le logement actuel et dans le logement antérieur. Dans tous les cas où c'est possible, les indicateurs seront comparés en fonction des programmes ou des types de clients.

L'évaluation cherchera aussi à déterminer la contribution de l'ILA aux améliorations de la qualité de la vie des ménages qui bénéficient des logements en fonction d'indicateurs du bien-être social et économique. Il est peut-être trop tôt pour évaluer tous les effets dans certains secteurs (par exemple, les incidences sur le développement de l'enfant), mais l'évaluation tiendra compte d'aspects du bien-être social, notamment, une sécurité accrue, la sécurité d'occupation, la qualité du quartier, la santé physique et mentale, et les relations familiales et sociales. Pour les groupes ayant des besoins spéciaux, il faut ajouter à ces facteurs une indépendance accrue pour les activités de la vie au quotidien et les bienfaits de milieux de vie axés sur le soutien. Les indicateurs du bien-être économique sont, notamment, des facteurs comme l'éducation ou la formation, la participation de la population active, la possibilité de trouver de meilleurs emplois, l'obtention de revenus supérieurs et la diminution de la dépendance à l'aide sociale. Un bien-être amélioré devrait mener à une moindre dépendance aux services sociaux et, de là, à une diminution des coûts des services publics.

Dans le cadre d'évaluations antérieures des programmes de logement social de la SCHL, on a conçu du matériel d'enquête permettant d'évaluer les effets sur la qualité de la vie, et il existe des données produites grâce à d'autres évaluations qui pourraient servir de repères à des fins d'analyse comparative avec l'ILA. Pour ajouter à cette démarche, les évaluateurs examineront la faisabilité d'estimer la valeur de telles incidences sur les ménages ILA. Une telle évaluation contribuerait à la précision des études sur le rapport coût-efficacité décrites ci-dessous.

<b>Indicateurs (différences entre les changements signalés par les bénéficiaires de l'ILA et les autres)</b>	<b>Méthodes d'évaluation et sources de données</b>
Différence quant aux indicateurs de problèmes de logement signalés par les occupants (abordabilité, taille, qualité), accessibilité, degré de satisfaction concernant les conditions de logement et la gestion des logements.	Analyse statistique Analyse économétrique  Enquêtes auprès de résidents d'ensembles ILA et de groupes de référence
Différence sur le plan de la sécurité d'occupation signalée par les occupants et données sur le roulement si elles sont disponibles.	
Différence sur le plan de la qualité des logements signalée par les occupants (sécurité par rapport aux crimes, aux incendies et aux accidents à la maison, niveau de bruit, contrôle de la température, ventilation, éclairage, animaux nuisibles, humidité, moisissure, etc.).	
Différence sur le plan de la qualité du quartier signalée par les occupants (niveau d'instruction des résidents, revenus, activité sur le marché du travail, etc., taux de criminalité, taux de violence familiale, taux de toxicomanie et d'alcoolisme, accès aux services publics comme les écoles, services sociaux, services de police, services de transport, etc., état de l'infrastructure publique, état des maisons, accès à des biens et à des services de consommation, emplois, etc.).	
Différence signalée par les occupants sur le plan de la santé mentale et physique, des relations familiales et sociales et du rendement des enfants à l'école, et sur le plan de l'utilisation des services publics par les membres du groupe bénéficiant des programmes et par les membres du groupe de référence.	
Différence signalée par les occupants sur le plan de l'autonomie des aînés et de l'accessibilité pour les personnes handicapées.	
Différence signalée par les occupants sur le plan du revenu d'emploi, de l'effort de travail, de l'activité sur le marché du travail, de la dépendance à l'aide sociale.	
Évaluation de l'amélioration du logement par les ménages ILA	Méthode d'évaluation des contingences se fondant sur les enquêtes auprès de résidents

### 4.3 Rapport coût-efficacité

#### *Élément n° 8 : L'ILA est-elle un instrument efficace pour ce qui est de faire augmenter l'offre de logements abordables et d'acheminer l'aide au logement aux ménages à faible revenu?*

L'analyse du rapport coût-efficacité exige que l'on définisse une unité de production constante de programme, puis que l'on compare la production totale d'un programme au coût total du programme par unité. La mesure de la production s'exprime en dollar du programme. Les coûts totaux englobent les subventions, les frais administratifs et les frais qu'assument les bénéficiaires, notamment, les frais de demande. L'analyse exige qu'au moins un programme de rechange serve de contexte pour les coûts unitaires définitifs. Le programme de rechange est généralement un programme qui existe au moment de l'évaluation ou qui a été appliqué à un moment donné, mais il est aussi possible de concevoir un programme de rechange hypothétique qui comporte les variables clés du programme analysé. On réalisera, dans le cadre de

l'évaluation, plusieurs comparaisons s'appuyant sur les deux phases de l'ILA en vue d'évaluer ce qui suit :

- l'efficacité des programmes de la phase 1 pour ce qui est de hausser l'offre de logements se situant à la limite inférieure des loyers du marché;
- l'efficacité des programmes de la phase 2 pour ce qui est de hausser l'offre de logements se situant à la limite inférieure des loyers du marché;
- l'efficacité des programmes de la phase 2 pour ce qui est d'offrir une aide au logement réservée aux ménages à faible revenu.

*Efficacité de la phase 1 pour ce qui est de hausser l'offre*

L'objectif premier du gouvernement fédéral, au moment de créer l'ILA, était l'offre de logements se situant à la limite inférieure des loyers du marché. L'avantage du programme à examiner peut être évalué de diverses manières. La plus simple est de faire le décompte des logements ILA dont les loyers sont inférieurs au niveau cible du programme. Il peut s'agir de la moyenne ou de la médiane des loyers du marché ou d'une autre cible. Une telle mesure permet de saisir l'objectif de base en matière d'offre de l'ILA, mais elle ne reconnaît pas la différence entre les logements à loyer modique qui sont légèrement sous les niveaux cibles et les logements à loyer modique qui sont nettement sous les niveaux cibles. En guise de solution de rechange, on pourrait établir la valeur des réductions de loyer qu'ont permis tous les ensembles de logements ILA couverts par l'analyse. La valeur serait la différence entre le loyer d'un logement ILA et le loyer d'un autre logement du marché auquel l'occupant a accès. Cette différence, ou cet écart, serait accumulée pour la durée de l'accord d'exploitation signé avec l'agent d'administration. Cette valeur devrait être exprimée sous la forme d'une moyenne par logement, puis multipliée par le nombre de logements produits, ce qui donnerait une estimation de l'écart total des loyers auquel l'ILA aurait donné lieu. Une telle définition de l'avantage permet une comparaison économique rigoureuse par rapport à des programmes de rechange pouvant être différents sur le plan de la durée et de l'importance de la subvention. Le rapport d'évaluation s'appuiera probablement sur les deux mesures.

Les coûts des programmes servant à toutes les comparaisons de l'analyse coût-efficacité comprendront les montants de contribution (subvention) et tous les frais administratifs assumés par les organismes fédéraux et provinciaux du logement. On inclura aussi les coûts assumés par les autres organismes qui contribuent à la part provinciale, qu'il s'agisse de montants en capital ou de valeurs actualisées de séries de versement de contributions continues, ainsi que les coûts que doivent assumer les participants aux programmes, notamment, les frais de demande.

On mesurerait l'efficacité de la phase 1 de l'ILA sur le plan de l'offre en fonction du produit total du programme par dollar du programme. On peut comparer le résultat à la même mesure obtenue pour la phase 2, ce qui permettrait de déterminer l'efficacité relative des démarches d'aide axée sur l'offre qui sous-tendent chaque phase.

*Efficacité de la phase 2 pour ce qui est de hausser l'offre*

L'analyse de l'efficacité de l'aide axée sur l'offre de la phase 2 utiliserait les mêmes mesures que pour la phase 1. Les produits des programmes seraient évalués au moyen des mesures décrites pour la phase 1 et seraient comparés avec les coûts totaux des programmes. On s'attend à ce que les mesures des produits de la phase 2 se traduisent par des nombres de logements inférieurs, mais par des incidences plus importantes sur les loyers des ensembles, compte tenu des subventions supérieures disponibles. L'analyse comparative utiliserait l'efficacité de l'offre de la phase 1 et pourrait utiliser d'autres programmes de production de logements locatifs.

### *Efficacité de l'aide ciblée de la phase 2*

Pour cet élément, le nombre de ménages ciblés dont les revenus sont inférieurs à un seuil donné et qui vivent dans des ensembles constitue une mesure. Les plafonds de revenu déterminant les besoins impérieux et le plafond de revenu pour le logement sont des plafonds qui peuvent servir à définir le faible revenu, mais il se peut que les plafonds de revenu utilisés aient varié d'une province à l'autre.

Plutôt que de compter les ménages, on pourrait comparer le rapport des coûts d'habitation au revenu (RCHR) des ménages ILA à faible revenu et le RCHR d'un échantillon de référence. Cette mesure est préférable car elle donne l'ampleur des réductions de loyer dont ont bénéficié les ménages ILA. Cela permet la comparaison aux coûts des programmes. Cependant, si l'on constatait que le RCHR moyen est inférieur à 30 %, cela signifierait une aide excessive. Cette situation pourrait être évitée par le calcul de l'écart des loyers en fonction de la différence entre les loyers établis à 30 % du revenu et les loyers du marché de référence.

Plusieurs options s'offrent pour la détermination du loyer du marché de référence. Il pourrait se fonder sur les données publiées au sujet des logements à loyer modique (Enquête sur les logements locatifs de la SCHL) ou des ménages à faible revenu (Recensement), ou encore sur les données d'enquête recueillies auprès de ménages de référence. Comme pour l'analyse de l'offre de logements, les produits des programmes seraient accumulés sur la durée des accords d'exploitation des ensembles ILA et exprimés en dollars de programme.

Le programme de référence serait axé sur les programmes de logement sans but lucratif comportant des subventions continues aux coûts de fonctionnement. Le Programme de logement sans but lucratif ultérieur à 1985 relevant de l'article 95 serait une option. Il faudrait vraisemblablement faire un certain nombre de redressements aux données pour permettre les comparaisons avec les coûts de conception actuels.

### *Interprétation des résultats*

L'utilisation de mesures uniformes visant les produits des programmes et les coûts des programmes permet d'associer les produits à tous les occupants, ménages à faible revenu et tous autres ménages. Il ne s'agit pas d'une analyse coût-avantage car bon nombre d'avantages ne sont pas mesurés. Plus particulièrement, il est peut-être vrai qu'un dollar de réduction de loyer représente un avantage supérieur pour un ménage dont le revenu équivaut à la moitié de la moyenne du marché que pour un ménage dont le revenu correspond à la moyenne. Cependant,

l'analyse montrera la portée et la répartition relative des avantages de l'ILA pour les ménages à faible revenu et pour les ménages en général, par phase.

### *Logements existants*

L'essentiel de ce qui précède s'applique aux logements locatifs et aux logements pour propriétaires-occupants neufs. Les subventions en capital servant à la remise en état peuvent influencer sur l'offre en empêchant la démolition ou le retrait de logements du marché. On demandera à des propriétaires ou gestionnaires d'ensembles de logements d'indiquer si la démolition ou le retrait du parc de logements était une option, dans le cadre de l'estimation des produits en logements de l'ILA. La comparaison de l'efficacité se fonderait ici sur la construction de logements.

Les programmes de supplément au loyer utilisent des logements existants et ne peuvent donc pas accroître l'offre de logements. Par conséquent, l'activité liée aux suppléments au loyer serait déduite de l'analyse de l'efficacité de l'offre, mais ferait partie de l'analyse du soutien aux ménages à faible revenu.

<b>Indicateurs</b>	<b>Méthodes d'évaluation et sources de données</b>
<p>Efficacité de l'offre (phases 1 et 2)</p> <p>Décompte des logements dont les loyers sont inférieurs aux loyers du marché de référence.</p> <p>Différence entre les loyers ILA et les loyers du marché disponibles pour des logements comparables, accumulée sur la durée des accords d'exploitation relatifs au portefeuille ILA. Le résultat est divisé par le coût total des programmes.</p>	<p>Analyse coût-efficacité</p> <p>Données administratives</p> <p>Données publiques (Recensement, Enquête sur les marchés locatifs, etc.)</p> <p>Enquêtes auprès de résidents et de groupes de référence</p> <p>Enquête auprès de fonctionnaires fédéraux et provinciaux</p> <p>Avis de spécialistes et recherches documentaires</p> <p>Enquêtes auprès de fournisseurs de logements (frais de demande, démolition évitée)</p>
<p>Efficacité du soutien aux ménages à faible revenu (phase 2):</p> <p>Nombres de ménages à faible revenu desservis par dollar du programme.</p> <p>Différence entre les RCHR des ménages à faible revenu et les RCHR des ménages de référence. Le résultat est divisé par le coût total du programme.</p>	<p>Analyse coût-efficacité</p> <p>Données administratives</p> <p>Données publiques (Recensement, Enquête sur les marchés locatifs, etc.)</p> <p>Enquêtes auprès de résidents et de groupes de référence</p> <p>Enquête auprès de fonctionnaires fédéraux et provinciaux</p> <p>Avis de spécialistes et recherches documentaires</p> <p>Enquêtes auprès de fournisseurs de logements (frais de demande, démolition évitée)</p>

## **5. SOURCES DE DONNÉES**

Pour traiter des éléments donnés précédemment, l'évaluation recourra à diverses sources de données, quantitatives et qualitatives. Les données quantitatives proviendront de fichiers de données administratives, de données publiées et d'enquêtes menées pour l'évaluation. L'analyse des données quantitatives se fondera sur diverses techniques, notamment, les statistiques descriptives et inférentielles, la méthode de Monte Carlo d'analyse des risques, la modélisation par équation structurelle et la simulation, et l'analyse coût-efficacité. Les données qualitatives découleront de recherches documentaires et d'avis obtenus de spécialistes.

### **5.1 Recherches documentaires et avis de spécialistes**

On s'appuiera sur des recherches documentaires et les avis de spécialistes pour examiner ce qui justifie une aide gouvernementale à l'augmentation de l'offre de logements abordables et une aide gouvernementale au logement pour les ménages à faible revenu.

### **5.2 Données publiques**

Statistique Canada et la SCHL publient des séries de données sur les conditions sociales et les conditions de logement au Canada. Ces données serviront à l'évaluation. Les principaux produits de Statistique Canada sont le recensement, l'Enquête sur la population active, des enquêtes sur la santé et l'Enquête sociale générale. Les produits de la SCHL les plus utiles pour l'évaluation sont l'Enquête sur les logements locatifs et les estimations des besoins impérieux de logement. Les données provenant d'évaluations antérieures de programmes de logement de la SCHL seront aussi utilisées dans les cas où elles conviennent à des fins de comparaison.

### **5.3 Données administratives**

Les données administratives existantes tenues et fournies par les organismes provinciaux et territoriaux en application des cadres de responsabilité des ententes serviront de renseignements de base sur les types de logements financés dans le cadre de l'ILA. La création de fichiers de contacts pour l'établissement des échantillons sera une tâche majeure. Pour réaliser les enquêtes, il faut les coordonnées des organismes de parrainage, des exploitants, des ensembles et des logements, en plus des données sur les caractéristiques des ensembles et les paramètres des programmes. Il faudra de telles données pour les ensembles ILA et les ensembles relevant de programmes au titre des contributions équivalentes.

Si l'on décide, dans le cadre de l'évaluation, d'utiliser les demandeurs de logements sociaux en guise de population de référence, les organismes provinciaux et territoriaux seront priés de pressentir les principaux exploitants de logements sociaux pour obtenir leurs listes d'attente.

### **5.4 Enquêtes auprès de résidents et de ménages de référence**

L'enquête auprès de résidents est une source de données très importante et est essentielle à toutes les évaluations visant des logements sociaux. Les données obtenues de résidents d'ensembles

créés grâce aux programmes et de membres de groupes de référence contribuent à l'analyse de presque tous les éléments d'évaluation.

Trois méthodes d'enquête ont été utilisées : l'enquête par courrier, l'entrevue téléphonique et l'entrevue sur place, selon le groupe de clients. La faisabilité de chaque méthode dépend de la disponibilité des adresses des ensembles et des logements et des noms et numéros de téléphone des occupants. Il faudra obtenir cette information auprès des organismes d'administration des programmes, des fournisseurs de logements et des organismes de parrainage. La méthode d'enquête sera décidée après consultation des organismes provinciaux et territoriaux au sujet de la disponibilité de l'information.

La taille des échantillons dépend du nombre de critères prévus dans le plan d'échantillonnage. On vise pour chaque strate de l'enquête des estimations exactes à plus ou moins 7 % de l'incidence d'une population, 19 fois sur 20. Ce degré d'exactitude a été utilisé pour les évaluations passées de la SCHL.

Les évaluations permettent habituellement de recueillir des données sur les conditions de logement des populations de référence qui n'ont pas participé aux programmes de logement. Il faut habituellement interroger les ménages d'un échantillon de référence à l'aide d'un questionnaire correspondant à celui qui est utilisé pour les résidents d'ensembles relevant du programme. Le principal problème réside dans l'identification d'un groupe de référence ayant des caractéristiques suffisamment semblables à celles du groupe de clients.

Le nombre de réponses au sondage pour chaque cellule d'échantillons serait d'environ 200 (compte tenu des paramètres d'exactitude donnés plus haut) pour les populations importantes si un échantillonnage aléatoire simple était possible. C'est essentiellement inévitable pour les programmes destinés aux régions rurales et éloignées. Cependant, l'échantillonnage aléatoire des ménages peut être très coûteux car le travail de trouver les adresses et les coordonnées des gestionnaires des ensembles ne donne qu'un ménage cible ou quelques uns à chaque adresse. La solution de rechange est d'échantillonner des ensembles de logements ou des marchés (grappes), puis d'échantillonner de plus grands nombres de ménages de l'ensemble (tous si possible). L'échantillonnage en grappes exige habituellement des échantillons plus vastes que pour l'échantillonnage aléatoire simple, mais il peut être moins coûteux, étant donné qu'il est plus efficace de communiquer avec un moins grand nombre d'ensembles particuliers. Le plan d'échantillonnage sera précisé avant l'octroi du contrat de collecte de données.

Bien que le plan d'évaluation prévoit une présentation des résultats par type de programme pour l'ensemble du Canada, la manière dont on procédera pour recueillir les données fera en sorte que l'étendue minimale de l'enquête qui a été convenue sera fournie pour tous les programmes de logement des provinces et des territoires. Ces données seront transmises à tous les organismes de logement participant à l'évaluation pour leur permettre de respecter leurs obligations de rendre des comptes et de produire des rapports. On trouvera le plan d'échantillonnage proposé au Tableau 5.

## **5.5 Enquête auprès de représentants, de fournisseurs de logements et de parties prenantes**

L'évaluation comprendra des enquêtes auprès de représentants d'organismes de logement, de fournisseurs de logements (organismes de parrainage et gestionnaires d'ensembles) et de groupes s'intéressant au logement. Elle servira à évaluer la pertinence et le succès de l'ILA de divers points de vue. De façon plus particulière, les enquêtes se pencheront sur la façon dont l'ILA répond aux besoins et aux priorités et fera ressortir les lacunes et obstacles perçus sur le plan de la réponse aux besoins.

### *Représentants fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux*

Étant donné que l'ILA est administrée par les organismes provinciaux et territoriaux grâce à des programmes provinciaux et territoriaux, il faut absolument obtenir les avis de ces organismes sur la pertinence, le succès et les coûts de l'ILA en ce qui concerne la réponse aux besoins et aux priorités en matière de logement. Dans certains secteurs de compétence, les municipalités interviennent aussi activement dans le financement et l'administration des programmes, ainsi que dans l'établissement des priorités en matière de logement. L'enquête explorera également les besoins demeurés sans réponse pour des groupes cibles particuliers, ainsi que les obstacles possibles au succès de l'ILA. Une enquête menée auprès du personnel des programmes et des lignes de conduite de la SCHL, au Bureau national et dans les régions, constituera une source de données supplémentaire. L'enquête portera aussi sur des représentants municipaux dans les grands centres, les régions rurales et les régions éloignées. Elle sera effectuée par la poste, par courriel, par téléphone et par entrevues sur place.

Bien que le Québec se charge de réaliser une évaluation de l'activité de l'ILA sur son territoire, on propose que des représentants provinciaux du Québec soient inclus dans cette enquête, de sorte qu'il soit possible d'obtenir leurs réactions sur la façon dont l'ILA a répondu à leurs besoins.

### *Fournisseurs de logements : organismes de parrainage et propriétaires-bailleurs privés*

L'évaluation comprendra une enquête auprès de propriétaires d'ensembles de logements créés dans le cadre de l'ILA, par exemple, les offices du logement public, les fournisseurs de logements sans but lucratif publics et privés, les coopératives de logement et les propriétaires-bailleurs privés. L'échantillon sera établi de manière à ce que soient représentés les types de groupes qui obtiennent du financement dans le cadre de l'ILA, sauf au Québec.

Les questionnaires d'enquête seront conçus pour être remplis par les personnes qui ont participé à l'aménagement ou à l'exploitation d'ensembles de logements relevant de l'ILA. Il peut s'agir de représentants d'offices du logement public, de membres de conseils ou de gestionnaires de sociétés sans but lucratif et de promoteurs ou de gestionnaires d'ensembles de logements privés.

*Parties prenantes en matière de logement*

Les groupes s'intéressant au logement peuvent donner une autre perspective sur la mesure dans laquelle l'ILA a réussi à répondre aux besoins de logement à l'échelle des collectivités, et l'évaluation comportera une enquête auprès d'organismes nationaux et régionaux et d'organismes d'immigrants, de groupes de logement pour les Autochtones et de représentants de personnes handicapées.

<b>Tableau 5</b>							
<b>Plan d'échantillonnage de l'enquête visant l'Initiative en matière de logement abordable</b>							
<b>Secteur de compétence</b>	<b>Estimation de l'échantillonnage requis</b>						
<b>Enquête auprès de résidents</b>							
	Locataires	Propriétaires	Région él.	Réparation	Aînés	Contr. éq.	Total
T.-N.-L.	35	0	0	0	0	35	70
Î.-P.-É.	20	0	0	0	0	5	25
Nouvelle-Écosse	35	5	0	35	0	0	75
N.-Brunswick	10	0	0	0	0	35	45
Québec (1)							
Ontario	65	0	35	0	0	15	115
Manitoba	35	25	0	25	0	25	110
Saskatchewan	35	25	20	0	0	0	80
Alberta	65	0	5	0	0	0	70
C.-B.	65	0	0	0	170	0	235
T.N.-O.	15	35	0	0	0	0	50
Nunavut	0	35	0	0	0	0	35
Yukon (2)							40 est.
Locatif phase 2	400						400
CANADA	780	135	60	90	170	115	1,350
<b>Ménages de référence</b>							
CANADA	720		240				960
<b>Fournisseurs de logements (organismes de parrainage)</b>							
Privés							100
Sans but lucratif							100
<b>Fournisseurs de logements (référence)</b>							
Privés							100
Sans but lucratif							100
<b>Représentants fédéraux/provinciaux/territoriaux/municipaux</b>							
Provinciaux/ territoriaux							65
SCHL							20
Municipalités							50
<b>Parties prenantes dans le domaine de l'habitation</b>							
CANADA							60
1. Sondage provincial							
2. Distribution d'être déterminée							

## 6. MÉTHODES ANALYTIQUES

L'évaluation utilisera diverses sources de données, compte tenu des méthodes répondant aux besoins d'éléments à évaluer particuliers. Par exemple, l'analyse quantitative s'applique à une bonne part des données recueillies grâce aux questionnaires d'enquête, mais des méthodes qualitatives pourraient être nécessaires en ce qui concerne les questions ouvertes. L'opinion des spécialistes et les recherches documentaires conviennent à certains éléments à évaluer pour lesquels les méthodes d'enquête ne s'appliquent pas. L'élément n° 4, qui porte sur les attentes d'abordabilité à long terme, sera traité à l'aide de méthodes de simulation.

### 6.1 Analyse statistique

La technique analytique principale sera une description statistique des caractéristiques des clients et ensembles de logements du programme, et des clients et ensembles de logements de référence s'appuyant sur les données d'enquête primaires et les sources secondaires (dossiers administratifs et séries statistiques publiées). Bon nombre des indicateurs relatifs aux éléments ont été décrits en termes de comparaisons, qu'il soit question de situations avant ou après le programme, ou de situations relevant du programme ou pas. Ces indicateurs seront différents pour toutes les comparaisons, et des tests statistiques serviront à distinguer les différences qui pourraient être attribuables à des erreurs d'échantillonnage des différences qui sont plus vraisemblablement le reflet d'incidences, de circonstances ou de conditions différentielles.

### 6.2 Analyse des risques

L'élément n° 4, qui vise l'abordabilité et la viabilité à long terme, examinera les perspectives économiques futures d'un échantillon d'ensembles locatifs produits dans le cadre de l'ILA. Les ensembles peuvent devenir progressivement moins abordables si les coûts grimpent plus rapidement que les revenus, ou plus abordables si les revenus augmentent plus vite. Le rapport entre les revenus et les coûts pourrait aussi demeurer à peu près le même qu'à l'époque de la production des ensembles. On ne peut connaître les coûts et les revenus avec certitude, et les prévisions simples sur les niveaux futurs des coûts et des revenus sont sujettes aux erreurs. De plus, les hypothèses enchâssées dans de telles prévisions peuvent être litigieuses. L'évaluation propose le recours à une analyse des risques qui répartit les tendances générales et les fluctuations aléatoires des variables clés dans une simulation automatisée ou s'appuyant sur la méthode Monte Carlo. L'analyse calcule des milliers de scénarios futurs et produit un rapport des résultats en termes d'indicateurs monétaires cumulatifs, par exemple, les excédents totaux, les déficits totaux, les niveaux des loyers et les loyers par rapport aux loyers moyens du marché.

Un échantillon d'ensembles ILA servira à l'analyse détaillée des dépenses en immobilisations et à l'analyse des revenus et des dépenses d'exploitation. Pour ce qui est des dépenses en immobilisations, l'analyse portera sur le montant d'aide ILA versé, par rapport au total des coûts de l'ensemble, et évaluera les niveaux d'aide requis pour créer des logements se situant à l'intérieur des paramètres d'abordabilité. Sur le plan des dépenses d'exploitation, l'analyse se penchera sur les tendances dans les revenus et les dépenses et déterminera les risques financiers qui pourraient entraver l'abordabilité et la viabilité à long terme des ensembles sur une période

de dix ans. Les données proviendront des documents d'approbation initiale des ensembles et des formules d'engagement, ainsi que des états financiers vérifiés. On obtiendra ces données auprès des organismes de logement. Les données provenant des demandes d'assurance prêt hypothécaire pourraient aussi être utiles.

### **6.3 Analyse économétrique**

De simples tests statistiques suffisent parfois à relever les différences non aléatoires dans les indicateurs mesurés. Cependant, il arrive souvent que les indicateurs mesurés soient entachés par de nombreux facteurs, outre le fonctionnement du programme décrit dans la partie du document qui traite de la logique de l'ILA. En pareils cas, il faut recourir à des méthodes statistiques multidimensionnelles. Parmi ces méthodes, l'analyse économétrique fournit des diagnostics clairs qui sont bien compris des chercheurs dans la plupart des domaines. L'élément n° 2, qui porte sur l'incidence de l'ILA sur l'offre, doit envisager la possibilité d'un déplacement de l'investissement privé causé par les subventions publiques. Normalement, on utilise à cette fin un modèle d'ajustement des stocks de l'offre de logements locatifs s'appuyant sur des données chronologiques. On peut recourir aux services de spécialistes qui prodigueraient des conseils sur les meilleures méthodes économétriques à utiliser ou qui entreprendraient eux-mêmes l'analyse de façon indépendante.

### **6.4 Analyse coût-efficacité**

Une étude spéciale devra porter sur les questions d'efficience décrites dans la partie 4. Les études coût-efficacité comportent généralement une compilation détaillée des coûts du programme, y compris les subventions et les frais administratifs, et la définition d'une unité produite normalisée.

### **6.5 Examens par des pairs**

Les rapports d'évaluation préliminaires seront soumis à l'examen d'au moins trois spécialistes de l'évaluation. Les spécialistes de l'évaluation seront priés d'évaluer la validité des constatations et de déterminer si les conclusions sont tirées logiquement et directement des constatations. Les spécialistes seraient normalement choisis par un comité consultatif sur l'évaluation relevant du directeur des Services de vérification et d'évaluation.

## 7. CALENDRIER DE L'ÉVALUATION

Si les provinces et territoires terminent l'examen du plan en septembre 2007, un rapport d'évaluation préliminaire pourrait être soumis à l'examen du CG pour novembre 2008. La publication du rapport final se produirait une fois obtenue l'approbation de la direction de la SCHL.

<b>Table 6</b>	
<b>Échéancier</b>	
	<b>Date d'achèvement</b>
<b>Étape de planification</b>	
• Examen du plan d'évaluation par les provinces et territoires	septembre 2007
• Mise au point du cadre d'évaluation et approbation du Comité de gestion de la SCHL	décembre 2007
• Processus de demande de propositions et signature du contrat	janvier 2008
<b>Étape de l'exécution</b>	
• Plan de collecte des données et d'enquête	février 2008
• Détermination des échantillons de l'enquête pour la collecte de données administratives, conception du questionnaire	février 2008
• Enquêtes terminées (résidents, comparaison, fonctionnaires, fournisseurs, parties prenantes), modélisation, simulation	août 2008
• Analyse	juillet 2008
<b>Étape de la production du rapport</b>	
• Version préliminaire du rapport d'évaluation et examen par les pairs	septembre 2008
• Examen du rapport d'évaluation par le comité consultatif	novembre 2008
• Rapport d'évaluation révisé soumis au CG	novembre 2008

Visitez notre site Web : [www.schl.ca](http://www.schl.ca)