

Un projet de loi qui manque la cible



Retrouvons une vision forte et ambitieuse pour l'habitation à but non lucratif

Mémoire présenté par l'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Québec (ACHAT), dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 20 visant à favoriser l'accès au logement et modifiant diverses dispositions concernant le domaine de l'habitation.

Commission de l'aménagement du territoire - Gouvernement du Québec

26 mars 2026





Sommaire du mémoire

À propos de l'ACHAT	3
Résumé	4
1. Mise en contexte	5
2. Constats principaux	6-7
2.1 Une réponse administrative à la remorque de la crise	
2.2 Un écart marqué avec les besoins du secteur	
2.3 Une trajectoire déviée	
2.4 En incohérence avec les politiques existantes	
2.5 Retour vers le futur : une vision trop restreinte	
3. Considérations générales	8
3.1 Nécessité d'un cadre législatif porteur d'une vision nationale	
3.2 Un rôle incontournable de l'État comme chef de file	
3.3 Faire évoluer l'approche gouvernementale	
4. Recommandations	9-11
4.1 Aligner les méthodes de vérification de la SHQ avec Revenu Québec	
4.2 Brancher le guichet sur les spécificités territoriales	
4.3 Monitorer l'organisation plutôt que chaque immeuble	
4.4 Consolider l'abordabilité en reconnaissant le logement à but non lucratif comme infrastructure sociale inclusive	
5. La suite – Mettons le cap sur un projet de loi transformationnel	11-12



À propos de l'ACHAT

L'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Québec (ACHAT) est un regroupement d'entreprises collectives en immobilier (propriétaires, opérateurs et développeurs OBNL, coopératives et sociétés parapubliques) unique en son genre dans le réseau national de l'économie sociale. Elle est née en 2017 d'une mobilisation de propriétaires développeurs d'habitations à but non lucratif du Québec souhaitant se regrouper afin de changer l'échelle et l'impact de leurs développements. Notre mission consiste à soutenir nos membres – OBNL, coopératives et sociétés parapubliques – dans la recherche d'innovations et le déploiement de stratégies d'affaires visant à accroître de manière significative l'offre de logements abordables à but non lucratif au Québec, et ce, au bénéfice des communautés locales.

L'ACHAT compte à ce jour 31 organisations membres, réparties sur l'ensemble du territoire québécois, qui totalisent plus de 13 500 logements à but non lucratif d'une valeur foncière évaluée à plus de 2,7 G\$, ainsi que plus de 8 000 logements actuellement en développement.

Nos membres



Nos membres associés



Nos membres sympathisants



L'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Québec ([ACHAT](#)) reconnaît la volonté du gouvernement de prendre ses responsabilités à la suite des [constats du Vérificateur général du Québec](#) (VGQ) et salue l'ensemble des membres de la *Commission de l'aménagement du territoire* pour la tenue de consultations particulières et d'auditions publiques sur le projet de loi n° 20 (**PL-20**) visant à favoriser l'accès au logement et à modifier diverses dispositions concernant le domaine de l'habitation.

Le dépôt de ce projet de loi soulève toutefois des questions quant au moment choisi et aux moyens envisagés, dans un contexte où la crise du logement commande des actions gouvernementales plus ambitieuses, cohérentes et structurantes.

Par ailleurs, plusieurs des mesures proposées ne traitent que partiellement — voire laissent en plan — certains des constats centraux soulevés par le VGQ, notamment en ce qui concerne l'augmentation de l'offre de logements. Ces angles morts appellent une réflexion plus large et des ajustements plus profonds que ceux actuellement prévus par le projet de loi.

Recommandations principales

1. **Aligner les méthodes de vérification**, en permettant à la Société d'Habitation du Québec (SHQ) d'obtenir directement les avis de cotisation auprès de Revenu Québec (RQ), avec consentement initial.
2. **Concevoir un guichet d'attribution** ancré dans les réalités territoriales, en collaboration avec notamment les OBNL-H afin qu'il reflète les besoins locaux et respecte la mission sociale des organismes.
3. **Monitorer l'organisation plutôt que chaque immeuble**, en évaluant la conformité à l'échelle de l'organisation (OBNL-H)
4. **Reconnaître le logement à but non lucratif comme une infrastructure sociale** en intégrant la notion de « logement à but non lucratif » dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et reconnaître légalement les contributions municipales

En somme :

- Le PL-20 corrige certains problèmes, mais laisse de côté les leviers majeurs permettant de répondre réellement et durablement à la crise.
- La consultation doit recentrer le débat sur l'objectif essentiel : développer, protéger et maintenir un parc de logements à but non lucratif proportionnel aux besoins.
- Le Québec doit créer les conditions nécessaires à l'émergence d'un secteur OBNL-H modernisé, agile et professionnalisé, capable de soutenir un développement à grande échelle.

Sans action structurante, la cible de 20 % de logements à but non lucratif restera hors d'atteinte. L'ACHAT réaffirme sa volonté de collaborer avec l'État afin de bâtir une véritable infrastructure collective de logement durable, équitable et non spéculative.

1. Mise en contexte

Le dépôt PL-20 par la ministre responsable de l'Habitation, madame Caroline Proulx, s'inscrit dans une volonté affichée de simplifier l'accès au logement, de faciliter la vie des familles et de rendre les processus administratifs plus efficaces. Selon l'orientation déclarée, le projet répondrait aux défis croissants d'accès au logement et s'arrimerait à l'objectif gouvernemental de réduire les lourdeurs administratives au profit de procédures plus simples et centrées sur les besoins de la population.

Toutefois, malgré cette intention, le projet de loi adopte essentiellement une posture réactive, principalement orientée vers la mise en œuvre d'un guichet unique et vers la réponse à quelques constats formulés dans le rapport récent du Vérificateur général du Québec. Autrement dit, une approche chirurgicale qui repose sur un diagnostic partiel.

Or, en contexte de crise persistante de l'abordabilité, l'enjeu prioritaire demeure la capacité collective d'augmenter et de protéger l'offre de logements à but non lucratif — un aspect central pourtant absent du projet de loi. Le rapport du VGQ souligne d'ailleurs clairement les difficultés à démarrer rapidement de nouveaux projets résidentiels, ce qui constitue l'un des angles morts majeurs de la proposition législative actuelle.

Nous reconnaissons que les capacités budgétaires de l'État sont limitées, ce qui rend d'autant plus nécessaire de mettre en place des conditions structurelles favorables pour renforcer la capacité d'action des OBNL d'habitation (OBNL-H). Les solutions attendues ne résident pas dans une réponse strictement administrative aux constats du VGQ, mais bien dans un projet de loi porteur d'une vision durable, capable d'orienter l'action publique au-delà des correctifs ponctuels.

Ce dont nous avons besoin, c'est d'un cadre législatif nourri d'une consultation élargie et multipartite, qui permette de répondre durablement à la crise du logement tout en utilisant de manière optimale les ressources publiques.¹ Un tel projet de loi aurait, de surcroît, la capacité d'intégrer les correctifs souhaités par le VGQ sans sacrifier l'ambition nécessaire face à la crise actuelle.

¹ C'est dans cette optique que nous avons publié le dossier "[Habitation à but non lucratif | Architecture d'un nouveau modèle](#)" reposant sur quatre piliers : 1. Encourager les démarches de mutualisation, de consolidation et de fusions au sein du secteur; 2. Accroître la professionnalisation et stimuler la croissance des OBNL d'habitation; 3. Accélérer les acquisitions, maintenir l'existant et poursuivre la construction immobilière; 4. Mobiliser des partenariats stratégiques entre les OBNL d'habitation et les secteurs public-communautaire-privé pour maximiser l'impact collectif.

2. Constats principaux

2.1 Une réponse administrative à la remorque de la crise

Le projet de loi, bien qu'il propose des correctifs administratifs nécessaires pour réduire les irrégularités dans l'attribution des logements subventionnés, n'apporte aucune mesure structurante pour stimuler l'offre en habitation à but non lucratif. Il rate ainsi l'occasion de prévenir la prochaine crise de l'abordabilité et de consolider un pilier essentiel de la résilience du Québec face aux fluctuations du marché spéculatif.

2.2 Un écart marqué avec les besoins du secteur

Les OBNL d'habitation (OBNL-H) jouent un rôle déterminant dans toutes les régions du Québec en créant des retombées économiques et sociales majeures. Comme en témoigne un grand nombre d'études au cours des dernières années, chaque dollar investi dans ce secteur génère des retombées significatives pour l'économie locale, stimule la productivité, contribue à la croissance du PIB et à la réduction du taux de pauvreté au Québec.² Pourtant, le projet de loi ne reconnaît pas pleinement leur expertise ni leur potentiel de croissance. Il omet également de poser les fondations d'un écosystème cohérent, bien structuré et orienté vers la professionnalisation, la consolidation et l'autonomie du secteur.

2.3 Une trajectoire déviée

Alors que les dernières années ont permis d'aligner un nombre croissant d'acteurs autour d'un objectif partagé de [20 % de logements à but non lucratif](#)³ dans le marché résidentiel locatif, et que le Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ) a ouvert la voie à une transformation progressive, le projet de loi dévie de cette trajectoire. Il se tient à distance d'une modernisation profonde, pourtant nécessaire, qui allégerait les charges réglementaires et fiscales freinant l'action des OBNL-H.

L'objectif affirmé de la ministre responsable de l'Habitation « [c'est d'avoir le bon logement pour la bonne personne](#) ». Le projet de loi se limite ainsi à orienter l'action publique (et les deniers de l'État) vers la mise en place d'un mécanisme d'attribution de logements plutôt que vers l'ambition plus fondamentale d'offrir à chaque personne vivant au Québec un logement digne et abordable, sans exception. Pour atteindre cet objectif, il ne suffit pas de mieux répartir les logements existants : il faut en développer davantage, en acquérir, et maintenir adéquatement ceux qui existent déjà.

² Observatoire québécois des inégalités. « [Manque de logements adéquats : quels coûts sur la prospérité économique ?](#) ». Septembre 2025.

³ Parallèlement, un nombre croissant de municipalités entreprend des démarches visant à accroître l'offre de logements à but non lucratif. C'est le cas, jusqu'à tout récemment, de la [Ville de Drummondville](#), qui a lancé un nouveau *Chantier de travail* plaçant l'atteinte de la cible du 20 % au cœur de son engagement.

2.4 En incohérence avec les politiques existantes

L'efficacité des mesures gouvernementales repose sur une cohérence solide entre les différentes politiques publiques. À cet égard, il apparaît que les objectifs des projets de loi 7 et 11 — qui méritent de mettre de l'avant la réduction de la bureaucratie et l'allègement des processus — contrastent avec les exigences administratives prévues dans le PL-20.

Celui-ci introduit notamment une vérification annuelle des revenus des locataires et un mécanisme de gestion lié à l'admissibilité selon les revenus, ce qui représente une charge administrative significative. Cette divergence entre les intentions déclarées et les moyens proposés soulève des enjeux de cohérence dans l'action gouvernementale.

Dans un contexte de contraintes budgétaires, il devient opportun et pertinent de considérer le rôle potentiel des OBNL-H, reconnus pour leur capacité d'adaptation, leur agilité organisationnelle et leur ancrage dans les réalités locales. Leur contribution pourrait constituer un levier important pour soutenir l'atteinte des objectifs gouvernementaux dans le secteur de l'habitation.

2.5 Retour vers le futur : une vision trop restreinte en réponse à la crise

À la lecture du PL-20, le gouvernement du Québec réduit le logement à but non lucratif à un service à la personne destiné aux ménages à faible revenu. Certes, l'action publique s'est historiquement concentrée sur les personnes en grande vulnérabilité — un rôle essentiel que l'État doit maintenir et renforcer. Toutefois, assurer une forte abordabilité à court terme exige des niveaux de subvention très élevés, et en ciblant presque exclusivement les ménages du premier quintile, les programmes publics ont atteint leurs limites.⁴

Or, la crise du logement démontre clairement que les difficultés à se loger convenablement touchent désormais bien au-delà uniquement des ménages les plus vulnérables. Il devient donc nécessaire d'élargir le public visé par le logement à but non lucratif aux ménages des 2e et 3e quintiles, seuil à partir duquel ce type de logement commence à exercer un effet stabilisateur sur l'ensemble du marché locatif, au bénéfice de tous les locataires.

C'est dans cette perspective que nous avons invité le ministre des Finances à privilégier une stratégie axée sur le volume, permettant d'élargir réellement l'accès à l'abordabilité et de mieux arrimer les besoins sociaux à la capacité de développement. Pourtant, le récent Budget du Québec se limite à l'annonce de 1 000 nouveaux logements dits abordables, une réponse largement insuffisante face à l'ampleur des besoins.

Ce double choix politique — maintenir une approche hyper ciblée dans le PL 20 et adopter une stratégie budgétaire minimaliste — laisse en plan un des constats centraux du VGQ : la difficulté à démarrer rapidement la construction de nouveaux logements compromet directement l'atteinte des objectifs de la SHQ. Ni le projet de loi ni le budget ne s'attaquent véritablement à cet enjeu, pourtant essentiel pour augmenter l'offre et répondre à la crise actuelle.

⁴ Série Focus : « [L'universalisme proportionné au service du continuum des besoins](#) ». ACHAT. Janvier 2026

3. Considérations générales

À la lumière de ces constats, nous présentons ci-dessous les principales considérations qui fondent nos recommandations.

3.1 Nécessité d'un cadre législatif porteur d'une vision nationale

Le Québec a besoin d'un projet de loi qui dépasse la réponse ponctuelle aux constats du VGQ, bien que ce dernier identifie des défis à relever. Il faut une loi qui :

- réponde durablement à la crise du logement ;
- soit nourrie d'une consultation élargie et multipartite ;
- reconnaisse explicitement la contribution structurante des entreprises d'économie sociale en habitation ;
- donne au secteur les moyens d'agir de façon plus efficace, plus autonome, en cohérence avec les ressources publiques limitées.

3.2 Un rôle incontournable de l'État comme chef de file

Le gouvernement doit demeurer le chef de file de la transformation du modèle québécois d'habitation, tout en collaborant étroitement avec les organisations et les regroupements du secteur.⁵ Cela implique :

- de créer des conditions favorables et stables pour le développement du logement à but non lucratif ;
- de financer la transformation du secteur afin de lui permettre de faire plus et mieux à ressources égales ;
- de consolider les mécanismes de planification, de financement et de gouvernance permettant un déploiement à grande échelle.

3.3 Faire évoluer l'approche gouvernementale

Dès son arrivée en poste, le gouvernement actuel a engagé une trajectoire qui posait les bases d'un modèle mieux adapté aux réalités actuelles. Revenir en arrière, fragmenter davantage les programmes ou recentraliser l'action publique en habitation serait contre-productif. Le moment commande plutôt une vision, ancrée dans un plan. La mise à l'échelle des entreprises d'économie sociale en habitation exige un changement de paradigme, tant au sein du secteur lui-même que de l'État québécois, passant par une évolution de l'approche gouvernementale actuelle et par un juste équilibre entre rigueur administrative et reconnaissance de l'expertise terrain des OBNL-H.

⁵ Il y a trente ans, le Québec a misé sur le développement d'un réseau d'entreprises d'économie sociale pour offrir des services de garde éducatifs (CPE) aux familles. Les retombées de ce choix sont largement reconnues. En 2026, le Québec dispose à nouveau de tous les atouts nécessaires pour soutenir l'essor d'une infrastructure sociale tout aussi structurante : l'habitation à but non lucratif, au cœur d'une industrie en profonde transformation.

4. Recommandations

Sans offrir une lecture technique détaillée, article par article, du projet de loi, ce mémoire présente les observations et apprentissages issus de notre organisation, de nos membres et de nos partenaires. Il examine d'abord le PL-20, tout en tenant compte des considérations plus transformationnelles exposées dans la section précédente.

Comme nous le réitérons dans chacune de nos interventions, l'ensemble de nos positions converge vers un point focal commun : faire de la cible minimale de 20 % de parts de marché de logements à but non lucratif un objectif pleinement assumé et intégré à l'ensemble des politiques publiques liées au développement socio-économique du territoire.

Tout en appelant à un projet de loi véritablement orienté vers le renforcement de la capacité d'action du secteur à but non lucratif et vers la mise en place d'un cadre cohérent pour répondre durablement à la crise du logement, nous formulons ci-après quelques recommandations circonscrites au contenu du PL-20.

4.1 Aligner les méthodes de vérification de la SHQ avec Revenu Québec

La mise en place d'une vérification annuelle de l'admissibilité des locataires, telle que proposée dans le PL-20, accentuera de manière significative la charge administrative des OBNL-H.

Actuellement, l'avis de cotisation n'est exigé qu'à l'entrée dans un logement abordable; étendre cette exigence au renouvellement annuel reproduirait les difficultés observées dans la gestion des PSL : relances récurrentes, collecte manuelle de documents, délais, et risques d'interruption de service pour les ménages vulnérables.

Dans un contexte où l'État dispose déjà de ces informations via Revenu Québec, il apparaît incohérent et inefficace de maintenir un processus basé sur la remise de documents par les locataires.

Nous recommandons que le gouvernement mandate la mise en place d'un mécanisme permettant à la SHQ d'obtenir directement, auprès de Revenu Québec et avec le consentement initial des ménages, les avis de cotisation nécessaires à la vérification de l'admissibilité, tant pour les logements abordables que pour les programmes de supplément au loyer.

Nous recommandons que la SHQ puisse accéder directement aux avis de cotisation auprès de Revenu Québec, évitant ainsi un transfert de fardeau bureaucratique vers les gestionnaires de logements. Cette modernisation irait par ailleurs dans le sens des objectifs gouvernementaux d'efficacité administrative.

Cette simplification répondrait non seulement à l'un des constats du VGQ⁶, mais améliorerait également l'efficacité de l'État, allégerait substantiellement la charge des organismes et sécuriserait le parcours des ménages.

4.2 Brancher le guichet sur les spécificités territoriales

Le guichet gagnerait à être conçu en étroite collaboration avec le secteur du logement à but non lucratif et de manière représentative de celui-ci, puisqu'il détient une connaissance approfondie des réalités locales et des besoins propres à chaque territoire. Une structure entièrement centralisée, sans ancrage territorial ni participation des acteurs communautaires, risquerait de produire des décisions déconnectées des contextes particuliers.

Enfin, il est essentiel d'assurer un juste équilibre entre le respect rigoureux de l'ordre d'inscription et la capacité des OBNL-H d'accueillir et de maintenir des ménages compatibles avec leur mission sociale ainsi qu'avec la cohésion et la stabilité de leurs milieux de vie.

Nous recommandons que le guichet soit conçu en étroite collaboration avec le secteur du logement à but non lucratif et de manière représentative, afin de tenir compte de leur mission sociale et des dynamiques communautaires dans l'attribution des logements, tout en s'articulant avec les initiatives locales existantes dans une logique de complémentarité, de collaboration et de reconnaissance des expertises de terrain, plutôt que de s'y substituer.

4.3 Monitorer l'organisation plutôt que chaque immeuble

Nous voyons une occasion d'adapter le cadre à la réalité opérationnelle des OBNL-H, dont l'efficacité gagnerait à reposer sur une gestion intégrée du parc et sur l'effet de portefeuille, plutôt qu'une approche limitée projet par projet. Cette gestion intégrée permet de libérer des ressources, de réduire la duplication administrative et de soutenir une planification stratégique cohérente du parc immobilier. Un tel changement contribuerait à alléger la lourdeur administrative, à aligner les obligations sur les pratiques organisationnelles actuelles et à reconnaître pleinement la maturité croissante du secteur.

Nous recommandons de monitorer la performance et la conformité à l'échelle de l'organisation propriétaire-développeuse (OBNL-H), plutôt qu'immeuble par immeuble ou logement par logement.

⁶ En référence au point 53 du [Rapport 2024-2025 du VGQ](#). Mai 2025.

4.4 Consolider l'abordabilité en reconnaissant le logement à but non lucratif comme infrastructure sociale inclusive

Comme mentionné précédemment, sans nier la pertinence des efforts visant à offrir des logements fortement subventionnés aux ménages plus vulnérables, l'ACHAT invite le gouvernement à reconnaître que le logement à but non lucratif constitue une véritable infrastructure sociale, dont les bénéficiaires vont bien au-delà du seul hébergement des personnes à très faible revenu.

Cette reconnaissance est essentielle pour permettre la mise en place de politiques d'habitation cohérentes avec l'atteinte d'une cible structurante : 20 % de logements à but non lucratif dans le parc résidentiel.

Adopter une telle vision systémique du logement permettrait de mobiliser l'ensemble des partenaires — dont les municipalités — et de soutenir l'exercice de leurs pouvoirs en matière de développement, de préservation et de gestion de cette infrastructure collective, dans une perspective d'abordabilité durable et non spéculative.

Afin de donner pleine portée à cette approche :

Nous recommandons d'introduire dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* la notion de "logement à but non lucratif", afin de pallier les limites actuelles des définitions du logement abordable et de faciliter l'utilisation des leviers municipaux qui en découlent.

Nous recommandons également de reconnaître légalement les contributions municipales en habitation, afin de renforcer la protection du statut des logements à but non lucratif qui en bénéficient et de sécuriser les investissements municipaux au même titre que ceux consentis par les autres paliers de gouvernement.



5. La suite ► Mettons le cap sur un projet de loi transformationnel

Au cours des dernières années, nous avons pris acte des efforts budgétaires déployés par le gouvernement du Québec pour résorber la crise du logement, notamment à travers diverses actions de la Stratégie québécoise en habitation dont nous sommes partenaires. Nos collaborations avec la Société d'habitation du Québec (SHQ) et plusieurs instances gouvernementales constituent également des pas dans la bonne direction.

Le PL-20 corrige certains mécanismes administratifs, mais laisse de côté les leviers structurants qui permettraient au Québec de véritablement répondre à la crise de l'habitation.

La consultation doit donc être l'occasion de recentrer le débat au cours des prochains mois sur l'essentiel :

Renforcer un secteur capable de développer, protéger et maintenir un parc de logements à but non lucratif proportionnel aux besoins et à l'ambition d'un Québec qui se veut prospère, équitable et résilient.

Le Québec a besoin d'un secteur OBNL-H transformé, agile et pleinement outillé pour répondre à la crise. Face à cette réalité, notre secteur n'a plus le choix de moderniser ses pratiques, se professionnaliser davantage, réduire les coûts de développement, de construction et d'opération, et consolider notre filière d'économie sociale en habitation. Le gouvernement doit être un partenaire de cette transformation pour maximiser l'effet de ses subventions et contribuer aux actions entamées par le secteur.

Sans un élan structurant, l'objectif de porter le logement à but non lucratif à 20 % du marché restera hors d'atteinte. L'heure n'est plus aux projets de loi à la pièce.

L'ACHAT réitère l'importance d'un engagement gouvernemental à la hauteur de la situation, tout en affirmant sa détermination à mobiliser la filière d'entreprises d'économie sociale en habitation afin d'offrir des solutions durables aux Québécoises et Québécois.



