



Projet de loi 31

Pour un parc locatif qui répond durablement aux besoins

PROPOSITIONS présentées
à la Ministre responsable de l'habitation
France-Élaine Duranceau
et
aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire

Ministère de l'habitation, Gouvernement du Québec

Septembre 2023



Table des matières

1. Qui sommes-nous?	2
2. Contexte économique québécois, crise du logement, rapport d'étape et déclaration du Chantier Montréal abordable	3
3. Vision : l'habitation comme pilier de développement économique, social et territorial	5
4. <u>Propositions pour le projet de loi 31</u>	5
- <u>Le contrôle des loyers</u>	
- <u>L'augmentation de l'offre de logements à but non lucratif</u>	
5. Conclusion	7



1. Qui sommes-nous ?

L'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Grand Montréal (ACHAT) est un regroupement d'entreprises collectives en immobilier (propriétaires, opérateurs et développeurs sans but lucratif) unique en son genre dans le réseau québécois et canadien de l'économie sociale. Notre mission consiste à soutenir nos membres dans la recherche d'innovations et le déploiement de stratégies d'affaires visant à accroître de manière significative l'offre de logements abordables pérennes dans le Grand Montréal, et ce, au bénéfice des communautés locales. L'ACHAT est un lieu d'échange et de concertation, de recherches spécialisées et de mutualisation visant à soutenir le développement des capacités organisationnelles et financières de ses membres afin de développer un volume d'unités de logements abordables plus grand; et ce de manière à contribuer à une meilleure structuration de l'offre de logements abordables dans le marché résidentiel de la région métropolitaine.

Nos huit membres (*Corporation Mainbourg, Espace La Traversée, Habitations communautaires Loggia, Hapopex, Interloge, SHAPEM, SOLIDES, UTILE*) détiennent un parc immobilier de 4800 logements locatifs abordables d'une valeur foncière de plus de 700 M\$ et comptent actuellement plus de 3000 nouvelles unités en développement à l'horizon 2024-2025. Nos immeubles, principalement situés dans le Grand Montréal, sont de petites, moyennes et grandes tailles, récents, âgés ou patrimoniaux. Nous offrons des logements locatifs abordables de qualité (avec services dans certains cas) aux familles, aînés, immigrants, étudiants, personnes monoparentales, à faibles revenus, avec problèmes de santé mentale, en réintégration sociale, en situation de handicap, etc.

ACHAT, Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Grand Montréal

1503 rue La Fontaine
Montréal, QC, H2L 1T7
info@achat-habitation.org
(438) 366-6757



achat-habitation.org



[@achathabitation](https://twitter.com/achathabitation)



[ACHAT - Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Grand Montréal](http://achat-habitation.org)



2. Contexte économique québécois, crise du logement, rapport d'étape et déclaration du Chantier Montréal abordable

Le projet de loi 31 aura un impact direct sur le parc résidentiel locatif du Québec, tandis qu'en parallèle, le gouvernement et la Société d'habitation du Québec (SHQ) mettent en œuvre différentes politiques et programmes d'habitation basés sur des principes d'amélioration continue et de création rapide de logements abordables¹. Les membres de l'ACHAT sont des acteurs incontournables de ce développement, et croient fermement qu'il faut profiter de toutes les occasions d'ajustements législatifs pour améliorer les conditions de production de logements abordables pérennes.

Le modèle d'affaires que nous proposons d'étendre à grand volume (la détention à long terme et le développement par portefeuille) offre des solutions immédiates à plusieurs enjeux connus et documentés qui découlent de la crise du logement au Québec :

- spéculation immobilière menant à une hausse artificielle des valeurs foncières et à une déstructuration de l'offre en regard des besoins réels de la population;
- hausse incontrôlée du prix des loyers, spécialement dans les centres urbains;
- multiplication des stratagèmes d'évictions abusives ou illégales (*rénovictions*);
- effritement du parc locatif au profit de l'hébergement touristique temporaire (*de type airbnb*);
- diminution du pouvoir d'achat des ménages à revenus modestes et moyens;
- délocalisation de travailleurs essentiels à faibles revenus en périphérie des centres urbains (*étalement*);
- augmentation incontrôlée du taux d'effort des ménages lié au logement, de la précarité économique et de l'itinérance;
- problèmes de santé publique directement liés à la hausse du coût des loyers et/ou à l'insalubrité des logements;

Nos entreprises collectives, dans ce contexte inquiétant pour l'avenir des Québécoises et des Québécois, garantissent de ne pas reproduire ou d'amplifier ces phénomènes néfastes pour l'économie nationale. Qui plus est, elles sont résilientes en période de crise économique, ne peuvent être vendues à des intérêts étrangers ou spéculatifs et leur présence contribue grandement au maintien d'un marché immobilier sain et équilibré.

¹ La [SCHL](#) calcule maintenant un manque à gagner de 860 000 unités d'habitations pour le Québec (alors qu'elle évaluait le manque à 620 000 l'an dernier), tandis que la [Banque Scotia](#) propose de doubler le parc de logements sociaux au Canada.



Rapport d'étape et déclaration du Chantier Montréal abordable parue le 12 avril²

Le Chantier Montréal abordable (CMA), regroupant des représentants des secteurs privé, communautaire, syndical et public, a fait paraître le 12 avril dernier un rapport d'étape et une déclaration qui devraient, selon nous, trouver échos ailleurs au Québec, où se vivent également des enjeux d'offre et d'abordabilité en habitation.

Dans un contexte d'inflation et de crise du logement, le CMA propose une répartition par quintile des revenus des ménages montréalais, et nous indique que ce sont les deux quintiles les plus fortunés qui parviennent actuellement à se payer un logement au prix du marché avec un taux d'effort raisonnable de 30% des revenus du ménage consacrés au logement. Les taux d'inoccupation très bas un peu partout à Montréal et au Québec, ainsi que les hausses de coûts de construction de logements neufs, indiquent que les nouvelles habitations offertes par le marché privé ne seront accessibles qu'à une portion de plus en plus réduite de la population, alors que de plus en plus de gens devront réduire leur budget d'épicerie, de médicaments, de transport et de loisirs afin d'absorber la hausse des coûts du logement. Le rapport nous indique également que pour le quintile des ménages ayant des revenus les plus bas, seul un investissement important en logements sociaux pourra répondre adéquatement à leurs besoins d'habitation et devenir l'outil privilégié de sortie de pauvreté et de la spirale d'une précarisation. La nouvelle itinérance (maintenant dénombrée à 10 000 individus visibles dans la rue) que l'on observe un peu partout ces dernières années compte beaucoup de personnes qui avaient encore un toit il n'y a pas si longtemps.

Quant aux pistes de solutions, le CMA convoque l'ensemble des acteurs à travailler ensemble et à lever les obstacles d'ordre financier, d'émission de permis, réglementaires, de fiscalité et de frais, en occurrence pour les acteurs réalisant de l'habitation sociale et abordable pérenne. Les trois premières propositions qui sont émises nous semblent particulièrement pertinentes en regard des travaux de la présente Commission, à savoir qu'il faut que l'appareil public soit mis au service de la création de logements abordables pérennes de manière transversale (P1), que les processus d'approbation et les cadres réglementaires favorisent la création rapide de logements abordables pérennes (P2), et que le zonage incitatif et différencié soit rendu possible afin de créer de la valeur ajoutée aux projets abordables pérennes (P3). Notons, de plus, que le CMA recommande de « maximiser l'agilité et la capacité de livraison des OSBL en privilégiant une approche portefeuille » (P9) et de « favoriser la montée en échelle de tout le secteur de l'habitation sans but lucratif » (P10), deux autres recommandations qui pointent très exactement dans la direction du présent mémoire.

² <https://montreal.ca/articles/chantier-montreal-abordable-pour-des-logements-cout-accessible-34118>



3. Vision : l'habitation comme pilier de développement économique, social et territorial

L'ACHAT et ses membres proposent d'opérer dès maintenant - en partenariat avec tous les acteurs du milieu de l'habitation - un important changement d'échelle afin d'augmenter considérablement l'impact de nos actions en matière d'habitation. Nous proposons, dans le cadre des consultations de la Commission sur l'aménagement du territoire sur le PL-31, tout comme nous l'avons fait dans le cadre des récentes [consultations prébudgétaires québécoises 2023-2024](#) et celles portant sur la [révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme](#) (LAU), de fixer une cible de [20% du parc locatif québécois à but non lucratif](#) afin d'assurer une solution définitive à la crise du logement. Nos entreprises collectives ont atteint un niveau de maturité et une taille qui permettent d'utiliser nos actifs immobiliers et nos expertises de manière performante, en partenariat avec les administrations publiques et les acteurs financiers privés et philanthropiques. En augmentant de quelques milliers d'unités par année notre parc de logements abordables à but non but lucratif, nous contribuons à structurer durablement l'offre dans le marché, en phase avec les objectifs publics canadiens, québécois et municipaux en matière de développement du territoire, de développement social, de santé publique et de lutte aux changements climatiques.

4. Propositions pour le projet de loi 31 - Favoriser l'essor de logements à but non lucratif partout sur le territoire

D'entrée de jeu, nous saluons la volonté du gouvernement de moderniser, via le projet de loi 31, le Code civil ainsi qu'un certain nombre de lois qui régissent le secteur de l'habitation au Québec. En particulier, nous saluons les articles 8 à 10, qui améliorent la reconnaissance des modèles de financement innovant du logement à but non lucratif sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), ainsi que les articles 2 à 6, renforçant l'encadrement des évictions illégales partout sur le territoire. Nous appelons à une cohérence et une ambition communes à résoudre la crise du logement au Québec dans le cadre de cet important travail, qui s'inscrira forcément dans le futur *Plan d'action national en habitation* du gouvernement.

À l'égard de la proposition à l'étude par la Commission, voici quelques suggestions de bonifications, divisées en deux champs d'action : **le contrôle des loyers** et **l'augmentation de l'offre de logements à but non lucratif**. Toutes visent à protéger et améliorer le parc locatif québécois, notamment en favorisant le développement de logements abordables pérennes partout sur le territoire :

Le contrôles des loyers

- ajuster le *Code civil* afin de reconnaître une exception au droit de renouvellement et de cession de bail pour les organismes à but non lucratif dont la mission s'adresse aux



étudiants afin que ceux-ci puissent s'assurer de louer à la population qu'ils ciblent, qui est par définition temporaire;

- introduire au *Règlement sur les critères de fixation de loyer* une disposition particulière permettant aux Offices municipaux d'habitation, aux OBNL-H et aux coopératives de locataires d'ajuster le prix des loyers à la hausse dans le cas spécifique d'un redressement financier bien documenté qui démontre que la pérennité de la mission d'abordabilité résidentielle à long terme est en péril en regard des coûts d'exploitation projetés;
- maintenir le veto ministériel sur l'aliénation des immeubles afin d'éviter qu'un projet ayant bénéficié de fonds publics puisse être détourné de sa mission première par un autre organisme ou une personne morale à but non lucratif;
- implanter un registre des loyers obligatoires à l'échelle du Québec afin d'offrir aux consommateurs locataires une transparence de marché;

L'augmentation de l'offre de logements à but non lucratif

- permettre l'utilisation de l'équité sur des projets conventionnés financés via le programme AccèsLogis ou tout autre programme de la SHQ, selon certains critères qui garantissent la sécurité des actifs, comme par exemple la reconnaissance des grandes sociétés à but non lucratif qui ont démontré leur capacité d'opérer et de développer un volume de logements sociaux et abordables. Cela permettrait, sans injection d'argent supplémentaire, de diminuer la part de subventions par porte dans certains projets, ou encore de diminuer le coût des subventions nécessaires pour l'entretien du parc existant³;
- développer un mécanisme de financement par portefeuilles des grandes sociétés immobilières à but non lucratif qui ont démontré leur capacité à opérer durablement un vaste parc de logements et à se développer;
- exempter la TVQ des projets d'habitations qui sont 100% à but non lucratif sur la base du fait qu'ils remplissent pleinement les objectifs publics d'abordabilité pérenne et de développement durable du territoire;
- permettre aux municipalités du Québec d'offrir une taxation foncière différenciée aux projets d'habitations qui sont à 100% à but non lucratif (sous forme de congés, de reports ou de taux variables);
- étendre le mécanisme « d'en lieu » (congé de taxes municipales accompagnés d'un dédommagement à la municipalité par le gouvernement québécois) qui est actuellement

³ Cette demande est également formulée en ce moment par le Centre de transformation du logement communautaire dans le cadre de la démarche [PLANCHER](#), ainsi que par plusieurs autres acteurs du milieu.



offert aux résidences universitaires aux OBNL-H dont la mission est d'offrir du logement abordable aux populations étudiante;

- permettre aux municipalités de faire du zonage incitatif et différencié pour les requérants qui développent des projets 100% à but non lucratif, et ce sur la base du fait qu'ils répondent aux objectifs publics d'abordabilité pérenne et de développement durable du territoire pour tous. Une telle modification visant à créer de la valeur ajoutée à certains terrains permettrait aux projets portés par un OBNL, un Office d'habitation ou une coopérative de bénéficier d'un avantage concurrentiel et financier, puis dans certains cas, de réduire les besoins de subventions. À l'inverse, offrir cette nouvelle valeur ajoutée au secteur privé, en échange d'une proportion réduite d'unités de logements abordables à durée limitée, viendrait carrément freiner la création de logements abordables pérennes dans la logique concurrentielle de marché. De faire cette distinction dans la Loi 16 aurait été un moyen efficace et peu coûteux pour les pouvoirs publics d'encourager le développement de l'habitation sociale et abordable;
- exempter les projets d'habitations à but non lucratif des processus référendaire dans le cadre de projets dérogatoires au règlement municipal, tout en maintenant l'obligation de tenir des consultations publiques;
- élargir l'automatisation du décret M-30 à tous projets d'habitations à but non lucratif afin d'accélérer l'obtention de l'aide fédérale au développement de logements abordables.

5. Conclusion

À l'Alliance des corporations d'habitations abordables du Grand Montréal (ACHAT), nous tendons la main aux pouvoirs publics afin d'atteindre conjointement des résultats tangibles et rapides qui serviront durablement les intérêts des citoyennes et des citoyens du Québec.

Que se soit en améliorant les programmes de subventions et les règles d'attribution aux groupes porteurs de projets d'habitations abordables pérennes, en saisissant l'opportunité de modifications du PL-31 à la faveur du développement immobilier collectif, en implantant des cibles de logement social et abordable pérenne partout sur le territoire, il va de soi que le gouvernement du Québec a l'occasion historique d'envoyer un signal clair d'apaisement et de résolution de la crise du logement; tous les outils sont à sa disposition pour y arriver. Nous croyons qu'une telle approche, musclée et transversale, profitera autant aux propriétaires à but lucratif et non lucratif qu'à tous les locataires plus ou moins fortunés et favorisés du Québec.

Depuis plusieurs décennies, l'économie sociale a contribué de manière significative à l'essor de l'économie québécoise et de son modèle distinctif; c'est là un trait sans équivoque de notre société. Plus résiliente en temps de crise, plus agile et plus connectée aux besoins des différents milieux, les entreprises d'économie sociale bien administrées ont su se démarquer et conquérir



des parts importantes de marché dans plusieurs secteurs clés. Le Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996 a propulsé ce secteur par le développement d'outils de financement (la création

du Réseau d'investissement social du Québec - RISQ), par le développement du réseau des Centres de la petite enfance (CPE), par l'implantation d'entreprises d'économie sociale en soutien à domicile (EÉSAD) offrant des services aux personnes âgées et/ou vulnérables, et en reconnaissant l'importance de développer un parc de logement social, qui mena à la création du programme AccèsLogis Québec et à du soutien au développement des Groupes de ressources techniques (GRT). Nous croyons que sans répéter les erreurs du passé, il est possible de mettre à l'échelle dès maintenant les succès de notre secteur en s'appuyant sur les immenses actifs publics consentis au fil des décennies.

Pour évoluer dans le contexte actuel de diversification des sources de financement immobilier et de multiplication des stratégies performantes de développement axé sur la détention à long terme et l'approche par portefeuille, le secteur de l'habitation à but non lucratif est en pleine transformation et demande l'appui concret du gouvernement québécois.