

CAT - 014M

C. P. PL 31

Loi modifiant diverses dispositions
législatives en matière d'habitation



Mémoire de l'APCHQ

Commentaires de
l'Association des professionnels
de la construction et de l'habitation
du Québec

Présentés à la
Commission de l'aménagement
du territoire

Consultation sur le projet de loi 31 Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation



Table des matières

1. À PROPOS DE L'APCHQ	3
2. UN PROJET DE LOI QUI APPORTE DAVANTAGE DE CLARTÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ POUR LES PROPRIÉTAIRES ET LES LOCATAIRES	4
3. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	5
4. ARTICLE 1 - AMÉLIORER LA PRÉVISIBILITÉ ET RÉPONDRE AUX IMPRÉVUS .	6
5. ARTICLE 4 - LIMITER LA COMPENSATION POUR REPRISE DE POSSESSION	10
6. ARTICLE 7 - LA CESSION DE BAIL NE DOIT PAS ÊTRE UN FREIN À LA RÉNOVATION.....	11
7. UNE PRÉMISSE À D'AUTRES ACTIONS FORTES EN COCONSTRUCTION AVEC LES ACTEURS DU MILIEU	11

1. À propos de l'APCHQ

Fondée en 1961, l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) est un organisme privé à but non lucratif qui regroupe plus de 20 000 entreprises au sein de 13 associations régionales. Spécialiste de l'habitation et de la rénovation, elle est, depuis 1995, le représentant patronal ayant le mandat de négocier la convention collective au nom de 16 000 employeurs du secteur résidentiel.

L'APCHQ a pour mission d'être un acteur de changement rassembleur au bénéfice de la société québécoise en représentant et soutenant les professionnel.le.s de l'industrie de la construction résidentielle et de la rénovation.

Grâce à son offre de services en relations de travail, en services techniques, juridiques, administratifs et en formation ainsi qu'à ses interventions gouvernementales et publiques, l'APCHQ agit comme un moteur de développement social et économique par la promotion de la durabilité et de la qualité en habitation. Elle contribue à ce que ses membres puissent accroître leurs compétences et évoluer dans un environnement hautement compétitif et ainsi répondre aux enjeux en matière de qualité de construction, de défis environnementaux et de besoins en habitation.

Les membres de l'APCHQ, par leurs activités en construction et rénovation résidentielles, contribuent, en logeant les Québécois et les Québécoises, au développement économique et social de la province.

Ses membres jouent aussi un rôle d'importance quant aux activités qui contribuent à la transition énergétique. Par ses constructions et rénovations éconergétiques, le secteur de la construction et de la rénovation résidentielles a un impact direct sur les cibles que le Québec s'est données en matière de GES.

Compte tenu de l'importance du rôle économique, social et environnemental que joue la construction et la rénovation résidentielles, de son rôle auprès de ses membres, de sa position et de son expertise dans le secteur de l'habitation, l'APCHQ est heureuse de présenter à la Commission de l'aménagement du territoire son mémoire sur la proposition de Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation, soit le PL 31.

2. Un projet de loi qui apporte davantage de clarté et de prévisibilité pour les propriétaires et les locataires

Le projet de loi 31 conserve la clause F qui concerne les immeubles locatifs nouvellement bâtis ou ayant fait l'objet d'un changement d'affectation. Dorénavant toutefois, le locateur devra indiquer au bail le montant maximal qu'il pourrait imposer à titre de loyer durant les cinq années qui suivent la date à laquelle l'immeuble est prêt pour l'usage auquel il est destiné. Dans le contexte actuel, l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ) est favorable à ce changement qui apportera plus de clarté et de prévisibilité.

Aussi, le locateur d'un logement pourra désormais mettre fin à un bail après avoir reçu un avis de cession du bail par le locataire. Cela permettra notamment au locateur de procéder, s'il le souhaite, à des rénovations. L'APCHQ est également favorable à cette modification, puisqu'elle contribuera à maintenir le parc de logements locatifs en meilleur état, de manière pérenne.

L'APCHQ rappelle enfin que les compensations dans certains cas d'éviction abordés par le projet de loi constituent des coûts à récupérer, ce qui peut nuire à l'abordabilité. Nous comprenons qu'un nouvel équilibre est recherché et proposons une formule qui conserve le droit de s'adresser au tribunal pour les locataires « de longue date » afin d'établir une compensation qui pourrait être déterminée en fonction du préjudice démontré devant la Cour.

Le projet de loi 31 modifie les termes des relations entre propriétaires et locataires. Il clarifie notamment les droits des propriétaires dans des situations de cession de bail et détermine les conséquences en cas d'éviction non fondée.

D'autres éléments concernent les pouvoirs d'intervention de la Société d'habitation du Québec (SHQ), de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) ou d'autres instances sont également traités dans ce projet de loi. L'APCHQ ne commentera pas ces éléments.

Nous comprenons que l'intention du projet de loi n'est pas d'intervenir en amont du processus de développement pour assurer la production d'unités et contribuer par différents autres moyens, dont la rénovation, à résorber la crise du logement. C'est pourtant une attente légitime de la part de plusieurs intervenants du milieu de l'habitation, surtout face à un projet de loi concernant spécifiquement le domaine de l'habitation et dans le contexte actuel où tous les indicateurs démontrent que nous faisons face à une crise de l'habitation sans précédent.

En fonction de la portée du projet de loi 31, les commentaires et recommandations portent sur les articles 1, 4 et 7.

3. Sommaire des recommandations

Recommandation 1

L'APCHQ appuie l'article 1 concernant la clause F du bail et en recommande l'adoption.

L'APCHQ recommande également que la méthode de fixation des loyers soit éventuellement revue de manière à offrir une alternative aux mécanismes prévus au PL 31, et ce, en mettant en place un processus de consultation approprié.

Recommandation 2

L'APCHQ recommande d'encourager les investissements d'entretien, notamment les travaux favorisant une meilleure efficacité énergétique, et ce, en accordant des incitatifs fiscaux aux propriétaires d'immeubles

(ex. : crédits d'impôt, exemption de TVQ, amortissement accéléré) ou des programmes de subvention.

Recommandation 3

L'APCHQ recommande de limiter la compensation à 12 mois et de continuer de permettre au locataire ayant résidé plus de 12 ans dans le logement concerné de s'adresser au Tribunal s'il considère que la compensation est inadéquate ou lui cause des préjudices importants.

Recommandation 4

L'APCHQ recommande d'adopter l'article 7 dans sa formulation actuelle.

4. Article 1 – Améliorer la prévisibilité et répondre aux imprévus

L'obligation de spécifier les montants de loyers des cinq premières années apporte deux bénéfices : la clarté et la prévisibilité pour le propriétaire et le nouveau locataire.

De nombreux facteurs peuvent expliquer la progression des loyers au cours des cinq premières années. L'évolution des frais d'opération, de la taxation, du taux d'inoccupation ainsi que les travaux correctifs imprévus, la hausse des coûts de construction et l'atteinte d'un certain rendement, sont parmi ces facteurs. S'ajoutent aujourd'hui les coûts de financement haussés substantiellement à la suite de l'augmentation des taux d'intérêt.

Il est difficile d'anticiper tous les éléments qui pourraient affecter la situation financière d'un nouvel immeuble. C'est pourtant ce que le projet de loi prévoit en préconisant que l'on inscrive au bail les loyers maximums pour les cinq premières années. La réaction normale du locateur sera la prudence dans l'évaluation des ajustements de loyers. On doit en effet s'attendre à des loyers fixés en fonction d'un scénario où l'on anticipe, par exemple, que les taux d'intérêt ne baisseront pas, que les taxes municipales augmenteront au-delà de la tendance récente, et d'autres facteurs de coûts possibles.

Ainsi, l'article 1 invite à anticiper certaines dépenses et à ajuster la courbe d'augmentation de loyers en conséquence. Il faut s'attendre à ce que les

pressions à la hausse sur les loyers soient présentes, car le marché sera contraint de prévoir tous les ajustements au départ de la vie de l'immeuble. Toutefois, cette mesure aurait le mérite de donner l'heure juste au locataire dès la signature de son bail.

Constituer un fonds de réserve

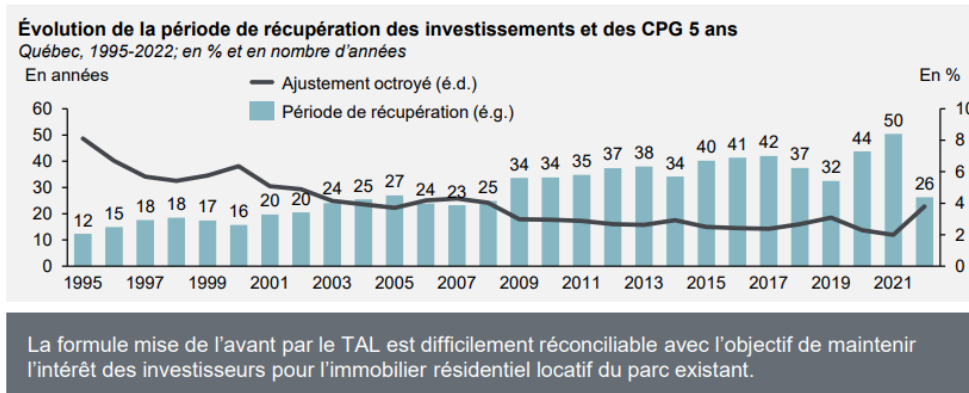
À l'ère du développement durable et de l'efficacité énergétique, l'APCHQ considère que la dégradation actuelle du parc immobilier est inconséquente avec les attentes du marché et les enjeux de changements climatiques.

C'est pourquoi, dans ce contexte d'anticipation des besoins d'amélioration du parc immobilier visant à préserver ce dernier afin de ne pas diminuer l'offre actuelle, déjà largement insuffisante, il est nécessaire que les loyers des premières années permettent la constitution d'une réserve, notamment sous forme de remboursement d'hypothèque, pour être en mesure d'assumer ces dépenses futures. Et celles-ci sont inévitables.

Cela est d'autant plus manifeste que l'article 1 de la présente pièce législative oblige la prise en compte de coûts futurs, qu'il sera difficile de financer adéquatement compte tenu des règles de fixation des loyers.

Il est en effet bien connu que ces règles ne permettent pas de récupérer une dépense d'entretien ou de travaux majeurs à l'intérieur d'un délai raisonnable, tel que l'indique le graphique suivant.¹

¹ Voir « [Le logement locatif au Québec – Proposition pour une offre de logements de qualité, diversifiée, et présente sur tout le territoire de Québec](#) », Aviseo Conseil, avril 2023, page 80.



Au cours des dix dernières années, les règles de fixation des loyers n'ont pratiquement jamais permis d'anticiper la récupération d'une dépense à l'intérieur d'un délai inférieur à 30 ans. Or, peu de composantes ou d'équipements d'un bâtiment ont une durée de vie de moins de 30 ans².

Ainsi, sans financement adéquat des investissements d'entretien, le parc immobilier est en proie à la dégradation et à la désuétude.

Rappelons que selon le Recensement de 2021 de Statistique Canada, 22,7 % des appartements locatifs au Québec ont besoin de réparations mineures, et 7,1 % de réparations majeures. Soulignons également que parmi les éléments à entretenir, plusieurs déterminent la performance énergétique de l'immeuble. Le calfeutrage en est l'exemple le plus simple, mais aussi, tout ce qui a trait à l'enveloppe du bâtiment, à l'isolation et aux fenêtres.

Ces réparations peuvent être effectuées lors du départ d'un locataire, par exemple, même si cela est devenu plus difficile avec les cessions de bail.

Le débat sur la fixation des loyers n'est pas l'objet principal du projet de loi 31, mais il importe d'avoir à l'esprit l'impact économique des règles actuelles. Cela permet de mieux comprendre les pressions observées sur le prix des logements neufs. Rappelons qu'aux dernières évaluations, le loyer moyen pour un logement de deux chambres au Québec demeure 23 % inférieur à la moyenne canadienne³.

L'alternative à ce scénario passe par une révision de la méthode de fixation des loyers, avec une meilleure segmentation des différents types

² Voir [Outil de remplacement des immobilisations de la SCHL](#).

³ Source : Enquête sur les logements locatifs d'octobre 2022, SCHL.

de dépenses nécessaires pour un maintien de la qualité des actifs. C'est une question d'ajustement à ce qui est juste et nécessaire et pour éviter une augmentation insuffisante de loyers qui ne ferait que creuser un déficit d'entretien. Tous les professionnels de l'immobilier et des infrastructures indiquent qu'un déficit d'investissement est très onéreux à combler et qu'il est toujours plus avantageux de voir à l'entretien continu des actifs.

Tant et aussi longtemps que la crise du logement perdurera et que la construction de nouvelles unités ne reprendra pas de manière soutenue, ramenant les taux d'inoccupation au seuil d'équilibre généralement reconnu de 3 %, les pressions inflationnistes sur les loyers demeureront très fortes et ne reflèteront pas l'entretien optimal.

Recommandation 1

L'APCHQ appuie l'article 1 et en recommande l'adoption.

L'APCHQ recommande également que la méthode de fixation des loyers soit éventuellement revue de manière à offrir une alternative aux mécanismes prévus au PL 31, et ce, en mettant en place un processus de consultation approprié.

La révision de la méthode de fixation des loyers résulterait, à notre avis, en des loyers plus abordables au cours des premières années. En effet, il ne serait pas nécessaire d'anticiper et d'intégrer immédiatement dans les loyers des dépenses futures qui seront difficilement récupérables ultérieurement compte tenu des règles actuelles de fixation des loyers.

Cette révision pourrait aussi être propice à un entretien adéquat du parc immobilier. Il est notamment souhaitable que l'entretien visant à assurer une performance énergétique des immeubles fasse l'objet d'une attention particulière, tenant compte aussi que ce sont les occupants qui bénéficient largement du confort et, dans la grande majorité des cas, des économies d'énergies inhérentes aux bâtiments plus performants⁴.

⁴ Par exemple, pour les logements chauffés à l'électricité, selon [l'Enquête canadienne sur le logement de 2021 de Statistique Canada](#), au Québec, 78 % des frais d'électricité sont à la charge des locataires.

Recommandation 2

L'APCHQ recommande d'encourager les investissements d'entretien, notamment les travaux favorisant une meilleure efficacité énergétique, et ce, en accordant des incitatifs fiscaux aux propriétaires d'immeubles (ex. : crédits d'impôt, exemption de TVQ, amortissement accéléré) ou des programmes de subvention.

5. Article 4 – Limiter la compensation pour reprise de possession

L'article 4 détermine les conséquences d'une reprise de possession lorsque les motifs sont légitimes. Les modalités sont claires. Lorsque les motifs ne sont pas légitimes, nous comprenons que le tribunal peut déterminer autrement les compensations.

Sans remettre en question l'intention de permettre au locataire de se reloger à des conditions convenables, il nous importe de souligner que les coûts engendrés par cette disposition peuvent être considérables et devront être récupérés. Cela exercera une pression additionnelle sur les coûts des loyers futurs pour l'unité en question.

Par ailleurs, les nouvelles modalités prévues à l'article 4 risquent de décourager un locateur de reprendre possession d'un logement pour une subdivision, un agrandissement ou un changement d'affectation, considérant les sommes additionnelles importantes qu'il devrait déboursier à titre de compensation au locataire.

Recommandation 3

L'APCHQ recommande de limiter la compensation à 12 mois et de continuer de permettre au locataire ayant résidé plus de 12 ans dans le logement concerné de s'adresser au Tribunal s'il considère que la compensation est inadéquate ou lui cause des préjudices importants.

6. Article 7 – La cession de bail ne doit pas être un frein à la rénovation

Le locataire qui quitte doit laisser le propriétaire libre d'entreprendre des travaux ou de choisir les prochains occupants selon la destination qu'il souhaite donner à son immeuble. Les investissements du propriétaire seront dictés par des choix que le locataire sortant ne connaît pas. La cession de bail fait partie des éléments qui apportent de l'incertitude au locateur et qui peuvent perpétuer un manque à gagner nuisible au bon entretien des immeubles.

Cela étant dit, l'article 7 n'exclut pas que le propriétaire accepte la cession de bail. Il ne faut pas considérer que cet article défend la cession de bail, mais plutôt que la cession doit être faite en pleine connaissance et avec l'accord du propriétaire.

Il nous apparaît essentiel que le propriétaire conserve le contrôle de sa propriété privée lorsqu'un locataire décide de mettre fin à son bail puisqu'il assume d'importantes responsabilités financières et d'entretien sur son immeuble.

Recommandation 4

L'APCHQ recommande d'adopter l'article 7 dans sa formulation actuelle.

7. Une prémisse à d'autres actions fortes en coconstruction avec les acteurs du milieu

La pièce législative apporte davantage de prévisibilité et de clarté dans les relations entre les locateurs et locataires, ainsi que pour la mise en marché de nouvelles unités. L'APCHQ reconnaît et appuie ces contributions positives.

Par contre, le projet de loi ne constitue pas une solution définitive visant à amenuiser la crise du logement, et ainsi favoriser l'abordabilité. Elle est

une prémisses pour d'autres actions fortes qui devront être implantées en coconstruction avec les acteurs du milieu.

À cet effet, l'APCHQ, l'Association de la construction du Québec (ACQ), la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ) et l'Institut de développement urbain du Québec (IDU) ont mis de l'avant [plusieurs recommandations structurantes notamment dans le cadre des consultations pré-budgétaires 2023-2024.](#)

Aussi, l'APCHQ et vingt autres groupes, associations et municipalités, se sont mobilisés pour demander un plan d'action concerté visant à identifier les leviers qui devraient être inclus dans le plan d'action gouvernemental à l'automne 2023.

Le groupe a convenu que [les huit leviers suivants](#) sont capitaux pour amenuiser la crise du logement :

1. Élaborer une stratégie nationale et un plan d'action gouvernemental
2. Réaliser un diagnostic périodique pour assurer une compréhension commune des données, enjeux et défis en matière d'habitation
3. Établir des cibles et des mécanismes de suivi efficaces de concert avec les milieux
4. Adapter et assurer la cohérence des programmes et des subventions gouvernementales aux réalités socio-économiques et aux besoins des clientèles multiples
5. Adapter les cadres législatif et fiscaux et bonifier les investissements pour la mise à niveau des infrastructures, soutenir leur maintien et l'accroissement de la capacité résidentielle afin que ceux-ci puissent répondre aux besoins de croissance résidentielle en favorisant le développement à l'intérieur des milieux de vie durables et résilients
6. Valoriser l'entretien, la rénovation, la transformation et la décarbonation du parc immobilier existant en misant sur des approches durables
7. Stimuler l'innovation et renforcer les capacités de construction de l'industrie
8. Inciter les divers ministères à prendre part à la réalisation de la stratégie et contribuer à l'atteinte des résultats ciblés

Ce plan d'action national concerté demandé par les vingt et un groupes, ainsi que le projet de loi 31, sont des bons points de départ pour agir sur la crise historique de l'habitation qui sévit actuellement au Québec.

L'APCHQ souhaite réitérer sa volonté de contribuer et d'être un collaborateur dans les discussions et les actions mises de l'avant par le gouvernement du Québec à ce sujet.