



**Projet de loi 39**

**Pour une fiscalité au service de  
l'habitation à but non lucratif**

PROPOSITIONS présentées  
à la Ministre responsable des Affaires municipales  
Andrée Laforest  
et aux membres de la Commission  
de l'aménagement du territoire

**Ministère des affaires municipales, Gouvernement du Québec**

Novembre 2023



## Table des matières

|   |          |
|---|----------|
| <b>1. Qui sommes-nous?</b>  | <b>2</b> |
| <b>2. Contexte économique québécois, crise du logement, rapport d'étape et déclaration du Chantier Montréal abordable</b> | <b>3</b> |
| <b>3. Vision : l'habitation comme pilier de développement économique, social et territorial</b>                           | <b>5</b> |
| <b>4. <u>Propositions pour le projet de loi 39</u></b>  | <b>5</b> |
| <b>5. Conclusion</b>  | <b>7</b> |



## 1. Qui sommes-nous ?

L'Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Québec (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 à but non lucratif au Québec, 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 5700 logements locatifs abordables d'une valeur foncière de plus de 800 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 petite, moyenne ou grande taille, récents, âgés ou patrimoniaux. Nous offrons des logements locatifs abordables de qualité (avec services dans certains cas) aux familles, personnes âgées, immigrantes, étudiantes, monoparentales, à faible revenu, avec problèmes de santé mentale, en réintégration sociale, en situation de handicap, etc.

### **ACHAT, Alliance des corporations d'habitations abordables du territoire du Québec**

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



[achat-habitation.org](http://achat-habitation.org)



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



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



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

Le projet de loi 39 cherche à soulager une partie du fardeau financier des municipalités en modifiant principalement la Loi sur la fiscalité municipale. Le projet de loi 39 est complémentaire au projet de loi 31 qui, lui, vise un impact direct sur l'offre de logements dans le parc résidentiel locatif du Québec. Toute habitation confondue, le besoin est important, particulièrement en logement social<sup>1</sup>. 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 d'opérations et de production de logements abordables pérennes.

Le modèle d'affaires que nous proposons est de générer des économies d'échelle de développement résidentiel par portefeuille et de gestion immobilière grâce à une massification du volume d'unités de logements abordables détenus à long terme. Cette proposition portée par des groupes immobiliers à mission sociale offre des solutions immédiates à plusieurs enjeux connus et documentés qui découlent de la crise du logement au Québec :

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

---

<sup>1</sup> La [SCHL](#) calcule maintenant un manque à gagner de 860 000 unités d'habitation pour le Québec (alors qu'elle évaluait le manque à 620 000 en 2022), tandis que la [Banque Scotia](#) propose de doubler le parc de logements sociaux au Canada.



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.

### **Rapport d'étape et déclaration du Chantier Montréal abordable parue le 12 avril**<sup>2</sup>

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 écho 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. Le rapport 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 les 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 de la précarisation. La nouvelle itinérance (maintenant dénombrée à 10 000 personnes 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, réglementaire, fiscal (par ex. permis et de frais) 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.

---

<sup>2</sup> <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-39, tout comme nous l'avons fait dans le cadre des récentes [consultations prébudgétaires](#) québécoises 2023-2024, celles portant sur la révision de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) ou encore celles portant sur le [PL-31](#), d'adopter le cadre législatif et réglementaire habilitant pour atteindre une cible de [20%](#) du parc locatif québécois détenu par les acteurs de l'habitation à but non lucratif et, ainsi, 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 fédéral, provincial et municipaux en matière de développement du territoire, de développement social, de santé publique et de lutte aux changements climatiques.<sup>3</sup>

### 4. Propositions pour le projet de loi 39 - Pour une fiscalité au service de l'habitation à but non lucratif

D'entrée de jeu, nous saluons la volonté du gouvernement de mettre en place, via le projet de loi 39, une série de mesures améliorant la situation budgétaire des municipalités. En particulier, nous saluons les nouvelles règles sur le partage de la TVQ, les pouvoirs en matière de taxation foncière, l'encadrement des contributions exigées pour la délivrance de certains permis, les pouvoirs aux fins de réserve foncière et d'habitation ainsi que le pouvoir aux MRC et municipalités locales d'aider financièrement les projets de logements locatifs. 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 du projet de loi à l'étude par la Commission, voici trois suggestions de bonifications et clarifications:

#### 1. Taxation foncière adaptée à l'économie sociale

- L'ACHAT recommande de clarifier le nouvel article 244.64.8.4 de la Loi sur la fiscalité municipale que le projet de loi sous étude propose d'ajouter en reconnaissant la possibilité, aux fins de de caractérisation de l'immeuble, d'utiliser la forme juridique à but

---

<sup>3</sup> Voir la série vidéo produite par l'ACHAT, [L'économie sociale comme solution à la crise du logement](#).



non lucratif de la personne morale propriétaire. Cette clarification permettra 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 taxe, de reports de taxe ou de taux de taxation plus avantageux).

- Sur la base du fait que les projets à but non lucratif répondent aux objectifs publics d'abordabilité pérenne et de développement durable du territoire pour tous, cette clarification s'inscrit dans la même logique que celle qui permettrait aux municipalités de faire du zonage incitatif et différencié pour les développements immobiliers 100% à but non lucratif. 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, et, dans certains cas, de réduire les besoins de subventions. D'amener une telle caractéristique à un immeuble aux fins de taxation foncière dans le projet de loi 39 est un moyen efficace et peu coûteux pour les pouvoirs publics d'encourager le développement de l'habitation sociale et abordable;

## 2. Contributions exigées par les municipalités

- Les dispositions transitoires et finales du projet de loi 39 stipulent que les municipalités, tant qu'elles n'ont pas en vigueur un règlement pris en vertu des paragraphes 1° et 2° du premier alinéa de l'article 226.2 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1), édicté par l'article 2 du projet de loi 39, ne peuvent exiger des contributions en vertu de l'article 145.21 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme pour certains projets de logements à loyer modique ou modeste, qui ont un accord d'exploitation en logement abordable ou logement social conclu avec la Société d'habitation du Québec, un gouvernement (ou un de ses ministres ou organismes), une municipalité ou la SCHL ou des projets de logements qui font l'objet d'un accord d'exploitation dont le loyer est déterminé selon des critères prévus par un programme mis en oeuvre en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec (par ex. des projets financés avec des enveloppes pilotés par les fonds fiscalisés) tant qu'un règlement n'aura pas été adopté par le ministre sur ce sujet après l'adoption du PL 39. L'ACHAT recommande que cette disposition transitoire soit permanente et que, par conséquent, ces projets soient exemptés de ces contributions dans tous les cas de figure.

## 3. Projets "d'habitation destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement"

- Nous recommandons d'inclure au projet de loi 39, dans la section des articles dédiés à la modification de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, un article qui modifie l'article 123.1 ainsi que les articles 89 al.1 par.4 de la Charte de la Ville de Montréal, 58 al.2 par. 4 de la Charte de la Ville de Longueuil et 74 al.4 par.4 de la Charte de la Ville de Québec pour remplacer la notion de *projets d'habitation destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement*, rendue caduque par l'abandon d'AccèsLogis, par la notion *projets à but non lucratif ou portés par des entreprises*



*d'économie sociale composés entièrement de logements présentant une abordabilité pérenne.* Cette clarification permettra que ce type de projets soit soustrait de l'approbation des personnes habiles à voter et éviter ainsi l'effet "pas dans ma cour". Les projets d'habitations à but non lucratif seraient exemptés des processus référendaires dans le cadre de projets dérogatoires au règlement municipal, tout en maintenant l'obligation de tenir des consultations publiques.

## 5. Conclusion

À l'Alliance des corporations d'habitations abordables du Québec (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 et en saisissant l'opportunité de modifications du PL-39 à la faveur du développement immobilier collectif, 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. 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 du Québec.

Sébastien Parent-Durand

Directeur général

ACHAT (Alliance des constructeurs d'habitation abordable du territoire du Québec)