

CAT - 005M

C. P. PL 20

Loi édictant la Loi visant à favoriser  
l'accès au logement et modifiant  
diverses dispositions

# MÉMOIRE

## DU FRONT D'ACTION POPULAIRE EN RÉAMÉNAGEMENT URBAIN (FRAPRU) SUR LE PROJET DE LOI N° 20

Loi édictant la Loi visant à favoriser l'accès au  
logement et modifiant diverses dispositions  
concernant le domaine de l'habitation

**Présenté aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire**

25 mars 2025



# Table des matières

6

## CHAPITRE 1

Gérer l'inabordabilité du logement plutôt que s'y attaquer

3

## INTRODUCTION

Une loi qui prétend favoriser l'accès au logement, mais qui ne prévoit pas les mesures qui le permettraient

12

## CHAPITRE 2

Des modifications qui nuiront à l'accès au logement

14

## RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

15

## ANNEXES

# Présentation

Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) est un regroupement comptant 150 organisations membres dans les différentes régions au Québec, dont 30 comités logements, associations de locataires et comités de citoyens et citoyennes qui sont au cœur de ses décisions et de ses interventions. Depuis 1978, il intervient principalement sur les enjeux reliés au droit au logement et fait la promotion du logement social comme politique incontournable pour le mettre en œuvre. Il porte la voix des ménages locataires mal-logés et des requérantes et requérants de logements sociaux.

Le FRAPRU intervient régulièrement dans l'espace public et auprès des élu·es afin de défendre les droits des locataires et de promouvoir des solutions structurelles à la crise du logement, notamment par le développement massif de logements sociaux dans toutes ses tenures qu'il s'agisse de HLM, de coopératives ou d'organismes sans but lucratif. Le regroupement fonde ses revendications en faveur d'un logement digne pour toutes et tous sur les effets avérés des politiques d'habitation sur les locataires et veille particulièrement à la protection des ménages à faible et modeste revenus.

# INTRODUCTION

## Une loi qui prétend favoriser l'accès au logement, mais qui ne prévoit pas les mesures qui le permettraient

L'accès à un logement décent est une préoccupation quotidienne pour des milliers de personnes et de familles au Québec, ainsi que pour de trop nombreuses personnes en situation d'itinérance. C'est le droit fondamental à un logement suffisant qui est compromis, même si le Québec s'est engagé à le protéger, à le respecter et à le mettre en œuvre au maximum de ses ressources en adhérant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) des Nations Unies. La Charte des droits et libertés consacre aussi le droit à un niveau de vie décent pour toute personne dans le besoin, garantissant des mesures d'aide financière et sociale et le droit à la dignité, fortement compromis par les crises du logement cher et de l'itinérance. Notre regroupement serait donc a priori favorable à une loi visant à favoriser l'accès au logement. Or, le projet de loi 20 introduit par la ministre de l'habitation Caroline Proulx est si éloigné de cet objectif que nous doutons que les parlementaires réussissent à l'amender suffisamment pour l'atteindre. Pour cette raison, et pour d'autres que nous exposerons plus loin, **nous demandons le retrait complet du projet de loi 20.**

Cela ne dispense pas pour autant le gouvernement québécois **de mettre en place, ce dès maintenant et sans projet de loi, des mesures visant réellement à favoriser l'accessibilité au logement**, notamment :

- en ajoutant la reconnaissance formelle du droit à un logement suffisant dans la Charte des droits et libertés,
- en bonifiant ses programmes d'aide au logement<sup>1</sup>;
- en élaborant une politique globale en habitation et en se dotant d'objectifs chiffrés de développement de logements sociaux;
- en renforçant les protections du Code civil pour mieux protéger les locataires et en accélérant l'accès à la justice;
- en luttant davantage contre la discrimination dans l'accès au logement et en favorisant des projets de logements sociaux et communautaires visant à donner accès au logement à des personnes discriminées;
- en finançant davantage de suppléments au loyer en logement social et communautaire;
- en mettant en place un programme de logements sociaux publics;
- en retirant la nouvelle notion de logement « abordable intermédiaire » du programme de Financement en habitation du Québec (PFHQ), tant que les retombées n'ont pas été évaluées et discutées par les parlementaires;

<sup>1</sup> Voir sur ce sujet notre [mémoire prébudgétaire](#) et nos recommandations de modifications au Programme d'habitation abordable Québec et au programme de financement en habitation du Québec

- en revoyant à la baisse les loyers plafonds prévus dans le PHAQ ;
- en modifiant le règlement d'attribution des logements à loyer modique afin de retirer les critères qui restreignent l'accès au logement notamment :
  - l'obligation d'avoir résidé sur le territoire dans les 12 mois précédant pour pouvoir faire une demande ;
  - l'interdiction aux ménages à statut migratoire précaire ;
- en garantissant la possibilité aux locataires acceptant un PSL-privé de demeurer sur la liste d'attente pour un logement social subventionné si c'est leur souhait.
- en finançant adéquatement le Programme d'adaptation de domicile.

Après 8 ans de pénurie, le Québec traverse une crise de l'inabordabilité du logement d'une ampleur inédite. Le loyer moyen a augmenté de plus de 60 % au Québec depuis 2018 sans que les revenus des locataires n'aient suivi, menant à leur appauvrissement. Les logements disponibles sont hors de prix au regard de la capacité de paiement d'un très grand nombre de locataires du Québec. Lors du dernier recensement, le quart de ces ménages payait 30 % et plus de leurs revenus pour se loger. La situation s'est assurément détériorée depuis.

L'absence d'alternatives aux logements privés, dont la part sur le parc locatif stagne autour de 10 % depuis des années, contribue à l'insécurité résidentielle grandissante chez les locataires et à l'augmentation de l'itinérance. Depuis plusieurs années, notre regroupement identifie des lacunes dans les programmes gouvernementaux de développement du logement social et communautaire, puis dans ceux de logement abordable plus récemment mis en place.

La Vérificatrice générale du Québec (VGQ) a semblé surprise, dans ses rapports de 2020 puis de 2025, qu'aussi peu de logements sociaux «et abordables» financés avec les fonds publics dans le cadre des programmes québécois ne soient occupés par des ménages à faibles revenus. Cela était prévisible vu l'absence depuis plus de 25 ans d'un programme de logements publics de type HLM adéquatement financé, ce que le FRAPRU revendique depuis des décennies. Le programme AccèsLogis était basé sur le principe d'une mixité de revenus et privilégiait au départ les projets développés par des coopératives et des OSBL. Le FRAPRU a soutenu ce programme tout en rappelant, chaque fois qu'il en avait l'occasion, qu'il ne répondait pas à tous les besoins et que le pourcentage minimum de logements devant abriter des ménages à faible revenu demeurait trop bas. Le projet de loi 20 prétend répondre aux inquiétudes de la vérificatrice générale, mais il est difficile de modifier, a posteriori, les orientations d'un programme passé sans carrément nuire aux organismes en place.

Ainsi, les coopératives locatives financées dans le cadre de programmes de logement social ont leurs besoins propres, puisque les locataires doivent pouvoir contribuer d'une manière ou d'une autre à leur gestion. De plus, plusieurs choisissent la vie en coopérative pour adopter un mode de vie basé sur la propriété collective et ainsi échapper au marché privé et aux incertitudes qu'il fait continuellement peser sur les locataires.

Chose certaine : le gouvernement du Québec a intérêt de respecter la spécificité de chaque tenure de logement social, notamment via des programmes dédiés et des cadres réglementaires appropriés.

Le projet de loi 20 peut donner lieu à des interprétations différentes selon les acteurs du logement social, qu'il s'agisse par exemple des gestionnaires de logements publics, des locataires, des OSBL d'habitation ou des coopératives, ceux-ci pouvant avoir des attentes différentes selon les tenures. Les règlements qui en découleront et leur mise en œuvre risquent donc de varier considérablement d'une tenure à l'autre, ce qui en compliquera l'application et pourrait la rendre difficile, voire impossible dans certains cas.

La logique gouvernementale derrière plusieurs articles du projet de loi 20 est encore moins compréhensible lorsqu'on la met en perspective avec les orientations récentes en matière de logement. La ministre actuelle de l'habitation ainsi que sa prédécesseure ont en effet laissé la Société d'habitation du Québec modifier son programme de financement du logement abordable (le PFHQ). Elles permettent également à la SHQ de faire pression sur des organismes et des villes afin que des projets initialement destinés aux ménages à faible et modeste revenus intègrent des logements beaucoup plus chers. Ces logements sont qualifiés d'«abordables intermédiaires», alors même que leur loyer atteint 150 % du loyer plafond déjà élevé du Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ)<sup>2</sup>. D'un côté, on gère la rareté de logements réellement accessibles financièrement pour les locataires à faible et modeste revenus et, de l'autre, on modifie les programmes déjà mal adaptés. Ceci a pour effet de diminuer la garantie que des logements réellement accessibles pour ces ménages soient effectivement construits. Le gouvernement semble d'ailleurs anticiper les éventuels problèmes causés par cette approche en soustrayant, via l'article 30 du présent projet de loi, les logements «abordables» d'éventuelles réglementations municipales sur les logements vacants.

Pire, les orientations du gouvernement caquistes mènent actuellement carrément à l'abandon du logement social, alors qu'il devrait au contraire être renforcé<sup>3</sup>. Tout porte à croire que, plutôt que de développer de véritables logements sociaux, le gouvernement tente de redistribuer le parc existant. Cette approche met en concurrence des locataires à revenu modeste et en fait fi des conséquences que cela peut entraîner. Le projet de loi 20 laisse tellement de questions en suspens qu'il donne pratiquement carte blanche à la Société d'habitation du Québec pour élaborer ses règlements. Or, cette dernière a mis en place ces dernières années des programmes dont l'esprit va carrément à l'encontre de l'objectif affiché du projet de loi, soit de favoriser l'accès au logement. Ni le gouvernement actuel ni la SHQ n'ont consulté les organismes portant la voix des locataires à faible et modeste revenus qui sont visés par le présent projet de loi, ni dans le cadre de l'élaboration, ni lors des modifications récentes de leurs programmes de logement abordable. Notre regroupement craint sérieusement que les règlements qu'il mandate à la SHQ d'élaborer ne créent plus de problèmes que de solutions.

Le projet de loi, sous sa forme actuelle, nous semble difficilement amendable. Les parlementaires disposent de peu de leviers pour limiter par la suite les effets négatifs qui risquent d'en découler.

Pour cette raison, nous recommandons son retrait complet. Malgré cela, nous partageons dans ce mémoire notre analyse de certains articles du projet de loi qui devraient attirer l'attention des parlementaires.

2 Voir en annexe 1

3 Voir à ce sujet la brochure [Où est passé le logement social](#). FRAPRU, printemps 2026

# CHAPITRE 1 : GÉRER L'INABORDABILITÉ DU LOGEMENT PLUTÔT QUE S'Y ATTAQUER

## Des ambiguïtés importantes

La **section 1 du chapitre 1** du projet de loi, le gouvernement du Québec confie à la SHQ le mandat de définir le logement dit «abordable», sans lui fournir de lignes directrices en ce sens qui seraient minimalement basées sur la capacité de paiement, une composante centrale du droit au logement tel que défini par l'ONU. Cette définition risque de corroborer les programmes actuels plutôt que de créer un idéal d'abordabilité qui orienterait les politiques en habitation. Pourtant, cette définition pourrait avoir des impacts importants sur les différentes politiques publiques, dont celles des municipalités, accentuer l'inabordabilité au Québec, et même freiner la réalisation de logements sociaux, résultats qui iraient à l'encontre des objectifs affirmés du projet de loi.

C'est tout récemment que le gouvernement québécois a introduit le terme «abordable» dans la législation, en mesurant mal les effets directs et indirects contre lesquels notre regroupement a mis les parlementaires en garde lors des consultations sur divers projets de loi, dont les projets de loi 67 et 31. Ainsi, en 2020, nous avons dénoncé les modifications apportées à la loi de la SHQ qui introduisent des termes qui n'y étaient pas utilisés jusqu'ici, soit «loyer modeste» et «logement abordable». Au fédéral, les différentes définitions de l'abordabilité utilisées dans des programmes publics ont, le plus souvent, conduit à financer des logements trop chers qui ne répondaient pas aux besoins des ménages locataires à revenu modeste. Depuis quelques mois, la SHQ a introduit discrètement dans le PFHQ, sans consultation et sans débat public, la notion de logement «abordable intermédiaire». Cette catégorie vise à financer des logements plus chers que les loyers médians du marché, que l'on considérait jusqu'ici «abordables». Cette orientation contribue à tirer les loyers vers le haut plutôt que vers le bas, contrairement au logement social.

Le projet de loi donne l'impression que le gouvernement se prépare à gérer le fait que les logements trop chers qu'il finance actuellement pourraient demeurer vacants. En effet, les articles 30 et 31 du projet de loi retirent aux municipalités la possibilité d'imposer des taxes sur les logements dits «abordables» alors même que cette notion n'est toujours pas définie. Nous pourrions difficilement être en désaccord sur le principe s'il était question de logements sociaux, sans but lucratif, dont les loyers seraient véritablement accessibles financièrement pour les ménages à faible et modeste revenus. Or, rien ne garantit que seront exclus de cette grande catégorie les nouveaux logements «abordables intermédiaires», ni ceux dont le loyer dépasse les loyers médians du marché ni les logements privés, ni même ceux appartenant à des sociétés d'investissement. Autant de types de logements qui n'ont pas les mêmes retombées économiques et sociales que le logement social véritablement accessible financièrement.

Les modifications du présent projet de loi remplaçant «modestes» par «abordables» dans différentes lois risquent **de ne pas être que cosmétiques**. De fait, avec les modifications récemment apportées par la SHQ à la notion d'abordabilité, on peut craindre que la nouvelle définition d'abordable, dont on ne connaît pas la teneur, n'ait plus rien à voir avec ce qu'on considérait comme des logements à loyer modeste.

Déjà, les modifications législatives apportées successivement depuis 2020 combinées aux modifications apportées par la SHQ à ses programmes ont progressivement élargi l'utilisation de fonds et d'autres ressources publics comme les terrains, à d'autres fins que des projets de logement social pour les locataires à faible et modeste revenus. Sans être formellement exclus, ces projets se retrouvent en concurrence avec des promoteurs de logements qualifiés d'abordables dont on a peu de garanties qu'ils répondront aux mêmes besoins et avec la même efficacité et pérennité.

À l'**article 2 du chapitre 1** du présent projet de loi, un logement à loyer abordable est défini comme «un logement destiné à des locataires à revenus modestes, autre qu'un logement à loyer modique, déterminé par règlement». Cependant, ce n'est que lors de l'adoption du règlement que les conditions prévues, dont les seuils de revenu maximal, seront connues, ce qui laisse de profondes incertitudes sur ce qui est défini comme «abordable» et sur les revenus des ménages pouvant y accéder. Le projet de loi n'apporte aucune distinction entre le logement abordable privé et le logement social<sup>1</sup> non subventionné. Le premier n'offre aucune garantie en termes de pérennité de l'abordabilité ni de sécurité d'occupation alors que le deuxième est une mesure structurante qui aide véritablement les locataires à améliorer leurs conditions de vie.

L'adoption d'un projet de loi mal ficelé, sans vision claire, risque d'avoir plus d'effets négatifs que positifs sur l'accès au logement, **parce qu'il pousse encore plus loin la place occupée par le logement qualifié d'abordable dans la législation, sans que la teneur de celui-ci ne soit mieux balisée.**

## Attribution et location d'un logement à loyer abordable

La **section III du chapitre 1** sur «l'attribution et location d'un logement à loyer abordable» aura de graves conséquences sur les ménages locataires. Elle suscite aussi un grand nombre de questions et offre trop de latitude à la SHQ dans l'adoption du règlement, entre autres sur les critères d'admissibilité des locataires au logement dit «abordable». Elle introduit aussi la notion de seuil de revenu maximum. Un ménage locataire devra respecter ce seuil durant la période pendant laquelle il habite le logement sous peine de devoir payer une compensation. Comment sera fixé ce seuil, considérant l'introduction récente de l'abordabilité intermédiaire ?

Le FRAPRU craint que les modifications proposées viennent normaliser des prix de loyer élevés dans les coops, les OSBL et des logements publics alors que l'abordabilité «pérenne» du logement social et communautaire est une des retombées souhaitée et attendue des investissements publics dans l'aide «à la brique». Si l'on souhaite véritablement que les loyers deviennent plus abordables avec le temps, ce n'est pas en augmentant les prix des loyers qu'il va y parvenir. Cela annulera complètement l'effet déflationniste du logement social dans un secteur. Au contraire, le loyer moyen du secteur augmentera certainement. À moins qu'il ne soit précisé dans le futur règlement que la hausse de loyer ne s'appliquera qu'aux locataires et non au logement. Une distinction pourtant majeure qui démontre encore une fois l'ambiguïté du projet de loi sur des questions cruciales.

On risque de perdre tous les effets positifs des logements sociaux dans la résilience du quartier. Il y a un risque important de venir précariser des ménages locataires ayant des revenus légèrement plus élevés que le seuil prescrit qui se verraient soit dans l'obligation de partir, soit dans celle de s'appauvrir. Sur le marché privé, ces locataires seront plus à risque de se retrouver à vivre de l'insécurité résidentielle. Si le gouvernement souhaitait réellement que tout le monde paie un loyer en fonction de ses revenus (comme c'est le cas dans les HLM) dans toutes les tenures de logements sociaux, cela pourrait avoir des effets positifs. Il faudrait cependant que des loyers plafonds soient fixés ET que les sommes ainsi recueillies servent exclusivement au développement et à l'entretien du logement social. De plus, cela nécessiterait une refonte en profondeur des programmes et davantage de garanties sur l'entretien du parc existant, puisque les loyers recueillis permettent actuellement de le financer.

<sup>1</sup> Voir l'annexe 1

Le FRAPRU souhaite aussi rappeler aux parlementaires qui n'en ont jamais visité que les logements sociaux et communautaires sont construits selon des normes de modestie. Ils ne sont pas luxueux et souvent de taille modeste. Un ménage locataire plus fortuné ne les trouvera pas nécessairement attrayants, d'autant moins lorsqu'il est nécessaire de donner des heures de bénévolat pour gérer et entretenir un immeuble. Plutôt que d'élaborer le seuil de revenu maximum, le FRAPRU estime que la SHQ devrait revoir les loyers plafonds dans le PHAQ et investir pour augmenter l'offre de logements sociaux. Les loyers plafonds actuels dans le PHAQ sont très élevés pour des ménages à faible revenu et pour plusieurs ménages à revenu modeste. Les abaisser permettrait de réduire la part consacrée par les locataires en plus d'élargir l'admissibilité à des locataires à plus faible revenu.

Le FRAPRU est aussi préoccupé par le mécanisme d'attribution des logements. Encore une fois, le projet de loi est imprécis, laissant place à de nombreuses questions. L'article 13 mentionne «L'appariement des demandeurs admissibles avec le locateur se fait conformément aux conditions et modalités prévues par le règlement». Ce mécanisme peut avoir d'importants impacts sur les OSBL et les coopératives d'habitation. Que ce soit pour respecter la mission et le modèle d'intervention de certains OSBL, que pour assurer une participation et une compréhension du modèle coopératif par les membres. Les processus de sélection sont essentiels pour assurer le bon fonctionnement de ces modèles. Une quelconque forme d'imposition des futurs locataires contrevient à l'autonomie de ces tenures et à la mission des organismes dans le cas de plusieurs OSBL répondant à des besoins spécifiques.

## **Et la compensation exigée ? Menacera-t-elle le droit au maintien dans les lieux ?**

La compensation qui sera exigée si le projet de loi est adopté viendra avoir un effet de pénalisation sur l'amélioration des conditions de vie et de revenu d'un ménage en les appauvrissant. Or, il s'agit d'un autre impact positif du logement social et communautaire. L'objectif même est que les ménages puissent jouir d'une meilleure qualité de vie, notamment en consacrant une part moins importante de leur revenu pour se loger. Ceci, au bénéfice de la santé physique et mentale du locataire autant que de l'économie locale.

Le projet de loi soulève de nombreuses questions quant à l'utilisation des sommes résultant des compensations financières. Les sommes récoltées seraient-elles utilisées pour soutenir la réalisation de logements sociaux et communautaires ou encore pour la rénovation et l'entretien des immeubles des locataires dont elles proviennent? Qui gérerait ces sommes? Le projet de loi ne précise pas si celles-ci seraient mises en commun ou attribuées aux organismes, une distinction qui aurait pourtant des effets directs sur la tendance des coopératives à accueillir des ménages à plus faibles revenus. Le projet de loi ne traite pas de la situation des locataires dont le revenu approche celui du plafond maximal qui se verraient contraint de surveiller toute augmentation de revenu, au risque de voir leurs gains au travail absorbés en tout ou en partie par la compensation exigée. Encore un frein à l'amélioration des conditions de vie des locataires sous prétexte de libérer des logements pour des ménages plus démunis. Or, ces locataires franchissant le seuil exigeant une compensation seraient lourdement pénalisés de devoir chercher un logement sur le marché privé en l'état. Leur taux d'effort pourrait augmenter considérablement, à un point tel que leur nouvelle précarité pourrait les pousser à se mettre en attente d'un logement abordable. Ce faisant, le projet de loi aurait «déshabillé Pierre pour habiller Paul», un jeu à somme nulle où l'accès à un logement pour un ménage coûte la précarité d'un autre.

Advenant l'adoption du projet de loi, les sommes perçues devraient sans condition être réinvesties dans la réalisation ou la rénovation de logements sociaux.

Un autre enjeu préoccupant soulevé par le projet de loi est de permettre la résiliation du bail en cas de non-paiement de la compensation (l'article 23) ou de non-respect du délai pour transmettre des renseignements (l'article 19). Cela contrevient au droit au maintien dans les lieux et causerait un préjudice important au locataire particulièrement en contexte de crise du logement. Cela pourrait avoir pour effet de précariser les locataires.

## Mise en place d'un guichet unique provincial : un pari risqué

Les **articles 5 à 9 de la section II du chapitre 1** du présent projet de loi prévoient la mise en place d'un «guichet de demandes de location de logements à loyer abordable ou modique conformément aux normes déterminées par règlement». Ils stipulent aussi qu'un organisme sera désigné pour mettre à la disposition du public ce guichet et pour dresser les listes d'admissibilité, mais sans mentionner l'organisme en question. L'ampleur et la nature de la tâche et des informations collectées justifieraient que l'organisme soit connu. Il s'agira, on peut le présumer, de récolter aussi les informations sur les déclarations de revenus des locataires du registre de demande de logements abordables. La désignation de l'organisme conduit à un processus de centralisation excessive des pouvoirs en plus d'accroître considérablement la bureaucratie. Les exemples récents de tels guichets à l'échelle provinciale ont souvent donné lieu à de la confusion, si ce n'est à du cafouillage.

Même si le FRAPRU et ses membres sont souvent témoins des difficultés vécues par les locataires souhaitant avoir accès à un logement social, que ce soit un logement à loyer modique ou modeste, nous craignons que les solutions proposées dans le projet de loi 20 ne soient pas les bonnes pour les aider. Nous considérons que les articles 5 à 9 ne produiront pas les effets attendus de favoriser l'accès au logement pour plusieurs raisons.

D'abord, nous ne pensons pas que l'accès à un logement abordable devrait être réduit à la gestion d'une liste d'attente sans changer les structures qui maintiennent la pénurie de logements dits abordables. Nous craignons une normalisation de l'attente et une simple administration de la pénurie. Créer «un registre de demandes de location de logements à loyer abordable» pour gérer l'appariement des demandeurs n'ajoute aucun nouveau logement. Ces mesures consacrent une vision du logement comme une denrée rare, un aveu d'échec du marché privé comme principal pourvoyeur de logements. Par ailleurs, alors que le budget 2026-2027 de la CAQ ne prévoit aucun chantier majeur de logements sociaux ou «abordables», la mise en place de ce guichet provincial n'est pas justifiée par un achalandage suffisant pour en légitimer les coûts et la complexité administrative. S'il s'agissait de gérer une offre significative de logements sociaux et abordables, la question pourrait se poser. Or, l'étendue de la demande tranche avec la pénurie de logements répondant aux besoins de cette demande.

L'article 7 stipule que l'obligation pour tous les locateurs d'adhérer au guichet unique fait abstraction des besoins particuliers de certains types de tenures, comme les coopératives et les OSBL d'habitation. Le projet de loi fait abstraction de la réussite d'initiatives locales ou régionales de registre partagé ou de portail visant à regrouper les informations pour les demandeurs ou demandeuses d'une formule ou d'une autre de logement social ou communautaire, comme celui de registre partagé à Québec.

Un guichet unique obligatoire nierait l'autonomie des organismes. Ceci est d'autant plus vrai pour les projets portés par et pour des communautés spécifiques. En imposant un « appariement » qui ne tient pas compte des listes de requérant·es des groupes fondateurs ou locaux, le guichet unique priverait les membres fondateurs ou les membres des groupes communautaires pour qui ces logements ont été conçus de l'accès prioritaire au projet auquel ils ont contribué d'une manière ou d'une autre. En effet, un guichet unique provincial aurait un impact particulier et dommageable sur les logements conçus pour répondre à des besoins spécifiques comme ceux destinés aux personnes en situation d'itinérance ou aux femmes victimes de violence conjugale. Pour ces projets, le lien direct que les groupes porteurs entretiennent avec les personnes qu'ils desservent n'est pas anodin, il est la raison d'être de ces projets. Ces organisations connaissent les milieux, les réseaux et les réalités de leurs communautés. C'est précisément cette proximité qui leur permet de rejoindre les personnes les plus précaires là où elles se trouvent et de les maintenir dans leur milieu de vie. La stabilité est essentielle dans le parcours des populations vulnérables. La bureaucratie et la centralisation risquent de nuire à la rapidité d'action et à la flexibilité nécessaire au milieu pour faire face à la complexité des enjeux en itinérance comme le soulignent le Réseau SOLIDARITÉ itinérance du Québec et le Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM). Plusieurs groupes en itinérance sont inquiets de la difficulté, voire de l'incapacité des personnes qui vivent des situations d'itinérance de se conformer aux processus de structures centralisées — par exemple les délais de réponses exigés pour ne pas perdre sa « place » et les difficultés de communication. Bref, pour les personnes en situation d'itinérance, le risque de réduire l'accès au logement social, que ce soit en HLM ou en OSBL, est réel.

L'article 28 du Chapitre 1 du projet de loi modifie l'article 1995.2 du Code civil et aurait pour effet que les gestionnaires de logements à loyer modique ne soient plus soumis aux articles 1985 et 1096 du Code civil et que c'est « l'organisme désigné en vertu de cette loi », dont on ne connaît pas encore l'identité et le caractère, qui s'y substituerait. En clair, cela veut dire que les offices d'habitation ne tiendraient plus de liste d'attente et que les locataires devraient s'adresser à un seul organisme centralisé pour faire une demande et valider leur admissibilité. À court terme, cela nous semble clairement menacer la possibilité pour les locataires de présenter leur demande auprès de leur office d'habitation local comme c'est le cas actuellement.

Le guichet ne résout pas non plus la confusion entre les PSL en logement social et les PSL en logement privé. Présentement, l'obtention d'une subvention au loyer sur le marché privé retire automatiquement le locataire de la liste d'attente pour un HLM, comme si les deux mesures étaient équivalentes. Or, si le PSL en logement privé peut s'avérer utile et efficace dans les situations d'urgence et pour prévenir l'itinérance, il n'offre ni la même sécurité d'habitation ni le même pouvoir sur ses conditions de logement au locataire qu'un PSL en logement social ou une place en HLM. Par contre, comme le PSL privé s'obtient parfois plus rapidement que l'obtention d'une place en HLM, il tend à se substituer au logement social plutôt que d'être une mesure complémentaire alors qu'il n'a absolument pas les mêmes retombées sociales et économiques. Vu la hausse de loyers des dernières années, dilapider de l'argent public sur des logements privés qui ne retournent pas au patrimoine collectif est non seulement contre-productif, mais il laisse le marché locatif privé intact et normalise la flambée des loyers.

Enfin, un registre de logement abordable aurait aussi des impacts différents selon les tenures et selon la taille des organismes. Imposer ce guichet de manière uniforme autant sur des offices d'habitation et des OSBL d'habitation d'envergure que sur des coopératives ou plus petits OSBL fait abstraction des réalités et capacités propres à chacun de ces milieux. Une telle uniformisation risque de surcharger les petites structures, dont les capacités administratives ne sont pas comparables à celles des grands

offices, et de les détourner de leur mission première. Cette uniformisation sera d'autant plus difficile à mettre en place qu'elle n'a pas été élaborée avec ceux qui devront la porter. Des initiatives régionales et locales existent déjà, élaborées par et avec les milieux, qui tiennent compte des particularités de la diversité des tenures, des réalités territoriales et des populations desservies. Nier ces expériences au profit d'un registre centralisé et uniforme reviendrait à effacer un savoir-faire collectif construit sur le temps et ancré au plus près des besoins locaux.

Pour toutes ces raisons, **le FRAPRU s'oppose à tout guichet unique provincial centralisé, mais il est favorable à des portails ou portes d'entrée dont l'objectif serait de réellement simplifier le processus pour les demandeurs**, seulement si ces initiatives :

1. ont une base locale ou régionale
2. sont développés avec les acteurs du logement social et communautaire et ont l'appui du milieu;
3. respectent la liberté de choix des locataires et éliminent les pénalités en cas de refus;
4. sont basées sur l'adhésion volontaire des organismes d'habitation et en respectant la gestion des différentes tenures (coopérative, OBNL et OMH);
5. tiennent compte de la fracture numérique et des difficultés d'accès à internet et promeuvent la possibilité d'être accompagnés
6. couvrent l'ensemble de l'offre de logement social, dont les logements sociaux non subventionnés ou ceux financés par le fédéral, dans la mesure de leur volonté d'adhésion.
7. ne nécessitent pas un renouvellement annuel.

## **À court terme : revoir le règlement d'attribution des logements à loyer modiques**

Si l'objectif est notamment de réduire les barrières à l'entrée d'accès à un logement modique, nous nous étonnons que le règlement d'attribution demeure intouché. Ce règlement présente plusieurs lacunes dont nous constatons les conséquences jour après jour, notamment sur la possibilité d'y accéder pour toute personne en difficulté, peu importe son statut migratoire. Or, il est prouvé que les personnes à statut migratoire précaire représentent une part importante des personnes présentant des besoins impérieux de logement. Dans ce même règlement, l'exigence de résidence de 12 mois sur un même territoire pour pouvoir faire une demande devrait être révisée. Cela condamne des locataires à faible revenu à ne pas pouvoir choisir leur ville de résidence et faire des choix de vie édictés par ce règlement plutôt que leurs opportunités d'amélioration de leur condition de vie (se rapprocher de leur famille par exemple).

# CHAPITRE 2 : DES MODIFICATIONS QUI NUIRONT À L'ACCÈS AU LOGEMENT

Le chapitre II du projet de loi contient deux dispositions qui ont peu attiré l'attention, mais qui constituent des reculs majeurs, contraires à l'objet du présent projet de loi de « favoriser » l'accès au logement.

## **Aliéner des immeubles publics pour des intérêts privés n'est pas acceptable**

L'article **19 du Chapitre II** qui modifie par son alinéa 1° une loi récemment adoptée en 2024 pour enfin permettre l'utilisation d'immeubles publics excédentaires à des fins de logement social comme le FRAPRU le demandait depuis plusieurs années, ou étudiant, aura pour effet de permettre l'aliénation d'immeubles publics à d'autres fins incluant du logement privé.

Pour notre regroupement, l'utilisation des terrains et bâtiments publics excédentaires représente une occasion de répondre aux besoins collectifs et de favoriser le logement social ou d'autres infrastructures collectives sans but lucratif. Cela doit absolument être clarifié et il faudrait ajouter « sans but lucratif » après « à des fins ».

## **La conciliation obligatoire, un recul pour les locataires**

Le projet de loi introduit subtilement à l'**article 10 du Chapitre II**, la conciliation obligatoire au Tribunal administratif du logement (TAL). Le président du Tribunal, le vice-président ou la personne désignée pour « obliger les parties à tenir une séance de conciliation ». Cette obligation va avoir un impact important sur les locataires. Cette imposition représente une absence de reconnaissance du rapport de pouvoir entre un locateur et son locataire. Dans plusieurs cas, les propriétaires ont plus de chance d'être représentés par des avocats, particulièrement les grandes compagnies, contrairement aux locataires. Ces dynamiques de pouvoir jouent contre le ou la locataire qui a plus de chance d'accepter une entente lui étant défavorable. Les locataires risquent fort de subir la pression d'accepter. La partie avec la meilleure connaissance des droits et des procédures risque d'influencer le résultat de la conciliation à son avantage. Ces situations peuvent causer beaucoup de stress et d'anxiété pour des locataires, surtout dans des cas de harcèlements. Le locataire se retrouve seul à confronter son agresseur. Dans ces cas, c'est l'accès à la justice pour le ou la locataire qui est fragilisé, ce qui est absolument contraire à l'objet du présent projet de loi de favoriser l'accès au logement. La conciliation obligatoire peut aussi causer des délais et des prolongations dans le traitement d'une cause.

Dans le cas de conflits irréconciliables, elle n'aura aucune utilité et la cause devra tout de même passer devant les tribunaux. À l'instar du Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec (RCLALQ), le FRAPRU demande que la conciliation demeure **volontaire**. Elle ne doit pas devenir une manière de dissuader les locataires d'exercer leurs droits.

## Renforcer le droit au logement dans la loi sur la shq

La loi sur la Société d'habitation du Québec est une des seules sources législatives permettant actuellement au Québec de mettre en œuvre le droit au logement comme il s'y est engagé. En ce sens, cette loi serait améliorée si elle précisait les différentes composantes du droit à un logement convenable. Ainsi l'alinéa 6 de l'article 3 de sa loi constitutive devrait être modifié afin d'y ajouter après habitat : habitabilité, accessibilité, adaptabilité et abordabilité sans discrimination.

Dans le respect de l'esprit de la loi de la Société d'habitation du Québec, le FRAPRU recommande au gouvernement du Québec d'accorder à la SHQ les ressources suffisantes pour lancer un plan quinquennal ambitieux de développement de logements sociaux nécessaires pour qu'elle puisse réellement contribuer à faire progresser les objets cités aux sous-points 3, 6 et 7 de l'article 3 de sa loi constitutive :

« (...) 3° de mettre à la disposition des citoyens du Québec des logements à loyer modique ou à loyer modeste ;

(...)

6° de promouvoir l'amélioration de l'habitat ;

7° de permettre ou d'améliorer l'accessibilité des personnes handicapées à un établissement. »

# RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

En résumé, **le projet de loi 20 ne s'attaque pas à l'enjeu de l'accessibilité au logement. Il risque de créer davantage de barrières, voire de bureaucratie dans un contexte où les ressources manquent dans les services publics. L'accès à un logement passe par l'expansion du logement social, ce à quoi il faut consacrer davantage de ressources financières et des programmes gouvernementaux adaptés.** Cela peut se faire sans le présent projet de loi. Favoriser l'accès au logement passe aussi par une reconnaissance formelle du droit au logement, ce qui est totalement absent du projet de loi 20.

Le FRAPRU juge tout de même pertinents de rarissimes articles du projet de loi, comme l'article 26 qui modifie le Code civil pour garantir que les logements qualifiés d'abordables auxquels aura contribué financièrement le gouvernement ne sont pas soustraits aux recours possibles au Tribunal administratif du logement pour une fixation de loyer comme les autres immeubles. Évidemment cela doit aller de soi selon nous, mais en attendant un autre projet de loi, le gouvernement peut exiger des engagements des organismes qu'il finance et que d'autres entités à qui il a sous-traité la gestion de fonds publics destinés au logement abordable fassent de même dans le cadre des ententes qui sont signées. Si le législateur veut tout de même modifier l'article 26 dès maintenant, il devrait en profiter pour retirer complètement le 2e alinéa de l'article 1955 du Code civil.

Considérant les nombreux enjeux soulevés et les nouveaux problèmes créés par le projet de loi 20, ce alors que le gouvernement et la Société d'habitation du Québec peinent déjà à répondre aux besoins urgents et que les programmes déjà gérés par la SHQ s'ils reçoivent l'attention dont ils ont besoin, peuvent mieux favoriser l'accès au logement, **le FRAPRU recommande le retrait de l'ensemble du projet de loi 20 et une réflexion sérieuse sur l'ensemble des mesures à mettre en place pour réellement favoriser l'accès au logement avant de déposer un autre projet de loi sur le sujet. Cela devrait passer par une politique globale en habitation basée sur la reconnaissance du droit au logement, une planification du développement du logement social et un réel contrôle des loyers.** Cette demande est portée par le FRAPRU et plus de 500 organisations au Québec. Il serait temps d'y donner suite plutôt que d'apporter à la pièce des changements législatifs qui n'ont pas d'effet structurant et qui pourraient être déstructurant comme plusieurs mesures prévues par le présent projet de loi.

# ANNEXE 1

## LOGEMENT « ABORDABLE » INTERMÉDIAIRE

*Aperçu des « loyers intermédiaires » maximaux en 2025\*, à Montréal*

	3 ½	4 ½	5 ½	6 ½
Loyers maximaux du PHAQ	977 \$	1 099\$	1 293\$	1759\$
Loyers intermédiaires maximaux (150% des loyers plafonds du PHAQ)	146 5\$	1648\$	1939,50\$	2638\$

*Aperçu des « loyers abordables intermédiaires » en 2025\* à Québec (RMR)*

	3 ½	4 ½	5 ½	6 ½
Loyers «abordables» *Loyers maximaux du PHAQ	931\$	1079\$	1247\$	1621\$
Loyers «abordables intermédiaire» maximaux	1396,50\$	1618,50\$	1870,50\$	2431,5\$

\* Les loyers maximaux du PHAQ sont mis à jour chaque année, en fonction notamment du loyer médian du marché qui, comme on le sait, augmente très rapidement d'année en année.

# ANNEXE 2

## LE LOGEMENT SOCIAL

Le **logement social** est un logement dont la **propriété** est collective et **sans but lucratif**. Il ne répond pas à des intérêts privés; **sa finalité est sociale**. Sa mission est d'assurer un logement de qualité répondant aux besoins et aux revenus des locataires. Il est subventionné par les gouvernements, ce qui lui permet d'offrir des loyers inférieurs à ceux du marché privé et d'être réellement abordable **en respectant la capacité de payer des locataires à faible et à modeste revenus**. Dans le modèle québécois des 35 dernières années, une partie significative est réservée à des locataires à faible revenu qui bénéficient d'une aide financière.

Il existe 3 grandes tenures de logement social : le logement social public dont les HLM, les coopératives et les organismes sans but lucratif (OSBL) d'habitation. Ces différents modèles permettent une offre variée, assurant la réponse à une diversité de besoins. Au Québec, **on les désigne aussi souvent sous le vocable logement social et communautaire en raison de la place occupée par les communautés dans le développement et la gestion**.

Les principales caractéristiques du logement social sont :

- Qu'il est de propriété collective;
- Qu'il est sans but lucratif (c'est-à-dire qui ne cherche pas le profit);
- Qu'il a pour objectif de répondre en priorité aux besoins des locataires à faible et modeste revenus;
- Qu'il permet des loyers moins chers que ceux du marché et que pour se faire il doit être financé adéquatement par les gouvernements;
- Qu'il donne plus de pouvoir aux locataires sur leurs conditions de vie.

Cette définition adoptée par les membres du FRAPRU s'approche de celle reconnue par le gouvernement du Québec et convenue par notamment la SHQ, le MSSS et les organismes communautaires impliqués dans le plus [Cadre de référence sur le soutien communautaire en logement social](#) :

«Le logement social comprend les logements sociaux publics et les logements sociaux communautaires, deux types de logements qui sont généralement présentés comme “le logement social et communautaire”. Les logements sociaux publics sont gérés par les offices d'habitation, tandis que la gestion des logements sociaux communautaires est assurée par les organismes sans but lucratif (OSBL), les coopératives d'habitation et les offices d'habitation (OH). Le logement social et communautaire permet à des ménages de trouver un logement à loyer modique, de qualité et de taille adéquate. Ce type de logement correspond à une formule de propriété poursuivant une finalité sociale plutôt qu'une finalité de profit. Le gouvernement du Québec, seul ou avec le gouvernement fédéral à la suite d'ententes, encourage ce type de tenures grâce à différents programmes de subventions.»