

DE : Madame France-Élaine Duranceau
Ministre responsable de l'Habitation

Le 16 juillet 2025

Madame Sonia Bélanger
Ministre responsable des Aînés

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Un projet de règlement modifiant le Règlement sur les critères de fixation de loyer a préalablement fait l'objet d'une consultation à la *Gazette officielle du Québec* entre le 16 avril et le 31 mai 2025. Ce projet de règlement visait principalement à modifier les méthodes de calcul pour la fixation de loyer par le Tribunal administratif du logement (TAL), et ce, notamment afin :

- De simplifier les règles actuelles en remplaçant le calcul des revenus et des dépenses d'exploitation par la prise en compte de l'évolution moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) général pour le Québec sur une période de trois ans.
- De favoriser l'entretien des logements par les propriétaires en accélérant le temps de récupération des investissements associés à des dépenses d'immobilisation, en prévoyant un seuil d'ajustement des loyers fixe de 5 %.

Dans le cadre de la période de consultation, certains organismes, dont le Regroupement québécois des résidences pour aînés (RQRA) et l'Association des propriétaires du Québec (APQ), ont formulé des commentaires visant à mieux prendre en compte la réalité des résidences privées pour aînés (RPA) à l'égard des changements proposés aux règles de fixation de loyer.

Par ailleurs, d'autres organismes, dont la Corporation des propriétaires immobiliers du Québec (CORPIQ) et l'Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ), ont fait des propositions afin de mieux baliser les travaux devant être considérés à titre de dépenses d'immobilisation aux fins de la fixation de loyer.

D'autres propositions ont été formulées lors de la période de consultation relativement aux dépenses d'exploitation et à la période d'amortissement des investissements liés aux immobilisations. Ces propositions n'ont toutefois pas été retenues, notamment parce qu'elles auraient entraîné un déséquilibre dans la fixation de loyer, au détriment des locataires ou des locataires selon le cas.

Le présent mémoire vise à présenter les modifications proposées au projet de règlement soumis à la consultation en avril dernier.

2- Raison d'être de l'intervention

2.1. *Particularités des dépenses relatives aux services qui se rattachent à la personne même du locataire qui demeure en RPA*

Depuis 2023, afin d'assurer la pérennité des services à la personne offerts dans les RPA, la composante soins de santé de l'IPC pour le Québec est utilisée pour le calcul de l'ajustement de la part du loyer associée aux services rattachés à la personne même du locataire. Cet indice est jugé plus représentatif de la croissance des dépenses pour les principaux services de soutien à domicile offerts en RPA.

Or, dans le cadre de la simplification de la méthode de calcul proposée par le projet de règlement soumis à la consultation en avril dernier, l'ajustement de la part du loyer associée aux services à la personne était calculé de la même façon que l'ajustement du loyer de base, soit en fonction de l'évolution moyenne de l'IPC général pour le Québec sur une période de trois ans.

Bien que le RQRA et l'APQ ne s'opposent pas à une indexation de la part du loyer associée aux services rattachés à la personne même du locataire à partir d'une moyenne mobile de l'IPC sur trois ans, ils proposent toutefois que l'indice utilisé demeure la composante soins de santé de l'IPC pour le Québec, comme c'est le cas actuellement.

2.2. *Précisions relatives aux travaux devant être considérés à titre de dépenses d'immobilisation*

En vertu du Règlement sur les critères de fixation de loyer, les dépenses d'immobilisation d'un immeuble sont les dépenses encourues pour des réparations majeures, des améliorations majeures ou la mise en place d'un nouveau service (déduction faite des subventions et des indemnités applicables). Selon la CORPIQ et l'APCHQ, les types de travaux considérés comme dépenses d'immobilisation par le TAL peuvent varier d'une décision à l'autre.

Afin de mieux guider les décisions du TAL relativement aux types de travaux visés et d'offrir aux locateurs une meilleure prévisibilité en amont de leurs investissements, il est proposé d'apporter des précisions quant aux dépenses admissibles pour les « dépenses d'immobilisation » par l'intégration d'une liste non exhaustive de travaux couverts en annexe du règlement.

2.3. *Prise en compte de l'ensemble des aides liées à l'ajout de nouveaux services ainsi qu'aux taxes et aux assurances dans le cadre de la fixation de loyer*

Actuellement, seules les subventions liées aux dépenses d'immobilisation doivent être déduites dans le cadre d'une fixation de loyer. Or, certaines aides publiques peuvent aussi concerner des services offerts par le locateur ainsi que les taxes et les assurances assumées par celui-ci. Ces aides pourraient également être prises en considération dans le calcul de l'ajustement de loyer, afin de tenir uniquement compte des charges réelles assumées par le locateur.

De plus, le Protecteur du citoyen a soulevé que les exploitants de RPA peuvent bénéficier de certaines aides gouvernementales qui ne sont pas prises en compte dans la fixation de loyer. Or, les services qui se rattachent à la personne même du locataire (ex. : programme d'allocation personnalisée pour soutenir la perte d'autonomie des résidents vivant en RPA) peuvent aussi être visés par des aides publiques.

2.4. Ajustement mineur à la méthode de calcul

Un ajustement à la méthode de calcul initialement proposée dans le projet de règlement publié doit être apporté pour assurer sa cohérence, notamment en ce qui concerne le calcul de la moyenne mobile lui-même, de même que les interactions avec la variation des taxes et des assurances, le résultat ne pouvant être inférieur à zéro.

3- Objectifs poursuivis

Les modifications proposées visent à :

- Guider les décisions du TAL relativement aux travaux considérés comme dépenses d'immobilisation et offrir aux locateurs une meilleure prévisibilité en amont de leurs investissements.
- Assurer la prise en compte de l'ensemble des aides liées à l'ajout de nouveaux services ainsi qu'aux taxes et aux assurances dans le cadre de la fixation de loyer.
- Assurer la qualité, la sécurité et la continuité des services qui se rattachent à la personne offerts dans les RPA, pour lesquels les coûts augmentent généralement plus vite que le taux d'inflation général.
- S'assurer que la méthode de calcul produise des résultats cohérents dans tous les cas de figure.

4- Proposition

4.1. Préciser la définition de dépense d'immobilisation

Afin de mieux guider les décisions du TAL relativement aux types de travaux visés et d'offrir aux locateurs une meilleure prévisibilité en amont de leurs investissements, il est proposé d'apporter des précisions à la définition de « dépenses d'immobilisation », par l'intégration d'une liste non exhaustive de travaux couverts en annexe du règlement.

La liste étant non exhaustive, les juges du TAL pourraient tout de même, selon le contexte, considérer des dépenses qui n'y figurent pas comme des dépenses d'immobilisation.

4.2. Prendre en compte l'ensemble des aides liées à l'ajout de nouveaux services ainsi qu'aux taxes et aux assurances dans le cadre de la fixation de loyer

Afin d'assurer que l'ajustement de loyer tienne uniquement compte des charges réelles assumées par le locateur, il est proposé de prévoir que les aides suivantes soient déduites par le TAL lors d'une demande en fixation :

- Toute aide associée à un nouveau service offert aux locataires¹.
- Toute aide associée aux taxes foncières municipales ou scolaires ou aux primes des assurances incendie et responsabilité.

En corollaire, lorsque l'aide associée à un service prendrait fin ou encore ferait l'objet d'une variation, le TAL devrait prendre en considération la charge qui en découle pour le locateur dans l'ajustement de loyer.

4.3. Prendre en compte les spécificités des loyers situés dans une RPA ou dans un autre lieu d'hébergement où sont offerts à des aînés des services qui se rattachent à la personne même du locataire

Le projet de règlement maintiendrait la distinction actuelle, pour le loyer où c'est applicable, entre le montant de base et le montant des services qui se rattachent à la personne même du locataire. Ces deux montants feraient ainsi l'objet d'une méthode d'ajustement distincte.

Comme ce serait le cas pour tout autre loyer, le montant de base serait ajusté selon l'évolution moyenne de l'IPC général pour le Québec sur une période de trois ans

De même, la composante soins de santé de l'IPC pour le Québec, qui est actuellement utilisée dans le règlement en vigueur, continuerait d'être utilisée pour les services se rattachant à la personne. Elle serait toutefois modulée, comme pour l'IPC général utilisé pour le loyer de base, en fonction de l'évolution moyenne de cette composante pour le Québec sur une période de trois ans.

4.4. Ajuster la méthode de calcul afin d'en assurer la cohérence

Pour s'assurer que la méthode de calcul produise des résultats logiques et cohérents, il y a lieu de lui apporter un ajustement mineur. Ainsi, il est proposé que lorsque la formule prévue pour le pourcentage de base applicable au loyer ou aux services se rattachant à la personne produit un résultat négatif, le projet de règlement prévoit que ce résultat est réputé être égal à zéro.

Sans cette modification, la méthode de calcul est susceptible de produire certaines anomalies.

¹ Puisque le loyer de base serait désormais indexé selon l'évolution moyenne triannuelle de l'IPC général pour le Québec, il ne serait pas possible de déduire une aide accordée à l'égard d'un service déjà offert. Ce n'est que le coût additionnel associé à un nouveau service qui serait ajusté pour déduire toute subvention applicable à l'offre de ce service.

5- Autres options

Il aurait pu être privilégié de prévoir dans un règlement distinct les règles particulières applicables aux loyers dans les RPA. Toutefois, cette proposition aurait dédoublé une grande partie des dispositions en plus d'introduire une certaine confusion quant à savoir quel règlement serait applicable. Dans ce contexte, l'adoption d'un seul règlement permettrait au gouvernement de maintenir une plus grande cohérence du régime de fixation de loyer tout en ayant certaines distinctions pour les RPA.

6- Évaluation intégrée des incidences

La composante soins de santé de l'IPC pour le Québec est davantage représentatif de l'augmentation réelle des coûts des services qui se rattachent à la personne même du locataire, ce qui s'avère important pour assurer la qualité et la continuité des services offerts dans les RPA.

À défaut de permettre une évolution du prix des loyers qui tient compte du coût réel de ces services, plusieurs RPA pourraient choisir de limiter leur offre de services, voire cesser leurs activités, ce qui nuirait aux résidents et diminuerait la capacité du réseau dans son ensemble de répondre à la demande. Cela pourrait aussi nécessiter des relocalisations vers des installations publiques.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Finances et le TAL ont été consultés.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Dans l'éventualité où le règlement était adopté, le TAL mettra à jour les sections pertinentes de son site Web pour informer le public des modifications apportées. La mise en œuvre serait aussi assumée par le TAL, lors du traitement de demandes en fixation de loyer.

9- Implications financières

Le règlement proposé n'a aucune implication financière pour le gouvernement.

Toutefois, la simplification proposée à la méthode de calcul de fixation de loyer facilitera les négociations entre locateurs et locataires, ce qui risque d'entraîner une baisse des demandes en fixation de loyer et, par conséquent, une baisse des crédits requis du TAL². Cependant, il est difficile d'anticiper le comportement des locateurs et des locataires dans ce nouveau contexte de fixation de loyer.

² Chaque demande en fixation est tarifée conformément au Tarif des frais exigibles par le Tribunal administratif du logement (chapitre T-15.01, r. 6) et le TAL bénéficie d'une partie des revenus afférents.

10- Analyse comparative

Aucune analyse comparée n'a été effectuée pour les propositions qui figurent dans le présent mémoire. Les modifications proposées sont propres au régime québécois prévu par le Règlement sur les critères de fixation de loyer.

La ministre responsable de l'Habitation,

FRANCE-ÉLAINE DURANCEAU

La ministre responsable des Aînés,

SONIA BÉLANGER