



Consultation sur le projet de loi 41, "Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique"

MÉMOIRE

Déposé à la Commission des Transports et de l'Environnement

le 1^{er} février 2024



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement

La **force d'un réseau** au service
de l'**environnement** et du **développement durable**



Recherche

Mireille Asselin, présidente, Conseil régional de l'environnement de Lanaudière

Benoît Delage, directeur général, Conseil régional de l'environnement et du développement durable de l'Outaouais

Bérénice La Selve, chercheuse, Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (RNCREQ)

Andréas Louis, chargé de projets, RNCREQ

Patrick Morin, directeur général, Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent

Alexandre Turgeon, directeur général, Conseil régional de l'environnement de la région de la Capitale-Nationale

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

Rédaction

Mireille Asselin, présidente, Conseil régional de l'environnement de Lanaudière

Bérénice La Selve, chercheuse, RNCREQ

Andréas Louis, chargé de projets, RNCREQ

Martin Vaillancourt, directeur général, RNCREQ

**Regroupement national
des conseils régionaux de l'environnement du Québec**
Maison du développement durable #380A
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Montréal, QC, H2X 3V4
514 861-7022
www.rncreq.org

Table des matières

Table des matières	3
Présentation du RNCREQ et des CRE.....	4
Introduction.....	5
1. Empreinte carbone des bâtiments.....	5
2. Application de la loi à tous les bâtiments.....	6
3. Concernant la biénergie.....	7
4. Mise en place d'un comité de suivi sur l'application de la Loi.....	7
5. Accessibilité des données sur l'efficacité énergétique des bâtiments.....	8
Conclusion.....	8
Récapitulatif des recommandations.....	9
Bibliographie.....	10

Présentation du RNCREQ et des CRE

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) existent au Québec depuis plus de trente-cinq ans. Dès les années 70, au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans l'Est-du-Québec, des groupes environnementaux se sont réunis pour créer un organisme régional de concertation en environnement. À partir de la fin des années 80, c'est au tour des régions de Québec, de l'Estrie, de la Montérégie, de l'Outaouais, de Chaudière-Appalaches, de Lanaudière et de la Côte-Nord de fonder leur CRE.

Présents aujourd'hui sur tout le territoire (sauf dans le Nord-du-Québec), les dix-sept CRE interviennent en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement dans chacune des régions du Québec. Par leurs actions, ils favorisent l'intégration des préoccupations environnementales dans les processus de développement et contribuent à harmoniser la préservation de l'environnement, l'équité sociale et le développement économique. Ils privilégient une approche constructive axée sur les solutions, par la concertation, l'éducation et la sensibilisation, en tenant compte des réalités locales et régionales. Ils défendent des valeurs fondamentales comme la solidarité, l'équité et le respect.

Par leurs actions, les CRE contribuent à harmoniser qualité de l'environnement, équité sociale et développement économique.

Organismes autonomes issus du milieu, les CRE sont reconnus comme des interlocuteurs privilégiés du gouvernement sur les questions environnementales. Ils ont également le mandat de contribuer à la définition d'une vision globale du développement durable au Québec et de favoriser la concertation entre les organisations de leur région. Les CRE comptent ensemble près de 1 500 membres – principalement des groupes environnementaux, des organismes parapublics et municipaux, ainsi que des citoyens et des entreprises.

Le RNCREQ : un réseau unique d'acteurs influents dans le domaine de l'environnement

Fondé en 1991, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a, quant à lui, pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions publiques en leur nom. Reconnu pour la rigueur de ses interventions, le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux : changements climatiques, protection de la biodiversité, matières résiduelles, santé des lacs, gestion de l'eau, énergie, forêts, etc.

Le RNCREQ a pour mission de contribuer à la définition d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des CRE et d'émettre des opinions en leur nom.

Au fil des années, le Regroupement des CRE a développé une expertise qui non seulement alimente les consultations et les débats publics mais qui lui permet aussi de contribuer aux initiatives locales et d'accompagner les décideurs régionaux dans leurs démarches vers un développement durable

Introduction

En novembre 2023, le Ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi 41, *Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique* (ci-après "le Projet").

Cette loi vise à renforcer le rôle du ministre responsable de la transition énergétique et climatique en lui donnant des pouvoirs accrus "notamment pour instaurer des normes de déclaration, de cotation et de performance environnementale pour les grands bâtiments et pour établir de nouvelles normes de performance lors de travaux de construction, de rénovation ou de démolition pour les nouveaux bâtiments."

Elle prévoit l'intégration au Plan pour une économie verte (PEV) 2030 du Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques et du plan de mise en œuvre du PEV 2030, "les deux principaux leviers d'action en matière de transition climatique et énergétique au Québec", afin de "garantir une meilleure cohérence de l'action du gouvernement et des distributeurs d'énergie dans ces domaines" et de "favoriser l'atteinte des cibles globales de réduction d'émissions de GES du Québec, dont celles visant le secteur des bâtiments." (communiqué de presse du gouvernement, 30/01/2024).

Les cibles fixées par le PEV sont les suivantes :

- Réduction de 50 % des émissions de GES liées au chauffage des bâtiments en 2030 par rapport à 1990;
- Réduction de 60 % des émissions de GES liées au chauffage dans le parc immobilier gouvernemental en 2030 par rapport à 1990;
- Zéro émission de GES liée au chauffage dans le parc immobilier institutionnel en 2040;
- Réduction de 15 % de la consommation unitaire d'énergie du parc immobilier institutionnel d'ici 2030 par rapport à 2012-2013.

Le RNCREQ félicite le Ministre pour l'initiative de ce Projet qui permettra une grande amélioration de l'efficacité énergétique du secteur des bâtiments, lequel est responsable de plus de 9 % des émissions de GES au Québec. En effet, tel que le souligne l'analyse d'impact réglementaire du Projet (AIR, p.3), il est nécessaire d'instaurer des exigences légales de performance afin d'atteindre les ambitieuses cibles du PEV en matière de réduction des émissions de GES. Cette initiative permettra également une réduction à la source des besoins énergétiques, tel que prévu par le PEV.

Le RNCREQ présente dans ce mémoire des recommandations visant à maximiser l'effet bénéfique de cette loi et à encadrer les effets négatifs potentiels notamment en ce qui concerne l'utilisation du gaz de chauffe dans les nouveaux bâtiments.

1. Empreinte carbone des bâtiments

L'article 4 b) du Projet liste parmi les obligations de déclaration des propriétaires de bâtiments "les matériaux utilisés lors des travaux de construction".

Le RNCREQ salue cette initiative, car l'empreinte carbone des bâtiments dépend non seulement de leur consommation d'énergie, mais aussi du choix, de la provenance, des techniques d'assemblage et de la fin de vie des matériaux de construction.

Ainsi, on constate depuis des années une baisse continue des quantités récupérées et des quantités valorisées par les centres de tri de résidus de construction, rénovation et destruction (CRD). À l'inverse, les quantités de CRD éliminées sont en constante augmentation (Recyc-Québec, 2023, p.34). La nécessité

d'augmenter la circularité des matériaux de construction se fait plus que jamais sentir, et il importe de favoriser les pratiques vertueuses telles que le recours à la déconstruction plutôt qu'à la démolition ou encore le développement de débouchés pour les CRD.

Le [Rapport sur l'état mondial des bâtiments et de la construction en 2022](#) de l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, une initiative de l'ONU, est une référence qui propose des lignes directrices concernant les matériaux de construction et introduit la notion de cycle de vie complet des matériaux de construction, aussi nommée "carbone intrinsèque". Ses recommandations visent notamment à établir de nouveaux codes et normes de construction basés sur la performance énergétique, l'atteinte de l'objectif zéro carbone tout au long du cycle de vie d'un bâtiment et à un passage vers une économie circulaire dans le secteur de la construction.

Le RNCREQ recommande de s'appuyer sur les recommandations du *Rapport sur l'état mondial des bâtiments et de la construction en 2022* de l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction pour produire la réglementation nécessaire à l'application de la Loi sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

2. Application de la loi à tous les bâtiments

Le RNCREQ constate que le Projet n'indique pas clairement si toutes les nouvelles constructions seront visées par le règlement à venir.

L'AIR ne mentionne quant à elle pas les bâtiments agricoles tels que les serres. Elle ne fait pas non plus mention des infrastructures du secteur minier, de l'extraction, de la transformation ainsi que celles de l'industrie du transport, de la distribution, de l'extraction de pétrole et du gaz, qui comptent pour une bonne partie de la construction industrielle au Québec.¹

Le RNCREQ est d'avis que ces constructions devraient être soumises aux mêmes processus et normes de performance que les autres.

Le RNCREQ recommande que les bâtiments agricoles particulièrement les serres ainsi que les infrastructures des secteurs minier, pétrolier et gazier soient par règlement soumis aux mêmes obligations de performance que les autres types de construction.

De plus, le scénario évalué dans l'AIR (p.10) prévoit que la Loi couvre uniquement les grands bâtiments, les bâtiments institutionnels et les bâtiments de 25 logements et plus. Le RNCREQ souhaite rappeler que les bâtiments de moins de trois étages et de moins de 600 m² représentent plus de 50% des bâtiments du Québec.

L'AIR indique également que "les nouvelles exigences associées au système de cotation des grands bâtiments s'accompagneraient de coûts pour les propriétaires", associés principalement aux "déclarations sur la consommation énergétique des bâtiments, à la vérification et l'analyse énergétique par une tierce partie experte et aux investissements qui seront réalisés pour la mise à niveau des bâtiments." (p.14). Certains chiffres sont avancés, tels que 500\$/bâtiment pour un rapport de vérification des données énergétiques, et 15000\$/bâtiment pour un audit énergétique renouvelable aux 5 ans (p.15).

Il apparaît évident au RNCREQ que les propriétaires d'habitations de moins de trois étages et de moins de 600 m² n'ont pas la capacité de financer et produire ces déclarations et analyses, et que ces exigences pourraient être simplifiées pour ce type d'habitations.

¹ Statistiques Canada, 2023 : Dépenses en immobilisations, actifs corporels non résidentiels, selon le secteur industriel. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/230228/cg-c001-fra.htm>

Le RNCREQ recommande que la loi vise explicitement tous les bâtiments, y compris les bâtiments de moins de trois étages et de moins de 600 m², mais que les obligations de déclaration et analyse attachées aux petits bâtiments soient simplifiées et moins coûteuses que pour les grands bâtiments.

3. Concernant la biénergie

L'article 4 a) du Projet stipule que les propriétaires doivent déclarer au ministre "la consommation énergétique d'un bâtiment, (...) l'utilisation qui en est faite, le type d'énergie qui est consommée par celui-ci et le moment où cette énergie est consommée". Ceci signifie que le Projet exige une planification concernant la gestion des pointes de consommation électrique.

Cette obligation pourrait encourager les constructeurs à recourir à la biénergie.

Le RNCREQ rappelle ses positions à ce sujet : nous sommes en faveur du passage des anciens bâtiments avec chauffage au gaz à la solution biénergie gaz naturel renouvelable (GNR) + électricité, cependant nous ne sommes pas favorables à ce que le gaz remplace partiellement ou complètement les énergies renouvelables dans les anciens bâtiments, et nous ne sommes pas non plus favorables à l'installation du gaz dans les nouveaux bâtiments.

Les nouveaux bâtiments devraient, par leur conception, être suffisamment efficaces pour n'avoir en finalité qu'un effet minime voir négligeable sur la pointe étant donné leur meilleure performance réduisant leurs besoins en tout temps et non juste en période de pointe.

Le RNCREQ est en faveur de la solution biénergie pour les nouveaux bâtiments lorsqu'elle a recours aux énergies renouvelables telles que la géothermie ou encore la biomasse, tant que l'origine de la matière organique utilisée pour la biomasse provient uniquement des résidus de coupes forestières, des résidus de première transformation du bois, des résidus d'abattages et d'émondage municipaux et de la filière de la valorisation énergétique de certains résidus provenant des CRD. Le RNCREQ invite à consulter la [Boîte à outils sur le chauffage à la biomasse](#) du CRE Bas-Saint-Laurent pour plus d'informations sur l'encadrement des intrants de cette source d'énergie.

Le RNCREQ recommande que toutes les nouvelles constructions soient, de par leur conception, suffisamment efficaces pour avoir un impact minime sur la pointe.

Le RNCREQ recommande que l'installation du gaz soit exclue dans les nouveaux bâtiments résidentiels.

4. Mise en place d'un comité de suivi sur l'application de la Loi

Il est important de s'assurer que le projet de loi permette d'atteindre les cibles du PEV en termes d'efficacité énergétique des bâtiments. Or, le RNCREQ est d'avis que les mesures d'accompagnement mentionnées par l'AIR pourraient être davantage étoffées.

La mise en place d'un comité de suivi pourrait permettre d'évaluer les enjeux et besoins d'accompagnement des acteurs impliqués.

Le RNCREQ recommande la création d'un comité de suivi de la performance environnementale des bâtiments impliquant toutes les parties prenantes afin de s'assurer que les objectifs du PEV soient atteints.

5. Accessibilité des données sur l'efficacité énergétique des bâtiments

Il existe une grande quantité de données concernant la performance énergétique des bâtiments qui ne sont à l'heure actuelle pas colligées et exploitées. Citons à titre d'exemple les [fiches de propriété d'évaluation municipale](#), ou encore les données que possèdent les distributeurs énergétiques.

Le RNCREQ est d'avis qu'une connaissance partagée de ces données permettrait d'établir un état des lieux de la qualité des bâtiments au Québec afin de mieux cibler d'éventuels programmes d'aide à la rénovation, ou encore de mieux comparer l'efficacité relative des choix de conception ou d'utilisation de certaines technologies.

Le RNCREQ recommande de rendre les données concernant l'efficacité énergétique des bâtiments accessibles au milieu de la recherche.

Conclusion

Le RNCREQ félicite le gouvernement pour l'initiative de ce Projet et émet également quelques recommandations visant à assurer que l'empreinte carbone des matériaux de construction soit prise en considération, et à maximiser les retombées bénéfiques de cette loi en l'élargissant à tous les bâtiments du Québec. De plus, il souligne l'urgence d'exploiter les données déjà existantes.

Enfin, il émet une recommandation visant à s'assurer que cette loi permette de réduire l'utilisation du gaz, une énergie qui ne devrait être utilisée que dans les procédés où aucune alternative n'existe ; si cette loi ne permet pas cette réduction, les objectifs de réduction des GES du PEV ne pourront être atteints.

Récapitulatif des recommandations

Recommandation 1

Le RNCREQ recommande de s'appuyer sur les recommandations du Rapport sur l'état mondial des bâtiments et de la construction en 2022 de l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction pour produire la réglementation nécessaire à l'application de la Loi sur l'efficacité énergétique des bâtiments.

Recommandation 2

Le RNCREQ recommande que les bâtiments agricoles particulièrement les serres ainsi que les infrastructures des secteurs minier, pétrolier et gazier soient par règlement soumis aux mêmes obligations de performance que les autres types de construction.

Recommandation 3

Le RNCREQ recommande que la loi vise explicitement tous les bâtiments, y compris les bâtiments de moins de trois étages et de moins de 600 m², mais que les obligations de déclaration et analyse attachées aux petits bâtiments soient simplifiées et moins coûteuses que pour les grands bâtiments.

Recommandation 4

Le RNCREQ recommande que toutes les nouvelles constructions soient, de par leur conception, suffisamment efficaces pour avoir un impact minime sur la pointe.

Recommandation 5

Le RNCREQ recommande que l'installation du gaz soit exclue dans les nouveaux bâtiments résidentiels.

Recommandation 6

Le RNCREQ recommande la création d'un comité de suivi de la performance environnementale des bâtiments impliquant toutes les parties prenantes afin de s'assurer que les objectifs du PEV soient atteints.

Recommandation 7

Le RNCREQ recommande de rendre les données concernant l'efficacité énergétique des bâtiments accessibles au milieu de la recherche.

Bibliographie

Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction (2022). [Rapport sur l'état mondial des bâtiments et de la construction en 2022](#).

Assemblée nationale du Québec (2023). [Projet de loi n° 41, Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique](#).

Association des évaluateurs municipaux du Québec. [Fiche de propriété](#).

CRE Bas-Saint-Laurent (2022). [Boîte à outils sur le chauffe à la biomasse](#).

Gouvernement du Canada (1995). [Code national de construction des bâtiments agricoles](#).

Gouvernement du Québec, 30/01/2024. Communiqué de presse. [Projet de loi no 41 sur la performance environnementale des bâtiments - Les consultations en commission parlementaire débutent au moment où Québec annonce son intention d'encadrer l'utilisation du gaz naturel](#).

Gouvernement du Québec (2023). Analyse d'impact réglementaire. [Projet de loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique](#).

Gouvernement du Québec (2020). [Plan pour une économie verte 2030](#).

Recyc-Québec (2023). [Bilan 2021 de la Gestion des matières résiduelles au Québec](#).

RNCREQ (2023). [Mémoire sur l'encadrement et le développement des énergies propres au Québec](#).

RNCREQ (2022). [Régie de l'énergie. Phase 1. Demande relative aux mesures de soutien à la décarbonation du chauffage des bâtiments](#).

Statistiques Canada, 2023 : [Dépenses en immobilisations, actifs corporels non résidentiels, selon le secteur industriel](#).