

MÉMOIRE

PROJET DE LOI 41 SUR LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE DES BÂTIMENTS

Présenté à la Commission des transports et de l'environnement dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi numéro 41, Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique.

PAR M. MARC-ANDRÉ GUERTIN
MAIRE DE LA VILLE DE MONT-SAINT-HILAIRE

LE 26 JANVIER 2024



Ville de Mont-Saint-Hilaire

100, rue du Centre-Civique
Mont-Saint-Hilaire, Québec
J3H 3M8

MÉMOIRE DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PORTANT SUR LE PROJET DE LOI 41 SUR LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE DES BÂTIMENTS

Monsieur le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs,

Mesdames et messieurs les députées et députés membres de la Commission des transports et de l'environnement,

C'est à titre de maire de la Ville de Mont-Saint-Hilaire que je vous écris et vous sou mets le présent mémoire.

La Ville de Mont-Saint-Hilaire (VMSH) est une municipalité de près de 20 000 habitants, située en Montérégie, qui a été reconnue en 1978 par l'UNESCO¹ comme la première région de biosphère au Canada et qui s'est dotée de la vision suivante :

« La vision actuelle est orientée vers l'année 2025. À ce moment, il est voulu que la Ville de Mont-Saint-Hilaire puisse dire qu'elle :

- Est un chef de file en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement ainsi qu'en matière de service à la clientèle.
- S'est développée tout en conservant sa qualité de vie.
- Offre un milieu de vie attractif et dynamique, caractérisé par un centre-ville animé, des artères commerciales reflétant l'image de la Ville et l'importance accordée aux modes de transport actifs. »

Tout d'abord, la Ville de Mont-Saint-Hilaire (VMSH) tient à saluer l'ambition dont le gouvernement du Québec fait preuve avec le dépôt du projet de loi 41, *Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique* (PL 41). Ce projet de loi s'inscrit dans la trame de la Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques du Québec, intitulée *Plan pour une économie verte 2030* (PEV 2030), qui fait de cette lutte une responsabilité collective².

¹ [UNESCO, 1978](#)

² [Principe 3 du PEV 2030, p.27](#)

Comme le gouvernement s'est fixé une cible ambitieuse de réduire de 50 %³ par rapport à 1990 les émissions liées au chauffage des bâtiments d'ici 2030, l'action combinée du gouvernement et des municipalités s'impose.

Avant de détailler nos observations et recommandations, mentionnons que le présent mémoire vise tout particulièrement à obtenir une modification aux articles 29 et 30 du PL de façon à :

- S'assurer que la loi proposée et la future réglementation puissent agir de façon concomitante avec la réglementation municipale, en vertu du respect des principes d'autonomie municipale et de subsidiarité ;
- S'assurer de protéger la réglementation municipale relative à la performance énergétique des bâtiments qui serait plus ambitieuse que la réglementation gouvernementale ;
- S'assurer que la loi et la réglementation éventuelles, ainsi que le futur Code québécois du bâtiment durable, auront réellement pour effet de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES).

❖ Engagements de la Ville de Mont-Saint-Hilaire en matière climatique

La VMSH a entendu l'appel à la contribution des municipalités dans le défi de la lutte contre les changements climatiques lancé dans le PEV 2030⁴, dont la décarbonation des bâtiments fait partie. C'est dans cette optique que la VMSH s'est dotée de son premier **Plan climat** pour la période **2024-2030**⁵ au cours de la dernière année.

Face aux nombreuses transformations auxquelles les municipalités québécoises sont confrontées, en lien avec les crises climatiques et de biodiversité, le temps est venu d'agir. Résolument ambitieux, le Plan climat de la VMSH contribue à la volonté d'une action concrète, ciblée, cohérente et adaptée aux défis posés en visant une **réduction de 40 % des émissions de GES** sur son territoire d'ici 2030 par rapport à l'année de référence 2021³. L'atteinte de la carboneutralité est fixée à 2050.

Pour y parvenir, la VMSH a identifié 7 grands chantiers. Le premier privilégie une **transition vers la décarbonation des bâtiments et la sobriété énergétique**. Le bilan des GES émis en 2021 montre que la majorité des émissions de la VMSH proviennent des secteurs de la consommation d'énergie (principalement pour l'**alimentation énergétique des bâtiments**, soit le **chauffage**, l'éclairage, etc.) et du transport.

Avec cette aspiration de décarboner les bâtiments et prioriser la sobriété énergétique, le Plan climat préconise le choix d'**énergies vertes et non émissives de GES** pour l'alimentation énergétique, en plus de viser une réduction de la consommation d'énergie.

³ Ibid, p.6

⁴ PEV 2030, section 3.3, p. 29

⁵ [Plan climat 2023-2030, p. 34](#)

Ces grands chantiers permettent donc à la fois de maximiser la réduction des GES sur le territoire québécois et l'utilisation efficace de l'énergie et des ressources, deux des objectifs spécifiques également prévus au PEV 2030⁶.

❖ **Le Règlement 1346 visant à interdire les appareils fonctionnant avec un combustible gazeux**

La VMSH tient à souligner le pas en avant qui a été fait avec l'adoption du **Règlement sur les appareils de chauffage au mazout** par le gouvernement du Québec en 2021. Il constitue une première étape majeure dans la décarbonation des bâtiments et s'intègre parfaitement dans le Plan climat de la ville.

Parce qu'elle a à cœur la protection de l'environnement et le bien-être général de sa population, la VMSH a décidé, en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus en ces matières par la *Loi sur les compétences municipales*, d'aller plus loin et d'édicter son **Règlement interdisant les appareils fonctionnant avec un combustible gazeux**⁷ (Règlement 1346) en 2023. Avec une espérance de vie comprise entre 15 et 25 ans⁸, une chaudière à combustible gazeux installée dans un nouveau bâtiment, aussi efficace soit-elle, constitue une limite pour la réduction des émissions de GES prévue pour 2030 et contribue au phénomène de « verrouillage carbone », une réalité qu'il faut éviter, comme le spécifie le PEV 2030⁹.

À Mont-Saint-Hilaire seulement, la consommation énergétique de gaz naturel dans les bâtiments résidentiels *existants* a émis 3 090 tonnes de GES en 2021, selon notre bilan carbone¹⁰. Dans ce contexte, il est clair que nous ne voulions pas aggraver ce bilan en autorisant les *nouveaux* bâtiments à utiliser cette source d'énergie.

Or, le secteur du bâtiment doit jouer un rôle de premier plan dans l'atteinte de la carboneutralité. L'Institut de l'énergie Trottier, par exemple, mentionne que « le secteur du bâtiment est l'un des secteurs où il est possible d'accélérer la décarbonation pour compenser la lenteur de transformation des autres secteurs ».¹¹ Par conséquent, ces scientifiques recommandent, entre autres, « d'interdire les options énergétiques fossiles pour le chauffage des bâtiments neufs et pour les bâtiments existants changeant de source énergétique », et ce, « à compter de 2023 »¹².

De leur côté, dans leur modélisation de trajectoires de réduction des émissions permettant des réductions des GES de 80 % à 100 % d'ici 2050, les experts de Dunsky notent que « les produits pétroliers et le gaz naturel non renouvelable disparaissent à toutes fins pratiques du bilan énergétique [du secteur des bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels] [...] à l'horizon 2050 ».¹³ Ils mentionnent également que « les bâtiments devront transitionner vers des énergies propres (électricité, bioénergie) par l'élimination du mazout (à court terme) et une importante réduction du gaz naturel d'origine fossile.

⁶ Principes 2 et 3, PEV 2030, p.27

⁷ [Règlement 1346 Règlement interdisant les appareils fonctionnant avec un combustible gazeux, Ville de Mont-Saint-Hilaire](#)

⁸ [Durée de vie moyenne d'une chaudière à gaz, Engie](#)

⁹ PEV 2030, p. 33

¹⁰ [Bilan GES, p.38](#)

¹¹ [Langlois-Bertrand, S., Mousseau, N. \(2022\) Résumé, Plan pour la carboneutralité au Québec – Trajectoires 2050 et propositions d'actions à court terme, Institut de l'énergie Trottier, p. 3](#)

¹² Ibid, p.3

¹³ [Rapport final Trajectoires QC 2021, Dunsky, p. 21](#)

Le gaz naturel renouvelable pourrait être utilisé en bâtiment, mais nos analyses montrent qu'il serait d'abord utilisé pour des applications industrielles ». ¹⁴

C'est donc dans l'esprit d'appuyer concrètement et dès maintenant les efforts et les ambitions de décarbonation du gouvernement du Québec que nous avons adopté le règlement 1346.

❖ Cote de performance environnementale des bâtiments

La VMSH souhaite exprimer son soutien concernant l'établissement d'un système de Déclaration, de cotation et de performance des bâtiments (SDCPB) dans le cadre du PL 41, mais nous avons une préoccupation, explicitée plus loin au présent mémoire, eu égard aux normes minimales de performance si celles-ci sont moins ambitieuses que celles de la VMSH.

La mise en place d'un tel système d'évaluation devrait permettre une meilleure connaissance de la performance environnementale des bâtiments existants et de ceux à venir. Avec la tenue d'un registre public par les distributeurs d'énergie, la mise à disposition de cette information devrait faciliter la compréhension des facteurs permettant d'améliorer la performance globale du cadre bâti québécois.

❖ Les assurances recherchées par la VMSH et nos recommandations

La portée concrète du PL 41 ne pourra être connue qu'après l'adoption de l'ensemble des règlements que prévoit ce PL et le mémoire gouvernemental du 1^{er} novembre 2023, présenté au conseil des ministres, ¹⁵ précise que le gouvernement prévoit à l'horizon « 2028 à 2031 l'entrée en vigueur progressive des premières normes minimales de performance environnementale à atteindre ».

En conséquence et considérant l'importance du caractère réglementaire dans l'application des dispositions du PL 41, la VMSH souhaite porter à votre attention les attentes suivantes :

1- Respect de l'autonomie municipale et subsidiarité

Considérant la situation d'urgence climatique dans laquelle se trouve le Québec ¹⁶, la VMSH accorde une importance particulière à ce que l'ensemble des acteurs gouvernementaux prennent leurs responsabilités.

Avec le soutien aux municipalités énoncé dans le PEV 2030 ¹⁷, la VMSH croit en sa capacité et son devoir d'agir dès maintenant **pour la protection de l'environnement** et pour le **bien-être général de sa population**, en tant que gouvernement de proximité. En première ligne, lorsque des événements climatiques surviennent (inondations, fortes vagues de chaleur, etc.), les municipalités sont tenues de prendre des mesures permettant d'atténuer les risques et d'améliorer la résilience de leurs territoires à travers l'adaptation.

¹⁴ Ibid, p.50

¹⁵ [Mémoire dans le cadre du PL 41 présenté au Conseil des ministres, le 1^{er} novembre 2023](#)

¹⁶ Motion adoptée à l'unanimité de l'Assemblée nationale, le 25 septembre 2019 reconnaissant l'urgence climatique

¹⁷ PEV 2030, p. 95

La VMSH, à l'instar de d'autres villes engagées au Québec en cette matière, croit en une **approche diversifiée** de la préhension de cet enjeu majeur que sont les changements climatiques. La complémentarité des paliers de gouvernement dans la mise en place d'un cadre réglementaire doit permettre la décarbonation des bâtiments au Québec.

À travers son Règlement 1346, la VMSH concourt aux priorités énoncées par le gouvernement du Québec, tout en s'inscrivant dans la continuité de son Plan climat.

La VMSH revendique l'**autonomie municipale** dans un esprit constructif en ce qui concerne le chantier de la décarbonation des bâtiments au Québec.

En conséquence et par la présente intervention, la VMSH cherche à obtenir l'assurance auprès du gouvernement et du législateur que la réglementation gouvernementale future n'empêchera pas les villes ambitieuses comme la VMSH d'adopter des règlements municipaux comme son Règlement 1346.

Le principe de subsidiarité, tel qu'énoncé dans la *Loi sur le développement durable* (LDD), prend en cette matière tout son sens et c'est aussi ce que consacre la *Loi sur les compétences municipales* (LCM) lorsque celle-ci consacre le pouvoir des municipalités en matière d'environnement et pour assurer le bien-être général de sa population^{18, 19}.

La VMSH souhaite s'assurer que les ambitions gouvernementales et municipales puissent se combiner en matière de performance environnementale des bâtiments et que les normes élaborées puissent, sans se dédoubler, concourir aux objectifs de l'**article 10** du PL en cette matière.

À cet égard, nous sommes toutefois vivement préoccupés par les **articles 29 et 30** du PL et les passages suivants du mémoire au conseil des ministres :

« Le projet de loi propose la préséance des règlements du gouvernement sur les règlements municipaux, s'ils visent le même objet que le règlement provincial. Des mesures transitoires à cet effet sont proposées. (P.11)

[...]

Municipalités

La mise en place d'un SDCPB découlant des modifications législatives s'inscrirait dans une volonté du gouvernement de rehausser la performance des bâtiments sur tout le territoire. À ce titre, l'adoption d'une réglementation provinciale concertée et uniforme est privilégiée. Ainsi, le Ministère poursuivra son étroite collaboration avec la Ville de Montréal afin d'harmoniser le Règlement sur la divulgation et la cotation des émissions de GES des grands bâtiments (R-21-042) de la Ville avec les futurs règlements découlant du présent projet de loi. » (P. 16)

¹⁸ Art. 6g de la Loi sur le développement durable

¹⁹ Art. 4, 19 et 85 de la *Loi sur les compétences municipales*

À la lecture de ces extraits du mémoire, les articles 29 et 30 pourraient rendre le Règlement 1346 inopérant, ce qui porterait atteinte non seulement aux efforts climatiques de la VMSSH, mais également aux compétences municipales reconnues à la LCM. Devant cette éventualité, la VMSSH exhorte le législateur à modifier ces articles et à faire en sorte que les règlements municipaux qui ne génèrent pas d'incompatibilité fonctionnelle et qui sont plus ambitieux que la réglementation gouvernementale soient protégés, valorisant ainsi l'autonomie municipale en cette matière.

Ces articles pourraient soit être abrogés ou modifiés et libellés de la façon suivante :

« 29. Un règlement municipal qui porte sur le même objet qu'un règlement pris en application des sections II ou III du chapitre II **et qui ne comporte pas d'incompatibilité fonctionnelle et est plus ambitieux que les normes minimales de performance établies par le gouvernement a préséance, sur ces aspects, sur la réglementation gouvernementale.** Tout règlement municipal autrement relatif à l'établissement d'un système de déclaration et de cotation est inopérant, à moins qu'il ne soit approuvé par le ministre, auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre.

Le premier alinéa ne s'applique que lorsque le règlement municipal porte sur un bâtiment visé par un règlement pris en vertu de la présente loi. Le ministre peut modifier ou révoquer une approbation délivrée en vertu du premier alinéa dans le cas où le gouvernement adopte un nouveau règlement relativement à une matière visée par un règlement municipal déjà approuvé. Avis de l'approbation visée au premier alinéa est publié sans délai à la Gazette officielle du Québec. Le premier alinéa s'applique malgré l'article 3 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1).

« 30. Malgré l'article 29, n'est pas inopérant le règlement municipal **portant sur un système de déclaration et de cotation** qui est en vigueur le (indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi) et qui a été soumis au ministre pour approbation dans les 90 jours suivant l'entrée en vigueur d'un règlement pris en application des sections II ou III du chapitre II qui porte sur le même objet que ce règlement municipal, et ce, jusqu'à ce que le ministre approuve ou refuse d'approuver ce dernier règlement.

2- Type d'énergie consommée

En ce qui concerne les méthodes de calcul applicables à l'attribution de la cotation des bâtiments, la VMSSH souhaiterait que dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, le gouvernement porte une attention spécifique au critère du paragraphe *d*) de l'alinéa 1 de l'article 6, celui portant sur la quantité et le type d'énergie consommée ou produite ainsi que le moment où cette énergie est consommée ou produite.

La VMSSH est consciente que l'**efficacité énergétique des bâtiments** constitue un enjeu de taille. Dans un contexte où la demande en énergie sera amenée à croître dans les années à venir²⁰, le choix de l'attribution des usages va être déterminant dans tous les secteurs.

²⁰ [Plan d'approvisionnement 2023-2032 d'Hydro-Québec](#)

Ainsi, il faut s'assurer que l'utilisation résiduaire des combustibles fossiles ne puisse pas être introduite dans les nouveaux bâtiments, mais réservée, par exemple, à certains usages industriels plus difficiles à décarboner.

Cela dit, la VMSH est convaincue que de favoriser d'une **énergie renouvelable** décarbonée s'inscrit en complémentarité de l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. Dans un esprit de transition énergétique, le **délaissement des combustibles fossiles** dans le type d'énergie consommée mériterait d'être valorisé dans les méthodes de calcul de la cote, **au moins pour les nouveaux bâtiments, ce que vise incidemment le Plan de mise en œuvre du PEV 2023-2028.**²¹

Voilà les préoccupations que, à titre de maire de la Ville de Mont-St-Hilaire, je souhaitais porter à votre considération :

En guise de recommandations finales, nous réitérons que le PL 41 et sa réglementation doivent faire en sorte que les articles 29 et 30 soient ou bien abrogés ou modifiés de la façon proposée en vue de :

- S'assurer que la loi proposée et la future réglementation puissent agir de façon concomitante avec la réglementation municipale, en vertu du respect des principes d'autonomie municipale et de subsidiarité ;
- S'assurer de protéger la réglementation municipale relative à la performance énergétique des bâtiments qui serait plus ambitieuse que la réglementation gouvernementale ;
- S'assurer que la loi et la réglementation éventuelles, ainsi que le futur Code québécois du bâtiment durable auront réellement pour effet de réduire les émissions de GES.

Dans l'espoir que le PL 41 et sa réglementation de concert avec notre Règlement 1346 contribuent à l'impérieuse nécessité de lutter efficacement contre les changements climatiques.

Merci de votre compréhension et collaboration. Soyez assurés que la VMSH est toujours disposée à poursuivre un dialogue constructif avec l'ensemble des élus de l'Assemblée nationale et du gouvernement et que nous suivrons avec attention l'élaboration de la réglementation à venir.


Marc-André Guertin

²¹ [PMO 2023-2028, p.28](#)