

FQM  
*porte-parole*  
DES RÉGIONS

Mémoire  
**Projet de loi 41**  
**Loi édictant la Loi sur la performance environnementale  
des bâtiments et modifiant diverses dispositions  
en matière de transition énergétique**

29 janvier 2024



FÉDÉRATION  
QUÉBÉCOISE DES  
MUNICIPALITÉS



## LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Depuis sa fondation en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) fait entendre la voix des régions du Québec. Convaincue que la force du nombre peut faire la différence, la FQM accorde une priorité absolue à ses 1 000 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois et à la défense de leurs intérêts politiques et économiques. Elle favorise l'autonomie municipale, travaille activement à accroître la vitalité des régions et offre un large éventail de services aux municipalités et MRC. Le dynamisme, la créativité, ainsi que l'esprit de concertation et d'innovation qui animent les élus-es municipaux inspirent ses réflexions et façonnent ses actions au quotidien.

### MISSION

Défendre les intérêts politiques et économiques des régions, en fournissant aux organisations municipales, dans un but non lucratif, un pôle d'expertise leur permettant de s'acquitter pleinement de toutes leurs responsabilités actuelles et futures.

### VISION

Faire du Québec de demain le Québec de toutes les régions en permettant aux municipalités du territoire d'offrir des milieux de vie dynamiques et prospères à leurs citoyens, en leur donnant accès à des services de qualité, dans le respect des réalités régionales.

### VALEURS

Dans le but de réaliser notre mission et notre vision, la Fédération, nos administrateurs et chaque membre de notre équipe sont guidés par les valeurs suivantes :

#### L'intégrité

La réussite de l'organisation est fondée sur la confiance que nous accordent les municipalités locales et régionales. Pour conserver celle-ci, nos décisions sont prises dans le respect de la mission, de la vision et des valeurs de notre organisation.

#### L'imagination

Face aux situations inhabituelles et dans un esprit d'entreprise, nous concevons et proposons à nos collègues et partenaires des solutions innovantes permettant de sortir des sentiers battus et de nous distinguer, tout en respectant nos valeurs.

#### La rigueur

Nous agissons de façon professionnelle en utilisant l'ensemble de nos connaissances, en considérant tous les aspects d'une situation et en respectant la parole donnée.

#### La proactivité et le travail d'équipe

Notre agilité et nos connaissances nous permettent d'anticiper les situations nouvelles et de résoudre activement les problèmes de notre organisation ou ceux de nos partenaires, et ce, grâce à la complémentarité de notre équipe et la collaboration qui nous anime.

#### L'engagement

L'action de chacun des membres de notre équipe est motivée par la passion et guidée par la volonté de réussir notre mission ainsi que par la vision de l'organisation

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	3
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX .....	4
1 LA QUESTION DE LA PRÉSÉANCE .....	5
2 UNE COMPLEXIFICATION NUIRA À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS .....	7
3 NOUVELLES EXIGENCES ET COÛTS SUPPLÉMENTAIRES .....	8
4 RESPONSABILITÉ MUNICIPALE QUANT À L'APPLICATION RÉGLEMENTAIRE ...	12
5 SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES ET PÉNALES.....	14
CONCLUSION .....	15
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	16

## INTRODUCTION

Le 22 novembre dernier, le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs déposait 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*. Cette loi vise notamment à améliorer la performance environnementale des bâtiments neufs et existants, favorisant une réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et des économies d'énergie substantielles à l'échelle du Québec.

Ce projet de loi prévoit l'octroi de nouveaux pouvoirs habilitants au ministre de l'Environnement pour la mise en place d'exigences de performance environnementale des bâtiments et d'un système de déclaration, cotation et performance des bâtiments (SDCPB).

La Fédération québécoise des municipalités remercie les membres de la Commission des transports et de l'environnement de l'opportunité qui lui est offerte de présenter ses commentaires sur ce projet de loi. Nous sommes persuadés que les préoccupations soulevées et les propositions incluses dans ce mémoire seront considérées avec attention par le gouvernement et l'ensemble des élus de l'Assemblée nationale.

La Fédération tient également à remercier l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) pour sa précieuse contribution au présent mémoire.

## COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Les municipalités sont des partenaires incontournables pour l'atteinte des objectifs ambitieux dont s'est doté le Québec en matière de transition climatique et de lutte contre les changements climatiques. Déjà, de nombreuses municipalités sont engagées dans l'effort collectif de décarbonation et mettent en place différentes mesures d'efficacité et de conversion énergétiques.

Fort de l'expertise de ses différents services, la Fédération a mis en place au cours des dernières années plusieurs initiatives pour accompagner les municipalités et les MRC en ces matières, notamment par une offre de formation sur l'efficacité énergétique et la transition climatique et un accompagnement professionnel et technique de la Direction de l'ingénierie et infrastructures de la FQM en lien avec la réduction de GES, l'efficacité et la performance énergétique des bâtiments et la transition climatique.

La FQM joue également un rôle en matière de développement de projets énergétiques dans les différentes régions du Québec. Consciente des défis à venir et du rôle essentiel des MRC et des municipalités locales pour la réalisation des projets, la FQM a mis en place un service d'accompagnement des communautés qui veulent participer au développement de projets éoliens sur leur territoire. Ce service a déjà accompagné plus de trente MRC et communautés dans leur engagement envers des projets énergétiques et la FQM a contribué à 5 des 8 projets d'énergie éolienne annoncés le 26 janvier dernier.

Par ailleurs, dès 2018, la Fédération a mis sur pied un programme de conversion de luminaires de rue aux DEL qui a permis d'accompagner à ce jour plus de 200 municipalités dans la modernisation de leur réseau d'éclairage vers un système efficace, doté d'un système de gestion intelligente et respectueux de l'environnement. Grâce à cette initiative de la Fédération, ces municipalités ont réalisé d'importantes économies d'énergie. La FQM travaille à développer d'autres outils afin de faciliter et accélérer la mise en place de mesures de résilience et d'efficacité énergétique dans toutes les régions du Québec.

La Fédération est donc favorable à l'objectif premier du projet de loi 41, soit l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, laquelle devrait concourir à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et entraîner des économies d'énergie nécessaires à l'atteinte des cibles québécoises de carboneutralité. De surcroît, la Fédération reconnaît la nécessité de libérer de la puissance sur le réseau d'Hydro-Québec. Dans certaines régions, des municipalités voient leur développement et la réalisation de certains projets freinés en raison d'un enjeu de capacité du réseau de distribution d'Hydro-Québec, lié à la pression de la croissance et des périodes de pointe (refus de la société d'État, délais de connexion, panne à répétition, etc.).

La Fédération appuie également la volonté gouvernementale d'assurer une plus grande cohérence des interventions de l'État en matière d'efficacité énergétique et de transition climatique.

Toutefois, certaines modifications au projet de loi nous apparaissent nécessaires pour une meilleure prise en compte des défis et enjeux auxquels sont confrontées les municipalités. D'autre part, la lecture du projet de loi soulève plusieurs questions quant à la portée et aux exigences liées aux nouveaux pouvoirs que s'octroie le gouvernement.

## 1 LA QUESTION DE LA PRÉSÉANCE

Le projet de loi prévoit, aux articles 29 et 30, la préséance des règlements qui seront adoptés en vertu de la *Loi sur la performance environnementale des bâtiments* sur les règlements municipaux portant sur le même objet. Ainsi, les dispositions des règlements du gouvernement primeront sur celles d'un règlement municipal, à moins que ce règlement ne soit approuvé par le ministre.

Dans le mémoire présenté au Conseil des ministres, le ministre de l'Environnement justifie ce choix par une volonté de privilégier « une réglementation provinciale concertée et uniforme ». Or, le choix du ministre de privilégier une approche « mur à mur » en 2024 nous déçoit.

La Fédération souscrit à la nécessité, pour atteindre les objectifs de carboneutralité et répondre aux besoins grandissants en énergie au Québec, de mettre en place des normes de performance environnementale qui s'appuient sur les meilleures pratiques. Toutefois, considérant les enjeux liés à la lutte et à l'adaptation aux changements climatiques, il est souhaité que la portée de la notion de préséance prévue au projet de loi se limite à établir un seuil minimal et non pas à uniformiser la réglementation à la grandeur du Québec, empêchant ainsi les municipalités d'exercer leur compétence en aménagement et la possibilité de mettre en place des normes plus contraignantes en fonction des particularités de leur territoire. En fait, la pratique actuelle démontre qu'une approche unique appliquée à l'ensemble du Québec crée plus de problèmes dans les différents territoires qu'elle n'en résout.

L'ampleur des défis environnementaux et énergétiques nécessite plutôt de renforcer les capacités d'action des municipalités et des MRC. Le ministre et le gouvernement évoquant toujours l'importance d'adapter les interventions aux milieux et de responsabiliser les autorités locales, nous demandons donc au ministre de corriger ce qui est à l'évidence une contradiction importante entre la parole et l'acte.

La FQM a fait de nombreuses représentations à cet effet et en regard des enjeux découlant du principe de préséance actuellement prévu à la *Loi sur la qualité de l'Environnement (LQE)*. Outre la complexité d'application découlant du flou entourant la notion de même objet, le principe de préséance tel que défini entraîne malheureusement des reculs environnementaux dans certains territoires.

Attendu que le projet de loi ne vise pas simplement la performance énergétique, mais plus largement, la performance environnementale des bâtiments, il nous apparaît essentiel de

permettre aux municipalités et aux MRC d'adopter des normes plus exigeantes que celles qui seront prévues aux règlements du gouvernement. Alors que les défis sont immenses et que le temps presse, le Québec ne peut se permettre de freiner ceux et celles qui ont la volonté et les moyens d'en faire davantage, dans le respect de la capacité énergétique du Québec.

Un changement d'approche au projet de loi est d'autant plus nécessaire depuis l'adoption par l'Assemblée nationale en octobre dernier de la *Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif* (projet de loi 17). En effet, cette loi a enchâssé dans la *Loi sur le bâtiment* le droit des municipalités d'adopter des normes plus exigeantes que celles contenues dans le Code de construction (chapitre B-1.1, r. 2) ou dans le Code de sécurité (chapitre B-1.1, r. 3) ou une norme portant sur d'autres matières que celles visées à l'un de ces codes. L'obligation d'assurer la cohérence des actions de l'État impose donc une correction au projet de loi 41.

La FQM recommande que les articles 29 et 30 du projet de loi soient retirés et que le projet de loi soit modifié afin de permettre à une municipalité ou à une MRC d'adopter des normes plus exigeantes que celles prévues aux règlements adoptés en vertu de la *Loi sur la performance environnementale des bâtiments* ou des normes portant sur d'autres matières que celles visées à ces règlements.

Cette proposition est cohérente avec l'objectif du projet de loi de rehausser la performance des bâtiments sur tout le territoire québécois.

#### **Recommandation n° 1**

**Que les articles 29 et 30 du projet de loi qui prévoient la préséance des règlements qui seront adoptés en vertu de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments sur les règlements municipaux portant sur le même objet soient retirés.**

#### **Recommandation n° 2**

**Que le projet de loi soit modifié afin de prévoir qu'une municipalité ou une MRC puisse adopter des normes plus exigeantes que celles prévues aux règlements adoptés en vertu de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments ou des normes portant sur d'autres matières que celles visées à ces règlements.**

## 2 UNE COMPLEXIFICATION NUIRA À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

Le projet de loi vient apporter des modifications à la Loi sur le bâtiment pour revoir les rôles et responsabilités du ministre et de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ). Il propose d'instituer le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, comme responsable des exigences en matière de performance environnementale des bâtiments. Ainsi, le ministre serait chargé de déterminer les exigences réglementaires en transition climatique et énergétique des bâtiments, « lesquelles peuvent prendre la forme de normes en matière de travaux de construction ou celle d'une cote de performance environnementale ». Selon le mémoire au conseil des ministres et l'analyse d'impact réglementaire du projet de loi produite par le ministère, un nouveau code de construction s'ajouterait à celui déjà en vigueur : le Code québécois du bâtiment durable (CQDB).

Comme mentionné précédemment, la *Loi sur le bâtiment* a récemment été modifiée afin de favoriser une harmonisation progressive des normes applicables à la construction et à la sécurité des bâtiments et d'en arriver à appliquer, sur l'ensemble du territoire québécois, un contenu réglementaire commun, défini et adopté par la RBQ. La *Loi sur le bâtiment* a également été modifiée afin d'assurer que seules des normes plus exigeantes puissent être adoptées par les municipalités en ces matières. Même si la tâche est titanesque, l'objectif est d'offrir un cadre clair autant pour les municipalités que les citoyens. Or, le projet de loi 41 risque de venir anéantir les efforts en ce sens.

Un des leitmotiv du gouvernement est de bonifier l'efficacité de l'État et de faciliter la vie des citoyens. Or, l'application de code du bâtiment présentant déjà certains défis, comment peut-on penser que l'ajout d'un nouveau code pour réglementer les mêmes activités peut donner des résultats probants? Avec tous les problèmes de conformité qui pointent déjà à l'horizon, comment peut-on imaginer qu'une complexification administrative peut favoriser l'atteinte d'objectifs nobles tout en développant l'économie et facilitant la vie des gens? Les municipalités éprouvant déjà des problèmes avec leurs services d'inspection, comment peut-on penser que l'ajout d'un nouveau code peut améliorer leur efficacité?

La proposition contenue dans le projet de loi ajoutera donc en complexité et la Fédération insiste sur la nécessité d'assurer l'harmonisation entre les normes de construction qui seront imposées par le ministre à celles fixées par la RBQ. Aussi, nous proposons de conserver un seul code et d'intégrer les propositions contenues dans ce projet de loi dans l'actuel code de construction de la RBQ. Un arrimage sera également nécessaire quant aux responsabilités qui seront dévolues aux municipalités afin de ne pas complexifier leur processus d'adoption réglementaire, et ce, sans évoquer les difficultés additionnelles pour les services d'inspection. Montesquieu disait que « le mieux est l'ennemi du bien ». Nous prions donc le ministre de revoir son approche.

### Recommandation n° 3

**Que le projet de loi soit modifié pour que l'ensemble des mesures prévues dans le Code québécois du bâtiment durable soit intégré au Code de construction de la RBQ pour assurer l'harmonisation des normes et exigences lors de travaux de construction ou de rénovation de tout édifice.**

### Recommandation n° 4

**Que le gouvernement s'assure que les gouvernements de proximité aient suffisamment de temps pour procéder aux changements réglementaires et à la formation des inspecteurs avant l'application des nouvelles règles qui découleront de ce projet de loi.**

## 3 NOUVELLES EXIGENCES ET COÛTS SUPPLÉMENTAIRES

Le projet de loi prévoit l'octroi de nouveaux pouvoirs habilitants au ministre et au gouvernement afin de réglementer les aspects relatifs à la transition climatique et à la transition énergétique des bâtiments et mettre sur pied un système de déclaration, de cotation et de performance des bâtiments. L'impact de ces nouveaux pouvoirs et du cadre réglementaire qui en découlera est difficile à évaluer, d'autant que ces pouvoirs pourraient éventuellement couvrir l'ensemble des bâtiments.

Malgré l'existence de programmes financiers d'appui à l'efficacité énergétique touchant la construction et la rénovation de bâtiments, le projet de loi entraînera assurément des coûts importants pour les municipalités qui devront se conformer à de nouvelles exigences tant pour la mise à niveau de leurs bâtiments, la déclaration des données énergétiques relatives à ces bâtiments et pour la vérification et l'audit de ces données. Aussi, il est essentiel que la FQM soit associée à l'élaboration des règlements qui découleront de ce projet de loi pour s'assurer que les municipalités locales et régionales puissent les appliquer.

### Recommandation n° 5

**Que les municipalités soient consultées et parties prenantes au processus d'élaboration des règlements.**

### 3.1 DÉCLARATION OBLIGATOIRE AU MINISTRE

L'article 4 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi prévoit l'obligation pour « tout propriétaire d'un bâtiment, tout organisme public et tout distributeur d'énergie déterminés par règlement du ministre », de transmettre au ministre, « selon les conditions et les modalités prévues à ce règlement » un rapport relatif à la performance environnementale des bâtiments. La fréquence de transmission des données n'est pas précisée au projet de loi. Selon l'analyse d'impact réglementaire, cette obligation serait annuelle.

En premier lieu, la Fédération tient à rappeler au gouvernement les enjeux liés à la multiplication des redditions de comptes exigées aux municipalités par les différents ministères, notamment pour les petites municipalités qui peinent à remplir les nombreux formulaires et déclarations nécessaires pour répondre à leurs obligations légales et réglementaires. Ces nouvelles informations à transmettre s'ajoutent à celles qu'une municipalité doit déjà obligatoirement fournir. Depuis la publication du Rapport Perreault en 2015, plus de 47 projets de loi et 68 règlements ont ajouté environ 90 obligations et redditions de comptes pour les municipalités. La Fédération invite le ministre à tenir compte de ce qui précède lors de l'élaboration des conditions et modalités relatives à cette obligation. Nous rappelons également au ministre que la nouvelle Entente de réciprocité concernant le nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et les gouvernements de proximité, signée le 13 décembre dernier, reconnaît la lourdeur ajoutée ces dernières années par les multiples redditions de compte imposées aux municipalités et prévoit un processus pour s'attaquer à ce problème. Il serait donc dommage que l'un des premiers actes législatifs de 2024 vienne ajouter un élément de plus à un fardeau déjà trop imposant.

En second lieu, la Fédération est préoccupée par la disponibilité de certaines informations qui devront être transmises au ministre et par les coûts liés à l'élaboration de cette déclaration qui nécessitera le recours à des experts. Les municipalités devront notamment assumer les frais relatifs à l'obligation de vérification par une tierce partie des données déclarées ou fournies au ministre. L'analyse d'impact réglementaire indique que cette vérification devra être faite par un ingénieur certifié tous les cinq ans (fréquence non prévue au projet de loi) et estime les coûts de production de ces rapports à 500 \$ par bâtiment.

### 3.2 COTE DE PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE DES BÂTIMENTS ET NORMES EN MATIÈRE DE PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE DES BÂTIMENTS

Les articles 5 et 6 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi prévoient la mise en place d'un système de cotation énergétique des bâtiments relativement à leur efficacité énergétique et à leurs émissions de GES. Les critères et les modalités seront déterminés par règlement du gouvernement. À ce stade, nous ignorons les coûts relatifs à la détermination de cette cote de performance.

À cette cote seront associées des exigences minimales, également déterminées par règlement, lesquelles seront périodiquement renforcées.

Bien que la Fédération souscrive à la nécessité d'améliorer la performance énergétique des bâtiments municipaux, les nouvelles exigences associées au système de cotation auxquelles les propriétaires de bâtiments devront se conformer entraîneront vraisemblablement des coûts substantiels pour les municipalités et les MRC pour la mise à niveau des bâtiments municipaux. Le choix d'imposer ces exigences découlant d'une décision du gouvernement du Québec, nous considérons qu'il lui revient de mettre en place des programmes pour soutenir les municipalités qui auront à appliquer les nouvelles exigences.

#### **Recommandation n° 6**

**Que le gouvernement finance la mise en place de programmes pour soutenir les municipalités et les MRC qui auront à appliquer les nouvelles exigences associées au système de cotation des bâtiments.**

### **3.3 NORMES EN MATIÈRE DE PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE SPÉCIFIQUES À CERTAINS BÂTIMENTS**

L'article 10 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi prévoit que des normes distinctes en regard de la performance environnementale des bâtiments seront établies pour les immeubles classés ou cités en application de la Loi sur le patrimoine culturel, les immeubles patrimoniaux situés dans un site patrimonial classé, les immeubles inscrits dans un inventaire et les immeubles situés dans un site patrimonial national.

La FQM accueille positivement cette disposition considérant que plusieurs municipalités ont fait l'acquisition d'églises et autres bâtiments patrimoniaux afin d'en assurer la préservation. Les exigences qui seront mises en place ne doivent pas devenir un frein à la protection et à la reconversion de ces bâtiments situés au cœur de nos communautés.

### **3.4 OBLIGATION RELATIVE À LA PRODUCTION D'UNE ANALYSE ÉNERGÉTIQUE**

L'article 11 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi vient habiliter le gouvernement à déterminer par règlement « les cas et les conditions selon lesquels le propriétaire d'un bâtiment visé par une norme en matière de performance environnementale doit obtenir, à ses frais, un rapport sur la performance environnementale de son bâtiment réalisé par un organisme ou une personne reconnus en vertu de ce règlement. Il peut également déterminer les cas et les conditions selon lesquels le propriétaire doit fournir ce rapport au ministre ».

Selon l'analyse d'impact réglementaire, le coût pour ces audits énergétiques est estimé à 15 000 \$ par bâtiment et 10 % des bâtiments visés seraient tenus de le réaliser sur un cycle de quatre ans. Les bâtiments ayant la plus grande consommation énergétique comparativement aux bâtiments de même vocation seraient soumis à cette obligation. Ainsi, de vieux bâtiments municipaux risquent de faire l'objet de comparaison avec de nouvelles infrastructures municipales. L'impact de ces coûts sera plus important pour les petites municipalités qui ont pris en charge de vieux immeubles sur leur territoire et y offrent des services publics (ex. : transformation d'une église en bibliothèque).

Un délai suffisant et un soutien financier doivent être alloués pour la réalisation de ce rapport. Depuis la modification récente à la Loi sur les ingénieurs, les municipalités ont déjà de la difficulté à obtenir des services professionnels en ingénierie à cause de la forte demande. Le gouvernement devrait faire preuve de souplesse et ne pas restreindre les organismes ou personnes reconnues pour la réalisation de ce rapport.

### Recommandation n° 7

**Qu'un délai suffisant et un soutien financier soient alloués pour la réalisation d'un rapport sur la performance environnementale d'un bâtiment ou autres obligations découlant de la mise en place du système de cotation des bâtiments.**

### 3.5 EXEMPTIONS DES OBLIGATIONS RELATIVES AU RESPECT DES COTES DE PERFORMANCE

L'article 13 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi prévoit que le gouvernement pourrait, par règlement, « déterminer les cas et les conditions selon lesquels le propriétaire d'un bâtiment visé par une cote de performance environnementale (...) doit prendre des mesures nécessaires pour assurer le respect de cette cote. »

Il octroie également au gouvernement le pouvoir de déterminer « les cas et conditions selon lesquels le ministre peut exempter un propriétaire de cette obligation « pour un motif d'intérêt public ou dans des circonstances exceptionnelles, notamment afin d'éviter un préjudice sérieux ou irréparable à un bâtiment, à son propriétaire ou à son occupant ».

L'article 14 prévoit quant à lui le dépôt d'un plan correcteur par un propriétaire de bâtiment ayant démontré « au ministre qu'en raison de circonstances exceptionnelles son bâtiment ne pourra pas atteindre la cote de performance environnementale applicable ». Un programme correcteur doit prévoir un engagement « à prendre des mesures afin que cette cote de performance environnementale soit atteinte dans un délai raisonnable. »

La FQM accueille avec intérêt cette possibilité pour une municipalité propriétaire d'un bâtiment visé par une cote de performance de sursoir temporairement à la mise en place de mesures pour assurer le respect de cette cote. Toutefois, l'expression « circonstances exceptionnelles » peut

s'avérer problématique. Ce sera du cas par cas et les tribunaux établiront une jurisprudence constante applicable au fil du temps. Pour éviter une application aléatoire d'ici là, ne vaudrait-il pas mieux définir cette expression, soit en dressant une liste non exhaustive de circonstances exceptionnelles, ou encore donner les paramètres d'identification d'une circonstance exceptionnelle? Est-ce que l'absence de disponibilité de professionnels, des fonds insuffisants ou la montée en flèche du prix des matériaux constituent des circonstances exceptionnelles? Il est souhaité que le législateur précise les motifs et circonstances pouvant être évoqués pour l'obtention d'une exemption.

#### **Recommandation n° 8**

**Que le législateur précise la notion de « circonstances exceptionnelles ».**

## **4 RESPONSABILITÉ MUNICIPALE QUANT À L'APPLICATION RÉGLEMENTAIRE**

L'article 23 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi confirme que les municipalités devront appliquer certaines dispositions des règlements pris en vertu de cette loi : « Lorsque l'application d'une disposition d'un règlement pris par le gouvernement en vertu de la présente loi relève d'une municipalité (...) ».

Plusieurs ministères et organismes se tournent présentement vers les municipalités pour l'application de leurs normes et règlements, incapables de remplir leurs obligations en ce domaine en raison de contraintes budgétaires et de problématiques de main-d'œuvre. De plus, des ministères comme celui de l'Environnement complexifient davantage la tâche des inspecteurs municipaux avec la révision de leurs réglementations. Ce ministère a publié à lui seul des centaines de pages de règlements révisés ces dernières années, sans période suffisante pour la formation et la préparation, rendant quasi impossible leur application sur plusieurs territoires.

Les municipalités locales et régionales connaissent également d'importantes difficultés avec leur système d'inspection, le recrutement et la formation de la main-d'œuvre venant amplifier ces problématiques.

Comme indiqué précédemment, la *Loi sur le bâtiment* a été modifiée récemment afin de donner le pouvoir à la RBQ de prévoir les modalités d'une plus grande délégation aux municipalités en ce qui concerne la surveillance de l'application sur leur territoire de normes prévues au Code de construction, malgré les réticences exprimées par le milieu municipal. Nous sommes toujours en attente des modalités de ce transfert et du cadre réglementaire.

La FQM demande au ministre de s'engager à consulter le milieu municipal avant de procéder à tout transfert de responsabilités quant à l'application de la loi ou de ses règlements, afin de convenir ensemble des modalités afférentes à ce transfert, à garantir le caractère volontaire de l'opération et à prévoir les ressources qui devront l'accompagner.

Il est peu probable que les petites municipalités du Québec puissent prendre en charge les responsabilités imposées par ce projet de loi avec leurs ressources actuelles.

#### **Recommandation n° 9**

**Que le ministre s'engage à consulter le milieu municipal avant de procéder à tout transfert de responsabilités quant à l'application de la loi ou de ses règlements, afin de convenir des modalités afférentes à ce transfert, à garantir le caractère volontaire de l'opération et à prévoir les ressources qui devront l'accompagner.**

#### **4.1 IMMUNITÉ**

Par ailleurs, afin de protéger les municipalités qui devront appliquer certaines dispositions des règlements pris en vertu de la présente loi, il est demandé que les municipalités bénéficient de l'immunité prévue à l'article 20 de la *Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du Plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission.*

#### **Recommandation n° 10**

**Que toute municipalité responsable d'appliquer certaines dispositions de la loi ou des règlements pris par le gouvernement en vertu de la présente loi bénéficie de l'immunité prévue à l'article 20 de la *Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du Plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission.***

## 5 SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES ET PÉNALES

Le projet de loi prévoit un régime de sanctions administratives pécuniaires et pénales.

L'article 23 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi 41 prévoit la possibilité pour une municipalité d'imposer une sanction administrative pécuniaire lorsque le manquement est constaté sur son territoire. Il est toutefois précisé « qu'une telle sanction ne peut toutefois se cumuler avec celle que la personne désignée par le ministre peut également imposer à la même personne en raison des mêmes faits survenus le même jour ».

Cet article nécessite une clarification. Comment les municipalités sauront-elles qu'une sanction administrative pécuniaire a déjà été imposée le même jour par une personne désignée par le ministre? Est-ce que les sanctions imposées par une personne désignée se plaideront également à la Cour municipale? Est-ce que la municipalité conservera les montants perçus dans le cas des sanctions imposées par une personne désignée par le ministre?

Par ailleurs, l'article 26 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi prévoit le pouvoir des municipalités d'intenter des poursuites pénales pour des infractions dont l'application relève d'une municipalité lorsqu'elles sont commises sur leur territoire.

Les montants des sanctions pénales sont prévus aux articles 24 et 25. Si l'incapacité de payer ou l'absence de fonds pour procéder n'est pas une circonstance exceptionnelle prédéterminée (article 14, par exemple), la Fédération juge que les montants des sanctions pénales de cette section sont déraisonnables.

### Recommandation n° 11

**Que l'article 23 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi 41 soit clarifié quant à l'éventualité d'une double sanction imposée sur un même fait.**

## CONCLUSION

Bien que la volonté exprimée publiquement par le ministre de l'Environnement soit d'imposer des obligations de performance environnementale aux grands bâtiments seulement, les pouvoirs habilitants octroyés au ministre de l'Environnement et au gouvernement par le projet de loi sont plus vastes et visent l'ensemble des bâtiments sur le territoire québécois. À terme, tous les bâtiments pourraient être visés par de nouvelles exigences de performance environnementale, avec les coûts qui y sont associés.

Considérant que nos commentaires visent le projet de loi tel qu'il est présenté, la Fédération demande au ministre, avant un élargissement aux petits bâtiments du système de déclaration et de cotation de la performance environnementale, de mettre en place toutes les mesures nécessaires de soutien et d'accompagnement afin d'assurer que les coûts découlant de ces nouvelles exigences ne mettent en péril nos commerces de proximités, essentiels à la vitalité de nos régions.

Par ailleurs, dans un contexte de pénurie de logements dans toutes les régions du Québec, le gouvernement doit s'assurer que les surcoûts associés au resserrement des exigences de performance environnementale des bâtiments ne freinent le développement de nouveaux projets d'habitation.

## RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

### ➤ **Recommandation n° 1**

La FQM recommande que les articles 29 et 30 du projet de loi qui prévoient la préséance des règlements qui seront adoptés en vertu de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments sur les règlements municipaux portant sur le même objet soient retirés.

### ➤ **Recommandation n° 2**

La FQM recommande que le projet de loi soit modifié afin de prévoir qu'une municipalité ou une MRC puisse adopter des normes plus exigeantes que celles prévues aux règlements adoptés en vertu de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments ou des normes portant sur d'autres matières que celles visées à ces règlements.

### ➤ **Recommandation n° 3**

La FQM recommande que le projet de loi soit modifié pour que l'ensemble des mesures prévues dans le Code québécois du bâtiment durable soit intégré au Code de construction de la RBQ pour assurer l'harmonisation des normes et exigences lors de travaux de construction ou de rénovation de tout édifice.

### ➤ **Recommandation n° 4**

Que le gouvernement s'assure que les gouvernements de proximité aient suffisamment de temps pour procéder aux changements réglementaires et à la formation des inspecteurs avant l'application des nouvelles règles qui découleront de ce projet de loi.

### ➤ **Recommandation n° 5**

La FQM recommande que les municipalités soient consultées et parties prenantes au processus d'élaboration des règlements.

### ➤ **Recommandation n° 6**

La FQM recommande que le gouvernement finance la mise en place de programmes pour soutenir les municipalités et les MRC qui auront à appliquer les nouvelles exigences associées au système de cotation des bâtiments.

➤ **Recommandation n° 7**

La FQM recommande qu'un délai suffisant et un soutien financier soient alloués pour la réalisation d'un rapport sur la performance environnementale d'un bâtiment ou autres obligations découlant de la mise en place du système de cotation des bâtiments.

➤ **Recommandation n° 8**

La FQM recommande que le législateur précise la notion de « circonstances exceptionnelles ».

➤ **Recommandation n° 9**

La FQM recommande que le ministre s'engage à consulter le milieu municipal avant de procéder à tout transfert de responsabilités quant à l'application de la loi ou de ses règlements, afin de convenir des modalités afférentes à ce transfert, à garantir le caractère volontaire de l'opération et à prévoir les ressources qui devront l'accompagner.

➤ **Recommandation n° 10**

La FQM recommande que toute municipalité responsable d'appliquer certaines dispositions de la loi ou des règlements pris par le gouvernement en vertu de la présente loi bénéficie de l'immunité prévue à l'article 20 de la *Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du Plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission*.

➤ **Recommandation n° 11**

La FQM recommande que l'article 23 de la Loi sur la performance environnementale des bâtiments édictée par le projet de loi 41 soit clarifié quant à l'éventualité d'une double sanction imposée sur un même fait.