

CTE-015M

C.P. PL 41

Loi performance environnementale
des bâtiments

BOMA Québec

PROJET DE LOI 41, Loi édictant la Loi sur la performance environnementale des bâtiments et modifiant diverses dispositions en matière de transition énergétique.

Mémoire de BOMA Québec présenté à la Commission des transports et de l'environnement.

janvier 2024



BOMA Québec est le plus important regroupement de propriétaires et de gestionnaires d'immeubles commerciaux de la province. Il rassemble des professionnels passionnés, visionnaires et engagés à bâtir l'expérience immobilière de demain.

boma-quebec.org

 **BOMA
QUÉBEC**
La référence en gestion immobilière

1. PRÉSENTATION

1.1. À PROPOS DE BOMA QUÉBEC

BOMA Québec est la référence en gestion immobilière. Nous sommes aujourd'hui le plus important regroupement de propriétaires et de gestionnaires d'immeubles commerciaux de la province, avec quelque 350 membres détenant et gérant plus de 85% des immeubles commerciaux de classe A au Québec, c'est donc dire les propriétaires détenant les plus grands portefeuilles d'immobilier commercial

Depuis sa fondation, BOMA Québec favorise activement l'adoption de principes de gestion efficiente et responsable des immeubles, et ce en étroite collaboration avec ses membres et différents partenaires du milieu

Au fil du temps, BOMA Québec a développé un créneau d'excellence dans la gestion immobilière et s'est imposé comme leader dans le domaine. Dans la perspective d'accroître la valeur de l'actif immobilier de ses membres et du Québec, BOMA Québec a mis en place des initiatives qui attestent de ce leadership, citons : le programme de certification environnementale BOMA BEST (Building Environmental Standard) dont le critère central est la saine gestion de l'énergie, le Défi énergie en immobilier, qui encourage les propriétaires et les gestionnaires d'immeubles à implanter des mesures de gestion de l'énergie et de réduction des GES et à l'égard duquel le gouvernement du Québec est un partenaire de la première heure et finalement, le concours des Prix BOMA qui reconnaît l'excellence en gestion immobilière.

Nous existons pour contribuer à améliorer les connaissances, les méthodes, les outils et les pratiques de gestion immobilière de manière à accroître la valeur de l'actif immobilier de façon responsable et pérenne.

1.2. Un peu d'histoire

L'Association des propriétaires et administrateurs d'immeubles de Montréal, aujourd'hui BOMA Québec, a vu le jour en 1927. Ses membres gèrent au-delà de 50 millions de pieds carrés et représentent le plus important regroupement de propriétaires et de gestionnaires d'immeubles à des fins commerciales. BOMA Québec est l'une des 10 associations locales de BOMA Canada. Cette dernière fait partie des 109 organisations affiliées à BOMA Internationale, laquelle fut fondée en 1907. BOMA Internationale regroupe plusieurs associations. En Amérique du Nord seulement, elle représente environ 15 000 membres responsables d'environ 5 milliards de pieds carrés. Elle représente également 9 associations d'outre-mer soit l'Australie, le Brésil, la Corée, la Finlande, la Grande-Bretagne, l'Indonésie, le Japon, les Philippines et l'Afrique du Sud. Son siège social est situé à Washington, D.C.

2. EXPOSÉ GÉNÉRAL

2.1. CONTEXTE

D'emblée, sachez que BOMA Québec reçoit positivement le projet de loi 41 portant sur la performance environnementale des bâtiments. Nous comprenons que le gouvernement du Québec veuille légiférer sur le sujet et ainsi se doter d'un outil d'information sur la performance environnementale des bâtiments de la province (ce qui n'existe pas de façon complète en date des présentes) et, graduellement, d'influencer le marché de l'immobilier vers une plus grande efficacité à ce chapitre. Nous partageons aussi l'objectif de décarbonation des bâtiments dans le contexte de l'urgence climatique dont les échéances ont tendance à s'accélérer.

Néanmoins, la cotation (articles 5 à 9) et son affichage (articles 17 à 19) contenus dans le projet de Loi 41 suscitent nos préoccupations. Nous sommes d'avis que si le projet de Loi 41 est adopté sans modification en profondeur de ces deux propositions de systèmes, l'industrie immobilière serait confrontée : i) à l'incertitude face à une cotation inadéquate qui pourrait ne pas représenter la réalité des bâtiments ; ii) à une cotation qui pourrait être imprécise en ce que sa valeur pourrait varier en fonction des professionnels en charge d'évaluer le bâtiment ou des variables à prendre en compte ; iii) à une cotation qui pourrait être discriminante en ce qu'elle ne prend pas en compte le passif des bâtiments et du patrimoine bâti; et iv) à des coûts exorbitants en ce que la mise en place de la cotation envisagée aura pour effet d'alourdir le fardeau financier des bâtiments.

Rappelons à l'égard des coûts que les sanctions prévues dans le projet de Loi 41 relativement à un manquement aux dispositions sur la cotation et l'affichage sont de l'ordre de 1000 \$ à 600 000 \$ suivant la nature administrative ou pénale de la sanction imposée (articles 22 et 25).

L'industrie immobilière est en crise à la suite de la pandémie et de la transition drastique vers le télétravail dans pratiquement tous les secteurs d'activités, une nouvelle réalité qui a eu un impact majeur chez les gestionnaires immobiliers partout dans la province et au pays. Indépendamment des effets conjoncturels de la pandémie, d'autres facteurs exercent une pression croissante sur cette industrie. La montée vertigineuse des taux d'intérêts, la fuite des centres-villes et la perte de leur attraction, les impacts de l'inflation sur les frais d'exploitation, la hausse des coûts de construction, la hausse des taux d'inoccupation et les fortes baisses de valeur des tours de bureaux, sont autant de facteurs qui illustrent les enjeux auxquels cette industrie est confrontée.

Le besoin immédiat de notre secteur économique - dont les actions sont toujours sur le long terme - est de se doter d'une vision claire et cohérente sur les investissements et les projets nécessaires à la relance et à la viabilité de nos centres-villes, de nos places d'affaires et de notre industrie.

La décarbonation des immeubles et leur transition écoénergétique sont une priorité que nous partageons entièrement. Cependant, cela requière des investissements très importants qui s'ajoutent à plusieurs autres à mettre en place pour permettre à notre industrie de surmonter les enjeux et défis auxquels elle doit faire face.

Cette réalité nous semble importante à souligner d'entrée de jeu.

2.2. L'ENJEU DE LA COLLECTE DES DONNÉES RELATIVES AUX BÂTIMENTS :

La base d'un système de cotation est constituée d'une information représentative du sujet tel que sont les données énergétiques des bâtiments. L'exercice de collecter ces données et toutes les autres données contextuelles rattachées à un bâtiment est complexe et nécessite un effort considérable en ce qu'elle demande une exactitude suffisante de tous les intervenants y contribuant. Sans la maîtrise de ces informations et de toutes les autres données contextuelles se rattachant à un bâtiment, un système de cotation devient discriminant et cause préjudice aux propriétaires d'immeubles.

Nous croyons que pour instaurer la confiance à l'égard du système de cotation, celui-ci doit être crédible dans la mesure où il pourrait devenir un déterminant pour établir les échelles de futures normes minimales à respecter ou les échelles de valeur pouvant influencer le marché.

Notre expérience avec le Défi énergie en immobilier, que nous gérons depuis 2018 et qui repose sur la divulgation volontaire des données par les participants, nous démontre que gérer l'assujettissement à cette obligation et contrôler la qualité de l'information reçue est un très grand défi sur le moyen terme.

Étant donné qu'un bâtiment est vivant en fonction de son occupation, des facteurs d'ajustements vont devoir être développés pour représenter la réalité et permettre de comparer les bâtiments les uns avec les autres. La méthodologie retenue doit tenir compte de cette réalité.

2.3. LES ENJEUX D'UN SYSTÈME DE COTATION ENVIRONNEMENTALE ET SON AFFICHAGE

BOMA Québec reconnaît l'importance de se doter d'un outil d'information (déclaration obligatoire - Ch. II, Section I). Nous voyons positivement la perspective éventuelle d'établir des normes minimales coercitives à respecter (Ch. II, Section III) pour répondre à nos obligations de décarbonation.

En revanche, un système de cotation avec affichage, tel que retenu dans le Projet de Loi 41 est à notre avis, contreproductif pour les raisons suivantes:

- Le marché de l'immobilier est fortement compétitif. Plusieurs moyens ayant pour objet d'influencer le marché sont déjà en place et ont fait leurs preuves tel que les certifications environnementales LEED, BOMA BEST principalement ainsi que les normes ESG; nous avons répertorié 19 certifications environnementales susceptibles d'influencer le marché vers les bonnes pratiques.
- Une cotation et un affichage d'une cote d'émission des GES causeront préjudice et discrimination à l'égard des bâtiments qui ont fait dans le passé le choix de recourir aux énergies fossiles (Gaz). Au Québec, ce choix a été favorisé durant des années pour éviter les contraintes de gestion de la demande d'électricité. Une cotation des émissions GES

aura un effet défavorable sur les bâtiments qui ont pourtant contribué à la vision hydroélectrique du Québec en diminuant les pointes de consommation d'énergie.

- **L'approche Européenne.** L'approche de cotation et d'affichage préconisée dans le projet de Loi 41 s'apparente à l'approche Européenne proposé dès 2002 par l'Union Européenne. Plusieurs pays européens y ont adhéré en introduisant les certificats de performance énergétique (*Energy performance certificate* (EPC)). Par exemple, la France a adopté le Diagnostic de Performance Énergétique (DPE). Selon cette approche, la cote est établie sur une base théorique par une analyse de la configuration énergétique du bâtiment (isolation, fenestration, équipements, etc.) et ce, par des professionnels spécialisés.

Après plusieurs années de mise en place, l'approche européenne suscite encore aujourd'hui certaines controverses pour les raisons suivantes :

- La valeur de la cote établie sur une base théorique ne représente pas la réalité de la consommation des bâtiments. Certains textes parlent même du simple au double.
- L'effet escompté sur le marché immobilier n'est pas perceptible et ne répond pas aux attentes. Les bâtiments performants se contentent de leurs résultats et les moins performants baignent dans une inertie causée par les besoins de financement des profondes réhabilitations à effectuer.
- Lorsque les résultats calculés se situent aux limites des segments de cotation, les valeurs limitrophes entre une cote A et une cote B par exemple, l'ambiguïté se crée à l'égard de la valeur précise de la cote à attribuer au bâtiment.
- Les professionnels de l'énergie n'obtiennent pas les mêmes résultats calculés sur un même bâtiment. L'origine de cet enjeu est relative à la difficulté d'obtenir les spécifications d'un bâtiment existant quand celui-ci est une ancienne construction.
- Les coûts pour établir cette cote et une évaluation du bâtiment est non négligeable.

L'approche théorique Européenne ne donne pas nécessairement les résultats escomptés. Elle est non crédible et ne permet pas d'établir des normes de façon non discriminante à l'égard de tous les bâtiments.

Nous concluons qu'un système de cotation et d'affichage non crédible aurait des impacts économiques négatifs sur le financement des bâtiments, sur la location, et sur la valeur de ceux-ci.

2.4. ALTERNATIVE PROPOSÉE : FAVORISER UNE APPROCHE PRAGMATIQUE À LA PERFORMANCE ENVIRONNEMENTALE

La crédibilité d'un système de cotation visant son affichage doit se bâtir avec un ensemble de paramètres à prendre en compte.

Dans l'immobilier, ces paramètres et informations à collecter sont complexes à obtenir et changent dans le temps. Les paramètres suivants influencent la performance énergétique et doivent être pris en considération :

- Le taux d'occupation;
- Le nombre d'occupants et postes de travail;
- Le profil d'occupation (heures d'opération hebdomadaire);
- Activités hors normes des locataires;
- La température et les conditions climatiques;
- Le type d'utilisation proportionnel (bureau, atrium, restauration, centre de technologie, serveurs, ordinateurs, etc.)
- Les paramètres physiques (âge du bâtiment, isolation, fenestration);
- Tous autres paramètres spécifiques à chaque usage (buanderie dans les hôpitaux, hôtels, etc.)

En conséquence, nous sommes d'avis qu'une approche plus pragmatique doit être privilégiée au détriment de celle de la cotation avec affichage préconisée dans le Projet de Loi 41. Elle doit apporter des résultats concrets, adaptés à chaque bâtiment et favoriser la participation des propriétaires :

- Par opposition à l'approche Européenne, l'approche par indicateurs de performance est bien ancrée en Amérique du Nord (citons les expériences de Vancouver, Boston et New York, entre autres) : les données recueillies dans le cadre de la divulgation de la performance des bâtiments sont utilisées pour établir les critères nécessaires à la formulation des normes. Les indicateurs de performance énergétique tel que GJ/m² ou kWh/m², KgCO₂e/m ou autres bien connus du milieu, sont obtenus avec des outils de déclaration existants tel que Energy Star Portfolio Manager. Pour certaines villes, l'engagement vers un impact environnemental positif est en place et ce, dès 2025 du fait de l'utilisation de tels indicateurs et de seuils minimaux à atteindre par les propriétaires.

- Un registre public des données environnementales peut rendre l'information disponible. De sorte que le marché obtient le privilège d'établir ses propres critères de performance.

Si l'objectif d'une loi sur la performance environnementale des bâtiments vise la décarbonation de ceux-ci, le temps, les ressources d'approvisionnements, le financement, les solutions alternatives aux énergie fossiles, sont les véritables enjeux. Le débat sur la crédibilité et la méthodologie d'une cotation et affichage est à éviter.

Les échéances ne permettent pas de s'attarder aux controverses d'une cote et de son affichage. La réglementation actuelle de l'Ontario pour le premier aspect de ce projet de loi soit la divulgation des données énergétiques aura nécessité 5 ans (2018-2023) pour obtenir des données complètes du parc immobilier de plus de 50 000 pi.ca. Toutes les autres expériences connues ont nécessité un temps de mise en place similaires. Ces expériences et le temps requis pour constituer la base de l'information de la performance des bâtiments démontrent la nécessité d'une approche pragmatique et ne laisse pas de place à l'élaboration complexe d'une cotation avec affichage crédible. La décarbonation est le véritable enjeu et les premières véritables échéances sont 2030. Voilà où l'immobilier doit mettre ses priorités.

2.5. Les investissements requis

La décarbonation des bâtiments est un enjeu central qui requiert des investissements majeurs, sur le long terme. Malgré tout ce qui est dit sur le sujet, les trois principaux piliers pour l'atteinte de nos objectifs de bâtiments zéro émission sont l'investissement nécessaire à la rénovation profonde (*deep retrofit*), la disponibilité énergétique non fossile (électrique ou renouvelable – un élément qui échappe à notre contrôle et qui soulève d'autres enjeux) et le temps inscrit aux échéances de décarbonation.

Présentement, le véritable besoin pour la performance des bâtiments est d'obtenir tout le support nécessaire (financement, subvention et incitatif public, approche normalisée, ressources professionnelles) pour s'assurer que chaque bâtiment puisse obtenir une évaluation stratégique pour sa décarbonation et un audit de sa performance énergétique actuelle. De cette façon l'ensemble des parties prenantes (autorités publiques, Hydro Québec, Énergir, propriétaires, locataires) obtiendraient une vision claire des besoins et des échéances possibles et réalisables.

L'industrie a besoin de soutien, de collaboration et du temps nécessaire pour avancer vers les objectifs gouvernementaux de façon concrète et réaliste et le projet de loi n'aborde pas suffisamment ces éléments.

2.6. Miser aussi sur les programmes existants

Si l'objectif de la cotation et de l'affichage est d'orienter le marché immobilier vers plus d'efficacité énergétique, nous croyons que celui-ci est déjà bien servi à cet égard., depuis plusieurs années par l'entremise des certifications environnementales comme BOMA BEST, LEED et Energy Star qui ont tracé la voie pour transformer le marché vers de meilleures pratiques.

Nous connaissons les résultats et nous savons déjà que l'influence des bâtiments responsables a un impact bien réel dans notre milieu. D'ailleurs, avec plus de 400 bâtiments certifiés au Québec, BOMA BEST représente déjà une forme de cotation environnementale bien organisée et un affichage public de la performance obtenue. Ces certifications ont mis des années à s'établir et sont aujourd'hui reconnues et respectées. Ainsi, de miser sur tels programmes existants pourraient accélérer la mise en place des éléments nécessaires à l'atteinte des objectifs visés par le projet de loi 41.

Conclusion

Nous accueillons positivement le projet de loi 41 portant sur la performance énergétique des immeubles et adhérons à l'objectif de décarbonation des bâtiments dans un contexte d'urgence climatique.

Toutefois, le projet de loi soulève des inquiétudes principalement relativement à l'approche de cotation et de son affichage. L'adoption de cette approche pour les immeubles existants serait contre-productive, briserait le climat de volontariat et de saine collaboration vers la performance énergétique qui anime présentement l'industrie et s'ajouterait à une liste déjà lourde de défis financiers et de gestion des bâtiments.

La véritable décarbonation des bâtiments doit passer par la rénovation profonde et le gouvernement doit s'y investir par les financements adéquats. L'industrie de l'immobilier ne doit pas subir les décisions du passé quant aux choix énergétiques préconisés par les fournisseurs d'énergie en situation de monopole.

¹"Deep retrofit" peut être traduit en français par "rénovation profonde". Il s'agit d'un processus de rénovation énergétique approfondie et complète d'un bâtiment afin d'améliorer considérablement son efficacité énergétique et de réduire son empreinte carbone. Cette approche va au-delà des simples améliorations de surface et implique souvent des changements structurels, des mises à niveau des systèmes de chauffage, de ventilation et de climatisation (CVC), ainsi que l'intégration de technologies plus avancées pour optimiser l'efficacité énergétique globale du bâtiment.

3. RECOMMANDATIONS

- 3.1. **La méthode appropriée pour calculer la performance des bâtiments est l'approche par indicateurs.** Plusieurs expériences Nord-Américaines attestent des résultats positifs atteints et de l'adhérence des propriétaires aux mesures adoptées.
- 3.2. Si toutefois la méthode préconisée par le projet de Loi 41 est maintenue, **la cote de performance doit prendre en compte l'ensemble des paramètres propres à chaque bâtiment** pour éviter l'incertitude face à une cotation inadéquate, imprécise, discriminante et coûteuse :
 - La probité de la cote doit permettre **de ne pas porter préjudice aux bâtiments plus âgés**, dont la conception et l'usage sont plus énergivores ;
 - **L'échéancier de réalisation de la mise en place de la cote doit permettre une planification structurée des investissements** dans le temps sans se mettre à la merci des fournisseurs et consultants de l'industrie ;
- 3.3. La méthodologie et les indicateurs de performance qui vont être utilisés doivent être **clairement définis et validés par l'industrie** pour avoir un vrai impact sur la décarbonation.
- 3.4. **La capacité du marché à réaliser plus de projets doit être prise en compte.** La multiplication de projets engendrera une augmentation des coûts de réalisation et aura un impact financier non négligeable sur les propriétaires immobiliers. Des enjeux d'approvisionnements et de pénurie de main d'œuvre sont à considérer.
- 3.5. **Un affichage basé sur une cotation discriminante devient à son tour discriminant.** Tous les bâtiments ne sont pas égaux en raison du choix fait dans le passé de recourir aux énergies fossiles. **La méthode de calcul de la cotation et son affichage doivent prendre en considération cet enjeu.**
- 3.6. Pour soutenir les efforts du secteur de l'immobilier, **le gouvernement doit ajouter tout le support financier** et l'encadrement nécessaires à la mise en place d'un système d'audit et d'évaluation de la décarbonation des bâtiments. Cet outil viendrait donner les véritables orientations à toutes les parties prenantes de la décarbonation pour aligner des efforts concertés et réalistes. **Le financement de ce système d'audit et évaluation devrait être pris en charge par le gouvernement et les fournisseurs d'énergie.**

LIENS

BOMA Québec : <https://www.boma-quebec.org/>

BOMA Canada : <https://bomacanada.ca/>

Contact :

Linda Carbone
Directrice générale
BOMA Québec
lcarbone@boma-quebec.org
514 282-3826, poste 2012

1200, McGill College, bureau 1500
Boîte Postale 51
Montréal, Québec, H3B 4G7
