

Service du greffe

Division du soutien aux commissions permanentes, aux conseils consultatifs
et au Bureau de la présidence du conseil
Téléphone : 514 872-3000
www.ville.montreal.qc.ca/commissions - commissions@montreal.ca

**COMMISSION SUR L'EAU, L'ENVIRONNEMENT, LE DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET LES GRANDS PARCS**

*Feuille de route
Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040*

RECOMMANDATIONS

À la suite de la consultation publique portant sur la *Feuille de route Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040*, la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs est reconnaissante envers toutes les personnes et tous les organismes qui lui ont soumis un avis dans le cadre de cet exercice consultatif. Elle tient également à souligner l'appui du Bureau de la transition écologique et de la résilience.

Au terme de la consultation, la Commission formule les constats et recommandations suivants à l'Administration :

Prémises générales

CONSIDÉRANT que selon le plus récent *Bulletin sur les gaz à effet de serre* de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) « [...] les concentrations atmosphériques des trois principaux gaz à effet de serre (ci-après GES) – dioxyde de carbone (CO₂), méthane (CH₄) et protoxyde d'azote (N₂O) – ont battu de nouveaux records en 2021 » et que ces concentrations, notamment le dioxyde de carbone, continuent d'augmenter en 2022¹;

CONSIDÉRANT la résolution adoptée en juillet 2022 par l'Assemblée générale des Nations unies déclarant que les changements climatiques et la dégradation de l'environnement sont les menaces les plus impérieuses pour l'avenir de l'humanité et inscrivant l'accès à un environnement propre, sain et durable à titre de droit humain universel;

CONSIDÉRANT les engagements à l'égard de la nécessité de limiter le réchauffement climatique à 1,5 degré Celsius et l'urgence d'agir;

¹ Organisation météorologique mondiale. Octobre 2022. [Bulletin de l'OMM sur les gaz à effet de serre - N°18](#): Bilan des gaz à effet de serre présents dans l'atmosphère, d'après les observations effectuées à l'échelle du globe en 2021.

CONSIDÉRANT que le Québec vise une réduction de 37,5 % de ses émissions GES par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030², et la carboneutralité, à l'instar du Canada³, à l'horizon 2050;

CONSIDÉRANT la mobilisation croissante des municipalités⁴ du Québec appelant le gouvernement provincial à accélérer la transition énergétique et à décarboner rapidement le cadre bâti québécois en éliminant les combustibles fossiles, notamment le gaz naturel, des bâtiments;

CONSIDÉRANT la cible de neutralité carbone de la Ville à l'horizon 2050 via son Plan climat 2020-2030⁵ et qui a ramené à 2040 son objectif-cible de zéro émission opérationnelle⁶ pour le secteur du bâtiment lors du Sommet climat Montréal 2022⁷ à l'instar de villes comme Toronto, Vancouver, Londres et Oslo qui ont également accéléré le rythme de décarbonation et devancé leurs cibles de réduction de GES;

CONSIDÉRANT les travaux antérieurs, et les recommandations portant sur la transition écologique du secteur du bâtiment, de la présente commission, *L'aménagement des bâtiments dans une perspective de développement durable sur son territoire (2016-2017)*⁸, et de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), *Réduction de la dépendance aux énergies fossiles*⁹ (2015-2016);

CONSIDÉRANT que la décarbonation du bâtiment a été identifiée comme un secteur à fort potentiel de réduction des GES pour répondre efficacement à l'urgence climatique, notamment dans la rénovation des bâtiments existants;

CONSIDÉRANT que le secteur du bâtiment¹⁰ représente un peu plus de 25 % (2018) des GES émis sur le territoire de Montréal et 10 % à l'échelle du Québec (2019), émissions attribuables en partie aux combustibles fossiles pour le chauffage des bâtiments;

CONSIDÉRANT que la lutte aux changements climatiques et la sortie des combustibles fossiles sont indissociables de la sobriété et surtout de l'efficacité énergétique dont le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime un potentiel de réduction d'un peu plus de 50 % des émissions mondiales de GES par ces voies¹¹;

² Gouvernement du Québec. [Engagements du Québec pour le climat](#).

³ Gouvernement du Canada. [Plan climatique canadien: la carboneutralité d'ici 2050](#).

⁴ Guertin, M.-A., Villeneuve, M., Germain, P., La France, P. et R. Belhumeur. [Des municipalités décidées à agir pour décarboner les bâtiments](#). *Le Devoir*, section *Idees*. 13 décembre 2022.

⁵ Ville de Montréal. 2020. [Plan climat 2020-2030](#).

⁶ La notion de bâtiment zéro émission opérationnelle réfère à un « [b]âtiment sobre en demande énergétique, approvisionné par des sources d'énergie renouvelable produite sur site ou hors site, et dont le bilan annuel des émissions directes et des émissions à énergie indirectes de GES est nul ou négatif. *Un bilan carbone ou GES nul au niveau opérationnel vient préciser que seules les émissions reliées à l'énergie utilisée pour le faire fonctionner telle que celles émises par le chauffage, la climatisation, la ventilation, l'éclairage, les électroménagers, etc. sont prises en compte. » Ville de Montréal. Novembre 2022. Feuille de route *Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040*, p.42. La Commission retient cette acception et entend de la notion *zéro émission* ou *zéro émission opérationnelle* qu'elle exclut toutes mesures compensatoires dans le calcul du bilan des émissions de GES.

⁷ Partenariat Climat Montréal et Ville de Montréal (coll.). [Sommet climat Montréal 2022](#).

⁸ Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs. [L'aménagement des bâtiments dans une perspective de développement durable](#).

⁹ Office de consultation publique de Montréal. [Réduction de la dépendance aux énergies fossiles](#).

¹⁰ Pour les fins de ce document, sauf si précisé autrement, la référence au secteur du bâtiment fait référence au secteur résidentiel, institutionnel et commercial.

¹¹ [Feuille de route Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040](#), p.8.

CONSIDÉRANT la place enviable du Québec par rapport à d'autres provinces canadiennes et États grâce à l'hydroélectricité, principale ressource en énergie du Québec, faible en carbone et renouvelable, mais que sa production n'est pas sans impact sur l'environnement et les écosystèmes;

CONSIDÉRANT qu'en vertu de l'article 87 de la Charte de la Ville de Montréal, « [...] la ville a [...] des compétences, obligations et pouvoirs particuliers [...] en matière d'environnement et de transport [...]» et qu'un récent rapport¹² présente spécifiquement les pouvoirs et compétences à la disposition des municipalités pour œuvrer à la décarbonation des bâtiments;

CONSIDÉRANT que tant le carbone opérationnel que le carbone intrinsèque pèsent sur le bilan des émissions de GES du secteur du bâtiment et que la rénovation d'une construction existante pourrait grandement minimiser l'empreinte carbone;

CONSIDÉRANT le potentiel de dangerosité des émissions de sous-produits de combustion des appareils domestiques au gaz, particulièrement leurs incidences sur la qualité intérieure de l'air et de ce fait, sur la santé des personnes vulnérables et l'environnement;

CONSIDÉRANT le devoir d'exemplarité de la ville de Montréal susceptible d'encourager la population montréalaise et l'ensemble des parties visées par la feuille de route à suivre la trajectoire de la décarbonation des bâtiments en vue de l'objectif zéro émission à l'horizon 2040;

CONSIDÉRANT que les données de 2018 de la Ville estiment à 31,7 % des émissions totales de GES produites par le secteur industriel;

CONSIDÉRANT le fort potentiel de la géothermie à l'exemple de villes comme Stockholm ou Paris;

CONSIDÉRANT que selon les avis exprimés en consultation publique le recours à divers types de thermopompes est un instrument incontournable dans l'immédiat au regard de la décarbonation du parc immobilier et de l'efficacité énergétique pour atteindre les cibles fixées;

CONSIDÉRANT que des 300 000 bâtiments existants, 70 000 d'entre eux relèvent du cadre bâti patrimonial;

CONSIDÉRANT la révision en cours du *Règlement sur la construction et la transformation de bâtiments* (11-018) en vue d'y intégrer des normes d'efficacité énergétique adaptées à l'environnement montréalais;

CONSIDÉRANT la nécessité de réunir les conditions favorables pour atteindre zéro émission de GES du secteur du bâtiment et établir une vision claire des efforts à consentir;

La Commission recommande à l'Administration de

- R-1.** Mettre en œuvre la feuille de route *Vers des bâtiments montréalais zéro émission dès 2040* visant la décarbonation du secteur du bâtiment résidentiel, institutionnel et commercial.

¹² Centre québécois du droit de l'environnement et Vivre en ville (coll.). 2022. [Les pouvoirs des municipalités de réglementer les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments](#).

- R-2.** Interdire, dans les plus brefs délais, que tout nouveau bâtiment sur le territoire de la Ville soit raccordé à un réseau de distribution de gaz naturel.
- R-3.** a) Œuvrer au retrait graduel des systèmes de chauffage fonctionnant au moyen d'un combustible fossile dans les bâtiments existants en fonction de leur durée de vie utile et de leur impact environnemental, pour décarboner au maximum la consommation énergétique.
b) Et, fixer un seuil maximal de l'ordre de 15 % d'utilisation du gaz naturel en fonction de la typologie du bâtiment existant, entre autres dans le cas de bâtiments patrimoniaux, et limiter son utilisation qu'en période de pointe de consommation.
- R-4.** Étendre l'obligation de déclaration de tous les appareils fixes intérieurs utilisant un combustible fossile à tout le parc immobilier résidentiel, commercial et institutionnel.
Proscrire dans les plus brefs délais l'installation de nouveaux appareils fixes intérieurs, incluant les cuisinières à gaz, utilisant des combustibles fossiles dans les bâtiments visés par la feuille de route, et promouvoir le remplacement de ceux existants par des appareils zéro émission à haute performance énergétique conformément aux plus hauts standards de l'heure.
- R-5.** Coupler la décarbonation du parc immobilier montréalais à des mesures de **sobriété** et d'**efficacité énergétique**.
Favoriser la mise en place de solutions de remplacement, à l'instar de thermopompes et des accumulateurs de chaleur, parmi les moyens pour assurer la disponibilité énergétique pour les autres secteurs d'activité, tels que les transports, et en période de demande de pointe pour soulager le réseau.
Se doter de cibles élevées de réduction de la consommation énergétique dans le bâtiment à l'horizon 2030 et 2040 et définir le rythme de mise en œuvre nécessaire pour l'atteinte de ces cibles, tel que le nombre de kilowattheures (kWh) à libérer par année.
- R-6.** Mettre en place un dispositif de mesures incitatives, complété par la suite par des mesures dissuasives, assorti d'un échéancier et de cibles, pour engager l'ensemble du secteur du cadre bâti existant à emboîter le pas en faveur des objectifs-cibles.
- R-7.** Déployer des réseaux thermiques urbains dans les nouveaux secteurs en développement, à l'instar des secteurs des Faubourgs, Lachine-Est, Louvain Est et Namur-Hippodrome, et profiter du potentiel des réseaux de chaleur et de géothermie pour les secteurs existants.
Expérimenter à court terme le déploiement d'un projet-pilote d'un réseau thermique urbain en collaboration avec un ensemble d'acteurs de la société civile et du milieu du bâtiment pour favoriser les retours sur expérience et les leçons à en retirer en vue d'un partage de meilleures pratiques aux fins de répliquabilité.
- R-8.** Établir une feuille de route de décarbonation du secteur industriel pour offrir une meilleure prévisibilité des étapes progressives de décarbonation, et les façons de réduire les coûts de rétrofit du bâtiment.
- R-9.** S'assurer que les appareils de combustion fossile soient revalorisés lors des conversions de façon responsable, éthique et respectueuse de l'environnement, conformément aux principes d'économie circulaire et de durabilité avec une approche holistique.
- R-10.** Que la Ville fasse preuve d'exemplarité en matière de décarbonation et d'efficacité énergétique des bâtiments municipaux, notamment par le partage d'expertise pour

amener ses partenaires institutionnels à œuvrer à ses côtés afin de relever, entre autres, les défis en matière de transition, d'efficacité énergétique et de préservation du patrimoine.

Accompagnement et soutien financier

CONSIDÉRANT que les sous-catégories commerciales et institutionnelles du cadre bâti montréalais existant émettent 57 % des GES, mais représentent que 4,1 % des bâtiments et qu'en grande partie ces bâtiments sont concentrés au centre-ville de Montréal;

CONSIDÉRANT que la rénovation des bâtiments existants produirait moins de GES que de nouvelles constructions et représente un fort potentiel de GES évités étant donné que 97 % des bâtiments qui composeront le parc immobilier de la métropole en 2040 sont déjà construits;

CONSIDÉRANT les distorsions sur les loyers résidentiels et commerciaux pouvant résulter des travaux de conversion de décarbonation;

CONSIDÉRANT la dimension sociale de la transition énergétique et des changements climatiques et la nécessaire prise en compte des franges de la population plus marquées par la précarité et l'exclusion à l'exemple des personnes âgées et des communautés ethnoculturelles;

CONSIDÉRANT que la précarité énergétique doit être prise en compte dans la réflexion sur la transition énergétique où les ménages les plus vulnérables consacrent à l'énergie une part de leur budget plus élevée que les plus nantis affectant 20 % des ménages montréalais et 15 % des ménages au Québec¹³;

La Commission recommande à l'Administration de

- R-11.** S'assurer d'un accompagnement spécifique destiné aux grands bâtiments du centre-ville (classe A), notamment lors de rénovations majeures.
- R-12.** Rassembler par l'intermédiaire d'un guichet unique l'ensemble des subventions et financements offerts et mettre à la disposition du public un éventail de scénarios adaptés clé en main dans l'optique de simplifier la démarche de conversion.
- R-13.** Déployer, avec le concours des parties prenantes, une campagne de sensibilisation et des communications ciblées aux typologies des bâtiments pour susciter une large adhésion à la décarbonation du parc immobilier et ses objectifs-cibles, et s'assurer d'atteindre l'ensemble des propriétaires à l'image de la population montréalaise.
- R-14.** Assurer un soutien financier qui tienne compte de considérations économiques et sociales pour veiller à une transition juste à l'endroit des populations les plus vulnérables et faire en sorte que les impacts des coûts de la transition énergétique ne reposent pas de manière inéquitable, notamment sur les propriétaires de bâtiments résidentiels les plus modestes, les locataires, les commerçants-propriétaires, etc.

Cartographier les secteurs résidentiels les plus visés par la feuille de route et cibler les dispositifs d'aide aux zones géographiques et aux ménages à revenus modestes.

¹³ Le Devoir. [L'électricité, un produit de luxe?](#) 19 mars 2022.

- R-15.** Outiller les arrondissements de la Ville de modèles de réglementation d'urbanisme adaptés visant à faciliter l'intégration de mesures de remplacement à haute performance énergétique au cadre bâti existant, notamment au cadre bâti patrimonial.

Évaluation et suivi de la progression de la feuille de route

CONSIDÉRANT qu'une feuille de route est un outil pour façonner une vision commune, esquisser une meilleure lisibilité de la trajectoire de la transition énergétique du bâtiment vers l'objectif zéro émission et que sa réussite dépend en partie de sa capacité à se réajuster en fonction des progrès accomplis et des obstacles rencontrés;

CONSIDÉRANT que des données complètes sont indispensables pour assurer le suivi et apprécier pleinement l'évolution de la transition énergétique vers l'objectif-cible zéro émission opérationnelle;

La Commission recommande à l'Administration de

- R-16.** Mettre en œuvre la déclaration obligatoire prévue à la Feuille de route visant à colliger des données complètes, de qualité et harmonisées pour faire une recension des sources d'émissions de GES de tous les appareils utilisant des combustibles fossiles sur l'ensemble du parc immobilier montréalais afin d'avoir un portrait exhaustif de la consommation énergétique carbonée.
- R-17.** Présenter publiquement, par l'intermédiaire de la Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs, un rapport d'étape détaillé sur une base bisannuelle qui fait état de la progression de la feuille de route.

REPRÉSENTATIONS AUX ORDRES DE GOUVERNEMENT

Accélérer la transition énergétique des combustibles fossiles vers des sources d'énergie renouvelables décarbonées à la hauteur de l'urgence climatique

CONSIDÉRANT les cibles de la première politique-cadre d'électrification et de changements climatiques du Québec, *Plan pour une économie verte 2030*¹⁴;

CONSIDÉRANT que l'un des principes directeurs de la qualité architecturale établi par le gouvernement du Québec stipule que « [L]e projet architectural doit permettre de réduire significativement les effets négatifs du projet sur l'environnement tout au long du cycle de vie du bâtiment en maximisant sa performance énergétique, en utilisant des énergies propres et renouvelables ainsi qu'en réduisant les gaz à effet de serre (GES) émis lors de la construction et de l'exploitation. [...]»¹⁵;

¹⁴ Gouvernement du Québec. 2020. [Plan pour une économie verte. Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques.](#)

¹⁵ Gouvernement du Québec. Janvier 2023. [Pour une architecture humaine, durable et créative - Aide-mémoire sur la qualité architecturale.](#)

CONSIDÉRANT les changements structurels qu'implique la transition écologique, entre autres, sur l'évolution du marché de l'emploi et les parcours de formation;

La Commission recommande à l'Administration de

- R-18.** Demander aux gouvernements du Québec et du Canada de s'engager concrètement dans l'action climatique et consentir les financements nécessaires, pérennes et prévisibles, pour accompagner la transition énergétique en vue de sortir de la dépendance des combustibles fossiles le secteur du bâtiment résidentiel, institutionnel et commercial.
- R-19.** Presser le gouvernement du Québec à légiférer pour élargir l'interdiction de la pénétration du gaz naturel à l'échelle de la province dans les nouveaux bâtiments et progressivement dans les bâtiments existants au même titre que le mazout¹⁶.
- R-20.** Réclamer au gouvernement provincial que les ressources en hydroélectricité soient dirigées en priorité vers la transition énergétique en vue d'atteindre les cibles de carboneutralité d'ici 2050.
- R-21.** Faire les représentations auprès du gouvernement du Québec pour que soit mise à jour la Loi sur le bâtiment et le Code de construction du Québec afin d'intégrer les plus hauts standards d'efficacité et de sobriété énergétique du bâtiment qui exclut l'usage d'énergies fossiles.
- R-22.** Demander au gouvernement du Québec de réviser les normes d'efficacité énergétique d'appareils de chauffage et de climatisation à haute performance énergétique, zéro émission de GES et à faible impact environnemental adaptés à la densité urbaine.
- R-23.** Demander au gouvernement du Québec de soutenir l'évolution du marché de l'emploi en faveur de la transition énergétique et la requalification de la main-d'œuvre.
- R-24.** Poursuivre des représentations auprès du gouvernement du Québec pour qu'il rende obligatoire la déclaration des données complètes, de qualité et harmonisées pour faire une recension des sources d'émissions de GES de tous les appareils utilisant des combustibles fossiles de l'ensemble du parc immobilier au Québec, et les rendre accessibles et ce, afin d'avoir un portrait global et exhaustif de la consommation énergétique carbonée.
- R-25.** Demander au palier provincial de réviser, en collaboration avec la société d'État Hydro-Québec, les incitatifs afin qu'ils soient modulés en fonction de la géolocalisation pour réduire la puissance en période de demande de pointe de la consommation, notamment dans le secteur industriel et commercial.

Les 25 recommandations, sur proposition de Mme Valérie Patreau, appuyée par M. Stéphane Côté, ont été adoptées à l'unanimité lors de l'assemblée publique virtuelle du 16 février 2023.

¹⁶ [Règlement sur les appareils de chauffage au mazout](#) (chapitre Q-2, r. 1.1).