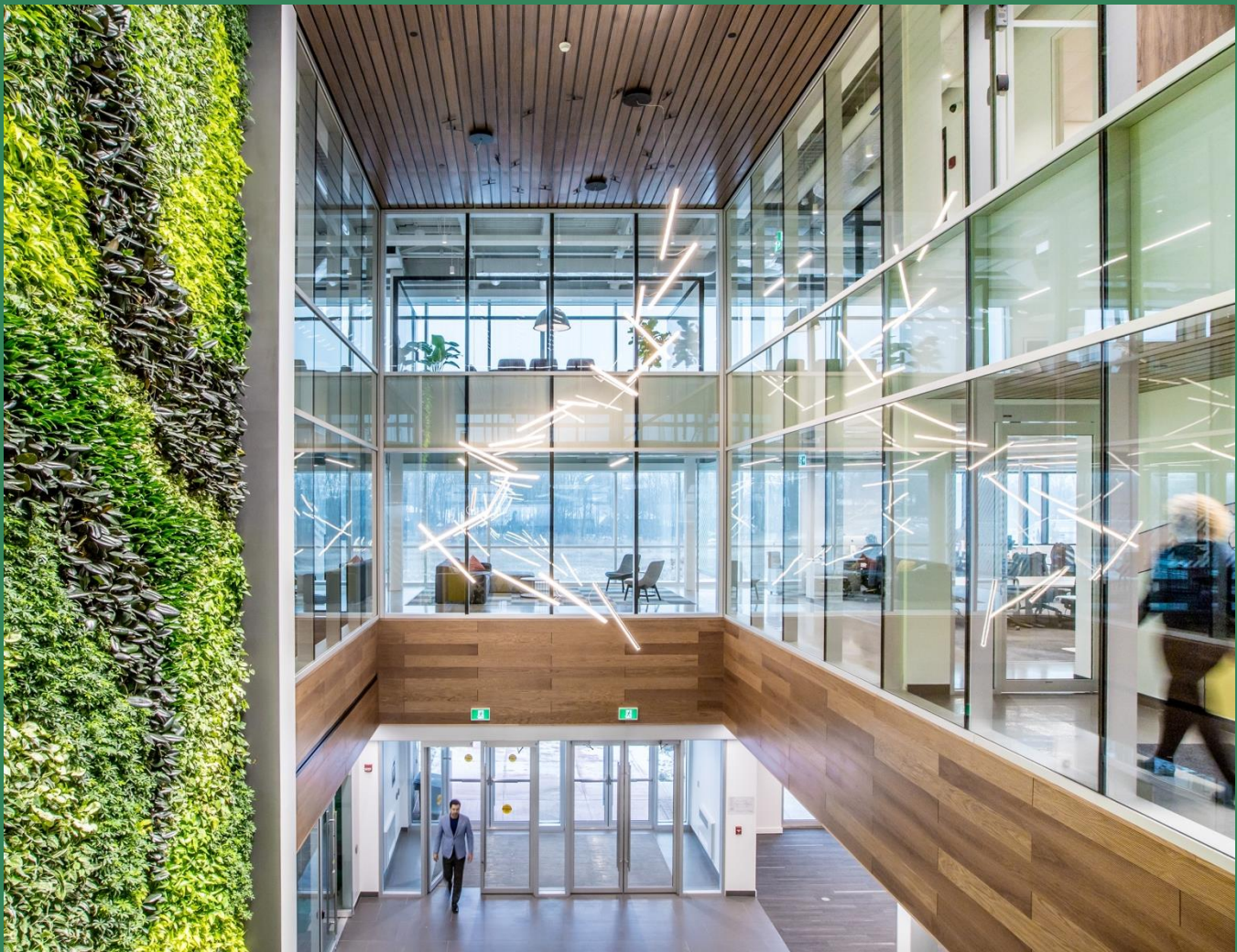


Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral de 2023

8 octobre 2022



Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Sommaire des recommandations

1 Pour dynamiser l'économie de la rénovation au Canada, le gouvernement devrait :

Rendre obligatoires les plans de transition vers le carbone zéro et soutenir leur élaboration dans le cadre d'un programme de rénovations profondes de décarbonation pour tous les types de bâtiments. La planification de la transition assurera l'échelonnement et la synchronisation efficaces des mesures de réduction du carbone. **Investissement recommandé de 3 millions \$** sur trois ans à Ressources naturelles Canada (RNCan).

2 Pour stimuler la chaîne d'approvisionnement en matériaux de construction sobres en carbone du Canada, le gouvernement devrait :

Créer un programme de subventions visant à renforcer les capacités en matière d'analyse du cycle de vie et de déclaration environnementale des produits (DEP) pour les produits fabriqués par les petites et moyennes entreprises canadiennes. **Investissement recommandé de 25 millions \$** sur trois ans à Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

3 Pour établir les bases de la décarbonation des grands bâtiments du Canada, le gouvernement devrait :

Subventionner une Stratégie de données des bâtiments et définir la structure qui sera chargée de la collecte et de la divulgation des données et qui permettra la cotation des bâtiments industriels, commerciaux et institutionnels. **Investissement recommandé de 35 millions \$** sur trois ans à RNCan.

Introduction

Le Conseil du bâtiment durable du Canada (CBDCA) est une organisation nationale qui appuie la transition du secteur du bâtiment vers des bâtiments durables. Le CBDCA donne au secteur l'accès à des produits et des services de pointe dans l'industrie aux fins de la construction et de la gestion de bâtiments sains, sobres en carbone et très efficaces. Nous contribuons à orienter l'avenir du bâtiment durable par nos recherches et analyses de marché, notre programme d'éducation et nos efforts de renforcement des capacités. Comptant plus de mille organisations membres, nous réunissons régulièrement les parties prenantes pour partager l'information et faire avancer les priorités du bâtiment durable.

Qu'il s'agisse de projets de nouvelle construction ou de rénovation, les bâtiments à carbone zéro¹ sont des bâtiments durables et ils offrent l'occasion la plus rentable de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). L'investissement dans des bâtiments à carbone zéro offre des avantages socioéconomiques et environnementaux appréciables. Ils donnent lieu à des communautés résilientes plus aptes à s'adapter au changement climatique – une nécessité absolue dans le contexte des effets dévastateurs récents de l'ouragan Fiona et d'autres phénomènes météorologiques extrêmes à la grandeur du pays. Au-delà de l'adaptation au changement climatique, les bâtiments à carbone zéro créent également des milieux de travail sécuritaires, sains et accessibles, ainsi que des logements abordables qui reconnaissent le coût total de propriété.

Les bâtiments à carbone zéro sont également un moteur d'emplois. En 2018, plus de 460 000 Canadiens travaillaient dans le secteur du bâtiment durable (y compris, dans l'exploitation, la construction, l'éducation et la fabrication), leur contribution au PIB s'établissant à environ 48 milliards \$, soit une augmentation de plus de 50 pour cent en quatre ans. Dans une perspective d'avenir, pour atteindre les cibles de réduction des émissions du Canada pour 2030, il faudra accélérer et intensifier la construction et la rénovation de bâtiments durables et tripler le nombre d'emplois dans le secteur pour le porter à 1,5 million.

Le Plan de réduction des émissions (PRÉ) du Canada demande une réduction de 37 pour cent des émissions pour le secteur du bâtiment d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 2005. Il sera difficile d'atteindre cette cible en raison de certaines réalités complexes :

- Malgré les efforts déployés, les émissions globales du secteur du bâtiment ont augmenté entre 2005 et 2019²;
- Les bâtiments sont responsables de 18 % des émissions de GES au Canada et lorsqu'on ajoute les matériaux et les processus de construction, ce pourcentage augmente à 28 %;
- L'accès limité aux matériaux sobres en carbone et les pénuries de main-d'œuvre exercent une pression sur la chaîne d'approvisionnement.

¹ Un bâtiment à carbone zéro est défini comme un bâtiment très écoénergétique qui produit sur place, ou qui se procure, de l'énergie renouvelable sans carbone ou des crédits carbone de grande qualité pour compenser les émissions annuelles associées aux matériaux et à l'exploitation du bâtiment.

² ECCC, *Sources et puits de gaz à effet de serre : sommaire 2021*, <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/changements-climatiques/emissions-gaz-effet-serre/sources-puits-sommaire-2021.html>

Pour que le secteur du bâtiment atteigne l'objectif ambitieux établi par le PRÉ, le gouvernement fédéral a alloué du financement pour une Stratégie canadienne pour les bâtiments verts dans son budget de 2022. Sous la direction de Ressources naturelles Canada (RNC), la Stratégie déterminera la voie à suivre pour que le secteur du bâtiment atteigne la carboneutralité en 2050. Le CBDCA salue cette initiative et suggère fortement au gouvernement fédéral de fournir le soutien nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie.

Le budget de 2023 établira le rythme de la décarbonation de l'environnement bâti par la construction et la rénovation de bâtiments à carbone zéro. Pour accélérer ce rythme, le CBDCA recommande au gouvernement fédéral d'accorder la priorité aux politiques et au soutien du marché des secteurs public et privé pour des bâtiments durables, comme suit :

1 Dynamiser l'économie de la rénovation

Presque tous les bâtiments existants, parmi les quelque 482 000 bâtiments commerciaux et publics du Canada,³ peuvent atteindre le net zéro au fil du temps selon le rapport *Décarbonation des grands bâtiments du Canada* publié par le CBDCA en décembre 2021. Toutefois, le gouvernement fédéral et le secteur privé doivent surmonter les obstacles économiques, de marché et financiers qui empêchent la réalisation de rénovations profondes de décarbonation⁴. Ces rénovations profondes tellement nécessaires amélioreront la performance des bâtiments et réduiront les GES. Les analystes ont avancé que le Canada doit accélérer rapidement l'activité de rénovation, dès maintenant; autrement, il faudra compter 71 ans pour rénover le parc de bâtiments commerciaux et 142 ans pour celui des bâtiments résidentiels⁵.

Tout projet de construction ou de rénovation de bâtiment qui ne cible pas l'exploitation à carbone zéro aujourd'hui augmentera les émissions. Pour que ces bâtiments atteignent la carboneutralité d'ici 2050, ils devront faire l'objet d'investissements importants dans leur équipement mécanique, leurs systèmes de ventilation et leurs enveloppes de bâtiment.

Au cours des 30 prochaines années, les propriétaires de bâtiments n'auront peut-être qu'une seule occasion de financer une rénovation de décarbonation profonde, complète et rentable. Profiter du renouvellement typique des systèmes d'un bâtiment pendant son cycle de vie pour investir dans une modernisation est la meilleure approche aux rénovations profondes de décarbonation. Les propriétaires de ces bâtiments ont besoin de plans de transition pour investir stratégiquement dans les rénovations nécessaires pour éliminer les combustibles fossiles de leurs portefeuilles immobiliers au fil du temps. Le gouvernement pourrait soutenir cette planification à long terme en exigeant des plans de transition vers le carbone zéro et des améliorations écoénergétiques (comme l'amélioration des enveloppes des bâtiments) comme condition de financement fédéral.

³ Ressources naturelles Canada, *La stratégie canadienne pour des bâtiments écologiques* | Ressources naturelles Canada (rncanengagenrncan.ca), septembre 2022.

⁴ Une rénovation profonde de décarbonation est un projet impliquant de multiples mesures d'efficacité énergétique et/ou d'énergie renouvelable dans un bâtiment existant, dans le but de réaliser des réductions importantes de la consommation d'énergie nette (réductions de 40 % ou plus).

⁵ Efficacité énergétique Canada, *Canada's Climate Retrofit Mission*, juin 2021.

Nous recommandons un investissement de 3 millions \$ sur trois ans à RNCAN pour soutenir l'élaboration de lignes directrices, la formation et les communications afin que le secteur du bâtiment adopte rapidement des plans de transition.

2 Stimuler la chaîne d'approvisionnement en matériaux de construction sobres en carbone du Canada

Les bâtiments à carbone zéro, qu'ils soient neufs ou rénovés, offrent des avantages économiques et environnementaux. Il est aujourd'hui techniquement et financièrement réalisable de les concevoir, de les construire et de les exploiter. Les bâtiments à carbone zéro peuvent favoriser l'innovation, améliorer la compétitivité du Canada sur la scène mondiale et soutenir la chaîne d'approvisionnement canadienne en services, en matériaux et en technologies sobres en carbone avec les gains connexes en emplois qualifiés.

Pour atteindre des objectifs de réduction significative du carbone des bâtiments, il faudra également se concentrer sur le carbone intrinsèque⁶. Les études prévoient que près de 75 pour cent des émissions d'ici à 2030 proviendront des matériaux utilisés dans les nouveaux bâtiments. Le gouvernement fédéral doit modifier ses politiques d'approvisionnement pour passer d'un modèle qui favorise l'option la moins coûteuse à un modèle qui favorise les matériaux de construction sobres en carbone et qui détermine un seuil pour l'utilisation de matériaux « fabriqués au Canada ». Les États-Unis utilisent déjà une approche privilégiée en matière d'approvisionnement et le gouvernement du Canada doit adopter et mettre en œuvre sa propre stratégie « d'achat propre ». C'est d'ailleurs une recommandation faite par plusieurs organisations, y compris des associations de l'industrie⁷.

L'établissement d'une chaîne d'approvisionnement sobre en carbone permanente suppose un soutien à la recherche-développement et à la fabrication. Il faut également que les exigences de documentation soient claires et que l'échéancier relatif aux nouvelles réglementations soit transparent. Le gouvernement fédéral devrait investir 25 millions \$ pour permettre aux PME canadiennes d'effectuer des analyses du cycle de vie (ACV) et pour faciliter l'obtention des Déclarations environnementales de produits (DEP) pour les produits sobres en carbone, en mettant l'accent sur les matériaux de construction structuraux, comme le priorise la Stratégie pour un gouvernement vert. Cet investissement pourrait ajouter jusqu'à 500 DEP ou ACV sur le marché et dans l'Inventaire du cycle de vie établi dans le cadre de l'initiative ACV², ce qui favoriserait la création d'une chaîne d'approvisionnement canadienne saine et sobre en carbone en plus de renforcer la croissance économique locale et la compétitivité sur la scène mondiale.

⁶ Les émissions de carbone intrinsèque sont celles qui découlent de la fabrication, du transport, de l'installation, de l'utilisation et du traitement en fin de vie des matériaux utilisés dans la construction d'un bâtiment. Les équipes de conception peuvent réaliser les plus grandes économies de carbone intrinsèque en examinant attentivement cette question dès le début d'un projet.

⁷ Clean Energy Canada, [Une feuille de route pour acheter propre au Canada - Clean Energy Canada](#), juillet 2021.

3 Les données des bâtiments sont la base de la décarbonation des grands bâtiments du Canada

Le CBDCA soutient fermement l'inclusion d'une Stratégie de données des bâtiments dans la Stratégie canadienne pour les bâtiments verts (SCBV). L'analyse comparative efficace et la divulgation des données doivent devenir des pratiques standards pour l'exploitation des bâtiments. L'accès à des données fiables peut orienter les futures versions de la SCBV, sensibiliser aux réductions de carbone et permettre de mesurer les résultats des rénovations. Les rapports de 2018 de la [Chambre des communes](#) et du [Sénat](#) ont recommandé que les activités d'analyse comparative et la divulgation des données soient réglementées à l'échelle nationale. Cette stratégie peut être rapidement mise en œuvre avec des outils comme [Arc Skoru](#), une plateforme sur la performance des bâtiments reconnue mondialement.

De plus en plus de sociétés d'immobilier commercial se sont fixé des objectifs de carbone net zéro et ont déclaré des objectifs environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG). Pour atteindre leur objectif, elles se tournent vers la numérisation pour les aider à obtenir une certification comme LEED, car « les certifications écologiques leur permettent d'obtenir une prime de 6 % à la location et de 7,6 % à la vente »⁸. Bien que le Canada possède le plus grand nombre de bâtiments certifiés carbone zéro au monde grâce aux [Normes du bâtiment à carbone zéro](#) du CBDCA, ce marché demeure restreint, selon JLL. Les locataires et les occupants cherchent donc à obtenir, au minimum, des mesures de durabilité de la part de leurs propriétaires et des données de la part des services publics⁹. En d'autres termes, le secteur a besoin de données normalisées sur les bâtiments, des données qui soient fiables et faciles d'accès, y compris (mais pas seulement) sur la consommation d'eau et d'énergie, la réduction des déchets et les émissions de GES. Le gouvernement devrait appuyer la mise en œuvre de systèmes normalisés d'analyse comparative de l'énergie, de divulgation et de cotation dans les provinces et territoires ou fournir lui-même un tel système auquel les provinces et les territoires pourraient adhérer.

Pour mieux comprendre l'analyse comparative, la divulgation de données et la cotation des bâtiments, le gouvernement fédéral devrait examiner ce que font l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni à cet égard. Ces trois pays ont adopté des lois qui rendent obligatoire la collecte de données sur le bâtiment, comme la [Building Energy Efficiency Disclosure Act 2010](#) de l'Australie, par exemple. Les principales différences entre ces pays porte sur la collecte des données et l'étiquetage. Le R.-U. utilise principalement des contrats de performance énergétique, un modèle basé sur la performance prévue ou de conception, plutôt que sur la performance mesurée, au contraire au programme NABERS UK, qui s'applique aux immeubles de bureaux seulement.

Il existe trois approches à un programme de cotation de bâtiments :

- Un organisme public est responsable sous la supervision des parties prenantes de l'industrie et d'autorités nationales et sous-nationales (par exemple, NABERS Australie);
- Une société d'État est responsable ou engage un organisme indépendant pour l'administrer (p. ex., NABERS Nouvelle-Zélande);

⁸ JLL, [Return on Sustainability \(jll.ca\)](#), janvier 2022.

⁹ JLL, *Capital Markets Foundations and the Net-Zero Carbon Transition*, octobre 2022.

- Un gouvernement peut laisser à un tiers du secteur privé ou à but non lucratif le soin d'organiser le programme avec les contributions des parties prenantes publiques et privées (p. ex., NABERS R.-U.).

Le CBDCA recommande un investissement de 20 millions \$ pour créer un programme d'analyse comparative, de divulgation et de cotation et de 15 millions \$ additionnels sur deux ans, pour soutenir ce programme. Afin de respecter la propriété intellectuelle et d'appliquer efficacement les lois canadiennes sur la protection de la vie privée, considérées comme les plus exhaustives parmi les pays de l'OCDE, la solution la plus appropriée consiste à confier l'administration du programme à une organisation indépendante du gouvernement ou à une tierce partie. Le gouvernement fédéral peut également envisager la participation des provinces et des territoires au programme ou fournir des lignes directrices et du financement pour qu'ils puissent créer leur propre programme.

Conclusion

Dans la foulée d'un ouragan historique et dévastateur et de phénomènes météorologiques de plus en plus imprévisibles et dommageables, le changement climatique et la résilience doivent être au cœur des priorités du Canada. Pour ralentir et éventuellement inverser le changement climatique, nous devons réduire considérablement les émissions de carbone. Le secteur du bâtiment peut le faire à grande échelle avec des bâtiments à carbone zéro, une approche éprouvée et rentable.

L'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050 exige la décarbonation de tous les bâtiments du Canada dès maintenant – et le financement de mesures audacieuses par le gouvernement fédéral. L'engagement du Canada à décarboner son environnement bâti fournira un modèle mondial que d'autres pays pourront suivre et, en même temps, renforcera la résilience des bâtiments et des collectivités face aux changements climatiques. De plus, comme autres avantages, l'économie de la rénovation créera de nouveaux emplois, favorisera l'innovation et assurera la croissance de la chaîne d'approvisionnement sobre en carbone du Canada.

Le secteur du bâtiment durable est prêt. Nous avons prouvé que les bâtiments à carbone zéro sont techniquement et financièrement réalisables et que tous les bâtiments ont une voie vers le zéro. Pour qu'il puisse atteindre ses objectifs en matière de carbone, le secteur du bâtiment a besoin d'un leadership fédéral intentionnel et réfléchi, notamment en ce qui concerne les approvisionnements et les investissements publics. De plus, le gouvernement peut tirer parti d'une stratégie nationale de rénovation liée à la réduction des GES pour promouvoir des maisons plus saines et plus abordables.

L'engagement en faveur de bâtiments à carbone zéro et d'une économie à émissions nettes zéro changera profondément le Canada. Notre approche – tant du secteur du bâtiment que du gouvernement fédéral – doit être audacieuse et créative. Ce n'est qu'en associant nos ambitions à une action déterminée que nous atteindrons les objectifs de décarbonation du Canada pour 2050.