

DE : Monsieur Pierre Dufour
Ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs

TITRE : Plan de mise en œuvre 2021-2026 de la Politique d'intégration du bois dans la construction

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le gouvernement du Québec a annoncé le 16 décembre 2020 sa Politique d'intégration du bois dans la construction¹ (« la Politique »), symbole de son engagement envers le développement économique et la lutte contre les changements climatiques. L'objectif ambitieux énoncé par cette nouvelle Politique est d'augmenter l'utilisation du bois dans la construction pour favoriser le développement durable de toutes les régions du Québec et réduire l'empreinte carbone des bâtiments.

Les cinq axes de la Politique sont les suivants et ils se déploient en onze objectifs :

- 1- Engagement gouvernemental à l'exemplarité
- 2- Réglementation
- 3- Recherche et innovation
- 4- Formation et soutien technique
- 5- Rayonnement

La Politique prévoit que des mesures concrètes seront adoptées pour donner suite aux orientations en matière de construction en bois. Le Plan de mise en œuvre (PMO) 2021-2026 de la Politique présente donc les dix-huit mesures qui permettront d'assurer l'intégration optimale du bois dans les bâtiments et ouvrages de génie civil public, parapublics et privés du secteur de la construction résidentielle et non résidentielle.

Les mesures du PMO 2021-2026 de la Politique s'arriment avec les actions du Plan de mise en œuvre 2021-2026 du Plan pour une économie verte 2030 ainsi qu'avec celles du Plan d'action de développement durable 2021-2022 de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020, dont la révision est reportée au 31 mars 2022. Elles contribuent directement aux objectifs gouvernementaux en matière de lutte contre les changements climatiques. Aucune disposition législative n'est concernée par le présent mémoire.

Le PMO 2021-2026 de la Politique comprend également des cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction (structures en bois ou hybrides) afin d'accélérer la construction en bois de bâtiments et d'ouvrages de génie civil publics, parapublics et privés subventionnés.

¹ <https://mffp.gouv.qc.ca/les-forets/transformation-du-bois/politique-integration/>

2- Raison d'être de l'intervention

Le PMO 2021-2026 de la Politique vise à déployer les mesures nécessaires pour concrétiser chacun des objectifs de la Politique et ainsi augmenter l'utilisation du bois dans la construction en vue de favoriser le développement durable de toutes les régions du Québec et de réduire l'empreinte carbone des bâtiments. Bien qu'il y ait de nombreux bénéfices à l'intégration du bois dans la construction, celle-ci s'accompagne de défis freinant son développement, dont notamment les suivants :

- l'environnement normatif et le cadre réglementaire en vigueur au Québec qui limitent l'utilisation du bois dans la construction;
- le manque de professionnels, de techniciens et de gens de métier spécialisés en construction bois;
- le besoin en recherche et développement pour une utilisation optimale du bois, dans un contexte où le secteur de la construction est en constante évolution.

3- Objectifs poursuivis

L'atteinte des objectifs fixés en matière de construction bois par le gouvernement du Québec dans la Politique d'intégration du bois dans la construction sera favorisée par les mesures concrètes déployées dans son PMO 2021-2026:

Axe 1 : Engagement gouvernemental à l'exemplarité

Les objectifs poursuivis sont d'accentuer la construction en bois de bâtiments financés par le gouvernement et de documenter leur performance carbone. L'outil Gestimat sera utilisé pour recueillir les informations pour développer des seuils maximaux d'émissions de carbone pour différents types de bâtiments, afin de favoriser le choix de matériaux à faible empreinte carbone.

Axe 2 : Réglementation

L'objectif poursuivi est de faire évoluer la réglementation québécoise afin d'accroître les possibilités d'utiliser le bois dans la construction, particulièrement concernant le Code de construction du Québec (CCQ). Il est également souhaité d'accélérer le processus d'approbation des demandes de mesures équivalentes. Ce processus est nécessaire lorsqu'un promoteur immobilier souhaite intégrer dans un bâtiment un élément de projet ne répondant pas aux exigences du CCQ, même si les exigences de performance sécuritaires sont équivalentes.

Axe 3 : Recherche et innovation

Les objectifs poursuivis sont de soutenir de nouvelles initiatives de recherche et de développement liées à la construction et au bois, ainsi que d'innover, automatiser et optimiser davantage la performance des entreprises, des procédés et des produits.

Axe 4 : Formation et soutien technique

Les objectifs poursuivis sont d'améliorer la formation des futurs professionnels et technologues de la construction et d'élargir l'offre de formation continue pour rejoindre une clientèle diversifiée. Par ailleurs, il est également visé de diversifier l'offre de soutien technique pour favoriser une utilisation judicieuse du bois dans la construction, et de favoriser le développement de guides, d'outils et d'ateliers techniques dans cette même thématique.

Axe 5 : Rayonnement

Les objectifs poursuivis sont d'accroître le nombre des bâtiments de démonstration en bois et de démontrer les bénéfices de l'utilisation du bois dans la construction, afin de faire rayonner davantage la contribution du bois pour lutter contre les changements climatiques et donner au bois la place qui lui revient dans la construction résidentielle et non résidentielle au Québec, en s'assurant de faire usage du bon matériau au bon endroit.

4- Proposition

La solution proposée est l'approbation du PMO 2021-2026 de la Politique, incluant ses cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction et ses dix-huit mesures, considérant l'engagement du gouvernement du Québec, dans la Politique, à mettre en place des mesures concrètes pour donner suite aux orientations générales.

Cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction

En matière d'exemplarité gouvernementale, des cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction (structures en bois ou hybrides) ont été établies, pour la période 2021-2026, lorsqu'il est possible de construire en bois à coûts compétitifs et dans le respect de la réglementation en vigueur à la date de conception. Ces cibles visent à favoriser l'augmentation de l'utilisation du bois dans la construction. Elles correspondent, selon le choix de chacun des ministères et organismes concernés par l'exemplarité gouvernementale en bois, au nombre ou au pourcentage minimal de bâtiments et d'ouvrages de génie civil publics, parapublics et privés subventionnés, construits avec une structure en bois ou hybride au cours de la période.

Nombre ou pourcentage par types de bâtiments et d'ouvrages de génie civil ¹	Ministère et Organisme impliqué
90 % des logements communautaires de 4 étages ou moins (environ 185)	SHQ
20 % des logements communautaires de 5 ou 6 étages (environ 5)	SHQ
15 % des logements communautaires de 7 étages ou plus (environ 2)	SHQ
10 % des ponts forestiers (environ 25)	MFFP
3 établissements d'enseignement supérieur	MES/SQI ²
13 nouveaux bâtiments scolaires (4 structures en bois et 9 structures hybrides)	MEQ ²
26 agrandissements de bâtiments scolaires (7 structures en bois et 19 structures hybrides)	MEQ ²
3 maisons des aînés ou CHSLD ou autres bâtiments	MSSS/SQI ²
2 autres bâtiments du parc immobilier gouvernemental	Ministère et organisme visé/SQI ²

1 : Les cibles ont été établies selon les informations connues des ministères et organismes concernés (type de bâtiment, envergure, type de construction) en 2020-2021. Elles pourront être ajustées en cours d'exercice selon l'évolution des planifications des ministères et organismes concernés.

2 : Selon l'envergure du projet, la SQI peut agir à titre de gestionnaire de projet pour le MES, le MSSS et le MEQ, sauf à ce jour pour les écoles primaires.

Par ailleurs, le gouvernement du Québec suit, depuis 2006, l'évolution du pourcentage de bâtiments publics et privés non résidentiels de quatre étages et moins avec une structure principale en bois au Québec. Ce pourcentage a plus que doublé entre 2006 et 2020, passant de 15 % à 34 %. Avec la mise en place des mesures du PMO de la Politique, le gouvernement vise atteindre 37 % en 2026.

Mesures pour favoriser l'augmentation de l'utilisation du bois dans la construction :

Les dix-huit mesures sont réparties dans chacun des axes et objectifs de la Politique et elles contribueront à l'atteinte des cibles fixées en matière d'exemplarité gouvernementale et de taux d'utilisation du bois dans la construction au Québec.

Axe 1 : Engagement gouvernemental à l'exemplarité

Objectif 1 - Accentuer la construction de bâtiments financés par le gouvernement :

Mesure 1.1 : Rédaction et mise en place d'un plan d'action pour le Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité gouvernementale en construction bois, en lien avec ses principaux mandats. Ce plan d'action abordera notamment l'évaluation de l'utilisation du bois à l'étape de l'avant-projet, les évaluations comparatives de gaz à effet de serre (GES) pour les matériaux de structure, la promotion de la Politique ainsi que la mise en place d'un cadre de reddition de comptes en matière d'exemplarité gouvernementale.

Objectif 2 - Documenter la performance carbone des bâtiments financés par le gouvernement :

Mesure 2.1 : Réalisation d'évaluations comparatives des émissions de GES avec le Gestimat, un outil d'estimation des émissions de GES liées à la fabrication des matériaux de structure. Ces évaluations permettront de comparer différents scénarios de bâtiments et faciliter l'exercice de reddition de comptes dans le cadre de l'engagement gouvernemental à l'exemplarité;

Mesure 2.2: Détermination des seuils maximaux d'émissions de GES par types de bâtiments, qui favoriseront le choix de matériaux à faible empreinte carbone, dont les produits forestiers. La bonification de l'outil Gestimat permettra d'ajouter de nouveaux types de bâtiments, notamment les maisons des aînés, ainsi que de nouvelles composantes tels les matériaux d'apparence.

Axe 2 : Réglementation

Objectif 3 - Faire évoluer la réglementation québécoise :

Mesure 3.1 : Contribution à l'intégration du bois dans la réglementation québécoise sur la construction, notamment par la réalisation d'études, de simulations, d'analyses et d'essais pour documenter et appuyer des propositions de modifications dans le cadre de l'élaboration du Code national du bâtiment du Canada 2025.

Objectif 4 - Accélérer le processus d'approbation des demandes de mesures équivalentes :

Mesure 4.1 : Mobilisation du Comité consultatif sur la construction en bois, qui a pour mandat de proposer des actions et formuler des recommandations en vue de faire évoluer la réglementation en matière de conception, de construction et de sécurité des bâtiments et des ouvrages de génie civil en bois;

Mesure 4.2 : Mise à jour et rédaction de fiches techniques explicatives sur la construction en bois. Ces fiches, portant sur des thématiques identifiées par le comité consultatif, faciliteront le déploiement de solutions innovantes en bois dans la construction, notamment dans les écoles de grande superficie et de plus de deux étages.

Axe 3 : Recherche et innovation

Objectif 5 - Soutenir de nouvelles initiatives de recherche et développement liées à la construction et au bois :

Mesure 5.1 : Soutien des universités québécoises et des centres de recherche, notamment pour des initiatives de recherche et développement sur la construction massive en bois, la construction modulaire et préfabriquée en bois, la construction de bâtiments multifamiliaux de cinq et six étages, les constructions hybrides, les ponts en bois, de même que la biophilie;

Mesure 5.2 : Soutien à la recherche appliquée et au transfert technologique sur les produits de construction biosourcés en bois, dans les secteurs résidentiels et non résidentiels. Ces produits innovants, par exemple les isolants à base de fibre et les recouvrements de planchers en bois innovants, ont le potentiel de contribuer à la réduction de l'empreinte carbone des bâtiments, tout en augmentant le confort des occupants.

Objectif 6 - Innover, automatiser et optimiser davantage la performance des entreprises, des procédés et des produits :

Mesure 6.1 : Accompagnement des promoteurs de zones d'innovation dans leurs projets liés à la construction en bois, afin d'accroître, dans ces territoires géographiquement délimités, les interactions entre les partenaires. Celui-ci favorise également la mise en commun de ressources pour créer des lieux d'expertise et d'expérimentation attractifs dans le secteur de la construction en bois;

Mesure 6.2 : Soutien à l'optimisation et l'automatisation des processus d'affaires et de fabrication dans l'industrie de la préfabrication. Le Programme de préfabrication en bois : optimisation et automatisation vise à augmenter la productivité des entreprises manufacturières de la préfabrication en bois;

Mesure 6.3 : Soutien à un plus grand nombre de manufacturiers de produits de construction en bois par la bonification du Programme Innovation Bois, afin de favoriser les projets porteurs et innovants issus de tous les secteurs de l'industrie des produits forestiers, dont la construction en bois.

Axe 4: Formation et soutien technique

Objectif 7 - Améliorer la formation des futurs professionnels et technologues de la construction :

Mesure 7.1 : Accroissement de la présence du matériau bois dans l'enseignement universitaire et collégial par le développement de contenus de cours sur le matériau bois qui seront partagés aux enseignants. De plus, l'intégration au cursus scolaire de cours obligatoires sur le bois dans les programmes de génie civil ou de génie de la construction sera favorisée.

Objectif 8 - Élargir l'offre de formation continue pour rejoindre une clientèle diversifiée :

Mesure 8.1 : Soutien au développement de nouvelles formations continues en construction bois afin d'élargir l'offre et favoriser la diffusion de connaissances afin de rejoindre une clientèle élargie. À titre d'exemple, parmi cette clientèle, il y a les promoteurs, les estimateurs, les assureurs, les services de sécurité incendie et les charpentiers-menuisiers.

Objectif 9 - Diversifier l'offre de soutien technique et les outils :

Mesure 9.1 : Support à la poursuite du soutien technique, au développement d'outils et à la collaboration entre professionnels, par le renouvellement du soutien au Cecobois afin qu'il poursuive ses activités permettant de diffuser rapidement à l'ensemble des membres de la chaîne de valeur les nouvelles connaissances et façons de faire.

Axe 5 : Rayonnement

Objectif 10 -Accroître le nombre de bâtiments de démonstration en bois:

Mesure 10.1 : Mise en œuvre du Programme d'innovation en construction bois, qui permettra d'accroître l'utilisation du matériau bois, de soutenir l'innovation et de réduire les émissions de GES des bâtiments et ouvrages de génie civil.

Objectif 11 - Démontrer les bénéfices de l'utilisation du bois dans la construction :

Mesure 11.1 : Développement et mise en œuvre d'un plan de communication de la Politique, visant à diffuser et faire connaître les intentions du Québec en matière d'utilisation du bois dans la construction;

Mesure 11.2 : Soutien aux travaux de l'Initiative Vision 2030, qui vise à développer une industrie québécoise de la construction préfabriquée performante à l'exportation;

Mesure 11.3 : Soutien à la diffusion des connaissances techniques qui permettront de démontrer les bénéfices environnementaux de la construction en bois.

5- Autres options

L'autre option ayant été analysée consiste à annoncer à la pièce des mesures concrètes visant à atteindre les objectifs de la Politique, au rythme de leur déploiement, tout au long de la période 2021-2026. Bien que cette option aurait pu offrir plus de flexibilité dans l'identification des mesures, le choix de mettre en place un plan de mise en œuvre pour l'ensemble de la période 2021-2026 a été fait pour les raisons suivantes :

- présenter une vision d'ensemble des mesures découlant de la Politique, incluant le budget global;

- présenter une démarche structurée pour assurer l'atteinte des objectifs de la Politique;
- permettre une meilleure adéquation et complémentarités des mesures entre elles;
- présenter aux partenaires de la construction en bois un plan cohérent et structuré, notamment afin d'assurer une meilleure prévisibilité;
- faciliter le suivi de la mise en œuvre de la Politique et favoriser l'atteinte de ses objectifs.

6- Évaluation intégrée des incidences

Le secteur forestier québécois contribue grandement à l'économie locale, notamment par le maintien et la création d'emplois. Voici quelques informations démontrant cette contribution :

- Le secteur forestier est présent et génère des retombées économiques dans plus de 900 municipalités, soit environ 83 % des municipalités du Québec.
- En 2020, le secteur forestier dénombrait approximativement 54 000 emplois.
- On compte près de 300 usines de transformation primaire du bois, comprenant notamment des scieries, des usines de pâtes et papiers, des usines de panneaux et des usines de cogénération.
- On compte près de 1 500 usines de deuxième transformation du bois qui sont implantées dans la majorité des régions du Québec.
- L'industrie forestière québécoise a enregistré un produit intérieur brut de 5,6 G\$ en 2020, ce qui représentait 1,6 % du produit intérieur brut total du Québec.

La portée de la Politique d'intégration du bois dans la construction couvre les infrastructures publiques, parapubliques et privées du secteur de la construction résidentielle et non résidentielle. Le PMO 2021-2026 de la Politique aura un impact positif sur les régions du Québec. Les impacts suivants sont des exemples :

- La continuité du développement économique de l'industrie des produits forestiers, particulièrement dans un contexte post-pandémie où la construction est l'un des secteurs stratégiques de la reprise. Le plan d'action sur le secteur de la construction prévoit d'ailleurs beaucoup de projets d'infrastructures.
- L'industrie des produits forestiers bénéficiera de la formation accrue des professionnels et technologues de la construction formés à l'utilisation du bois dans la construction non résidentielle.

De plus, le PMO 2021-2026 de la Politique favorisera, à terme :

- la réduction des émissions de GES. Le bois est l'un des rares matériaux de construction issus d'une ressource renouvelable. Sa transformation requiert beaucoup moins d'énergie que les autres matériaux utilisés en construction, ce qui lui confère une empreinte environnementale plus faible;
- l'ouverture de nouveaux marchés pour les produits forestiers existants ou transformation de ces mêmes produits en matériaux d'ingénierie plus performants;
- la création et la consolidation d'emplois au Québec chez les producteurs de bois d'œuvre, de bois d'ingénierie, de composants structuraux en bois, etc.;
- la formation d'une main-d'œuvre québécoise hautement spécialisée en construction bois;
- la mise à contribution de nombreux organismes de recherche et développement québécois

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité en construction bois (CIMHN) a été consulté au cours du processus de rédaction de la Politique ainsi que de son plan de mise en œuvre 2021-2026, incluant ses dix-huit mesures. Des consultations spécifiques ont notamment été réalisées auprès des ministères et organismes au sujet des cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction, considérant leur contribution significative en matière d'exemplarité gouvernementale. Le processus s'est échelonné environ sur un an, d'août 2020 à juillet 2021. Plusieurs rencontres ont été tenues, ayant permis des échanges sur la portée, les cibles, les objectifs et les mesures du PMO de la Politique.

Le CIMHN est composé des ministères et organismes suivants :

- ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP);
- ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN);
- ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH);
- Société d'habitation du Québec (SHQ);
- ministère de la Culture et des Communications (MCC);
- ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI);
- ministère de l'Éducation du Québec (MEQ);
- ministère de l'Enseignement supérieur (MES);
- ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS);
- Société québécoise des infrastructures (SQI);
- Société des établissements de plein air du Québec (Sépaq);

- ministère des Transports du Québec (MTQ);
- Secrétariat du Conseil du trésor (SCT);
- ministère des Finances du Québec (MFQ);
- ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC);
- Régie du bâtiment du Québec (RBQ).

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le PMO 2021-2026 de la Politique se déploie sur cinq ans et la mise en œuvre des mesures relève des différents intervenants publics (ministères et organismes) et privés impliqués. Le MFFP assure la coordination générale du suivi, de l'évaluation et de la reddition de comptes liés au PMO 2021-2026 de la Politique et effectuée, en collaboration avec ses partenaires, les adaptations nécessaires en fonction de l'évolution du contexte.

Cadre de suivi et d'évaluation

Pour assurer le suivi et l'évaluation du PMO 2021-2026 de la Politique, le MFFP met en place un cadre de suivi et d'évaluation qui assure la collecte des données nécessaires aux suivis des résultats. Des indicateurs sont retenus pour témoigner des efforts consentis à la mise en œuvre des mesures, mais aussi pour faire l'état des résultats obtenus et de l'efficacité des actions entreprises.

De ce fait, chaque extrant et effet du PMO 2021-2026 de la Politique sera accompagné d'une cible et d'au moins un indicateur de résultats. Les indicateurs d'extrant feront l'objet d'un suivi régulier alors que les indicateurs d'effets seront suivis lors de l'évaluation prévue en fin de période. Cette évaluation visera à déterminer si les ressources consenties ont permis de générer les bénéfices escomptés et d'atteindre les objectifs poursuivis. Elle servira également à alimenter la réflexion et orienter les actions gouvernementales au-delà de la période 2021-2026.

Suivi des cibles concrètes

Le suivi de l'évolution du pourcentage de bâtiments publics et privés non résidentiels de quatre étages et moins avec une structure principale en bois au Québec permet de suivre l'évolution de l'utilisation du bois dans la construction au Québec. Le MFFP évalue par ailleurs l'opportunité d'améliorer ou bonifier le processus de suivi de l'évolution du bois dans la construction au Québec.

En ce qui a trait aux cibles d'exemplarité gouvernementale, le plan d'action quinquennal du Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité gouvernementale en construction bois sera accompagné d'un cadre de reddition de comptes annuel. Celui-ci permettra d'assurer le suivi des actions des membres en lien avec leurs mandats, ainsi que l'atteinte des cibles minimales d'utilisation du bois dans la construction relatives à l'exemplarité gouvernementale.

9- Implications financières

Le PMO 2021-2026 de la Politique prévoit un ensemble de mesures totalisant 54,62 M\$ en investissements. Ces mesures découlent des sources budgétaires suivantes :

- Plan de mise en œuvre 2021-2026 du Plan pour une économie verte (PEV 2030): 27,90 M\$;
- Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (PACC 2013-2020) : 0,92 M\$;
- Plans budgétaires 2020-2021 (5,30 M\$), 2021-2022 (18,2 M\$) et 2012-2013 (2,30 M\$);

10- Analyse comparative

D'autres initiatives au Canada et ailleurs dans le monde concourent à des objectifs similaires à ceux du PMO 2021-2026 de la Politique. Il s'agit notamment de programmes et de mesures pour encourager l'utilisation du bois dans la construction. Voici quelques exemples.

La Colombie-Britannique a annoncé en avril 2021 des investissements de 4,2 M\$ pour soutenir les projets de démonstration d'utilisation de structures en bois dans la construction, par le « *Mass Timber Demonstration Program* ». La province mettra par ailleurs en place un comité aviseur sur la construction massive en bois chargé d'élaborer un plan d'action afin de se positionner comme un leader dans le domaine.

L'Ontario a mis en place un programme de promotion de la construction massive en bois en 2018, afin de fournir des fonds pour la recherche, le développement et la formation technique, la création de partenariats ainsi que le financement de projets de construction massive en bois. Rappelons que la province a mis en place en 2017 le document « *Référence sur les bâtiments en bois de grande hauteur de l'Ontario : ressource technique en matière d'élaboration de solutions de rechange conformes au Code du bâtiment de l'Ontario* ».

Le gouvernement fédéral du Canada a annoncé dans son budget 2021-2022 une contribution de 15,5 M\$ en appui au programme de soutien à la construction verte. Le programme, en place depuis 2017, encourage une plus grande utilisation du bois dans les projets de construction et soutient la transition du Canada vers une économie à faibles émissions de carbone.

À l'international, la France avait annoncé le 5 février 2020 que d'ici 2022, la construction de nouveaux bâtiments publics intégrera 50 % de matériaux biosourcés. Plus récemment, en avril 2021, le gouvernement a annoncé des mesures pour accélérer la contribution de la filière bois-forêts dans la réduction des émissions de GES, en renouvelant son accompagnement au secteur pour répondre au défi climatique. Ces mesures

se concrétisent par une nouvelle réglementation environnementale pour les bâtiments neufs qui encourage la mixité des matériaux, un programme d'accompagnement pour les entreprises de la filière bois à hauteur d'un million d'euros, ainsi qu'un appel à manifestation d'intérêt pour le développement de produits bois et de systèmes constructifs bois ouvert.

Le ministre des forêts, de la Faune
et des Parcs,

PIERRE DUFOUR