

DE : Madame France-Élaine Duranceau
Ministre responsable de l'Habitation

Le 9 mai 2024

TITRE : Projet de règlement établissant diverses règles en matière de copropriété divise

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le présent mémoire a pour objet d'obtenir l'accord du Conseil des ministres quant aux éléments qui devraient être inclus dans le règlement établissant diverses règles en matière de copropriété divise.

Sanctionné le 11 décembre 2019, le projet de loi n° 16 (2019, chapitre 28) : *Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (PL-16)* a apporté plusieurs modifications au Code civil relativement à la copropriété divise et a introduit certaines habilitations réglementaires qui confient au gouvernement du Québec la responsabilité d'établir certaines règles complémentaires dans ce domaine. Certaines de ces modifications au Code civil sont déjà en vigueur alors que d'autres entreront en vigueur avec l'adoption du présent projet de règlement (Règlement).

Plus précisément, ces modifications au Code civil avaient notamment pour objectif de prévoir que :

- Le conseil d'administration du syndicat doit faire établir et tenir à jour un carnet d'entretien. La forme, le contenu et les modalités de tenue et de révision de même que les personnes qui peuvent l'établir sont déterminés par règlement du gouvernement;
- Le syndicat doit obtenir une étude du fonds de prévoyance, tous les cinq ans et celle-ci doit être réalisée conformément aux normes établies par règlement du gouvernement;
- Le promoteur ou le constructeur d'une nouvelle copropriété divise doit transmettre le carnet d'entretien et l'étude du fonds de prévoyance lors de la perte de contrôle au syndicat;
- Le vendeur d'une fraction de copropriété doit remettre au promettant acheteur une attestation du syndicat sur l'état de la copropriété, dont la forme et le contenu sont déterminés par règlement du gouvernement;
- Le dépôt d'un acompte versé à un constructeur ou à un promoteur, en vue de l'achat d'une fraction de copropriété divise, est déposé dans un compte en fidéicommis, selon les conditions et modalités déterminées par règlement du gouvernement;

- La remise d'un acompte en cas de retard dans la livraison de la fraction de la copropriété vendue se fait à la date convenue selon les conditions et modalités déterminées par règlement du gouvernement;

Ces mesures contenues dans le PL-16 découlent de recommandations de deux rapports visant à permettre une meilleure protection du public en matière de copropriété : soit celui d'un groupe de travail publié en mars 2011¹ et celui du comité consultatif publié en novembre 2012.²

Le 21 février 2024, l'Assemblée nationale du Québec a sanctionné le projet de loi 31 : Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation (2024, chapitre 2). Cette loi a notamment modifié les articles du Code civil relatifs à l'étude du fonds de prévoyance et au carnet d'entretien. Elle confère désormais au gouvernement l'habilitation réglementaire nécessaire pour établir les normes et les modalités de tenu de ces documents selon les caractéristiques des immeubles. Plus particulièrement, elle supprime l'exigence d'une étude du fonds de prévoyance tous les cinq ans, laissant le soin au gouvernement de fixer par règlement la fréquence selon les spécificités de chaque immeuble.

La copropriété offre de nombreux avantages, tels que la réduction des coûts d'achat et d'entretien, ainsi que l'accès à des services et équipements collectifs. Le marché de la copropriété divise a connu une croissance importante au Québec au cours des 20 dernières années. Pour l'année 2022, on comptait 366 527 unités de copropriétés divisées résidentielles au rôle d'évaluation pour la province de Québec. Un cadre législatif robuste est nécessaire pour garantir le bon développement de ce type de propriété. Les mesures prévues au Code civil visent en ce sens à :

- Assurer une meilleure protection financière des copropriétaires;
- Assurer une meilleure gouvernance des copropriétés;
- Assurer la pérennité du parc de copropriété divise au Québec;
- Assurer une meilleure protection des citoyens lors de l'achat d'une copropriété.

2- Raison d'être de l'intervention

Le Règlement doit être adopté pour permettre l'entrée en vigueur des dispositions du Code civil concernant la copropriété divise relativement au carnet d'entretien, à l'étude du fonds de prévoyance, à l'attestation du syndicat et à la protection des acomptes dans un compte en fidéicommis.

3- Objectifs poursuivis

Afin de garantir l'application adéquate de ces dispositions, il est nécessaire d'établir un règlement qui complète et précise les éléments contenus dans le Code civil en matière de

¹ Groupe de travail sur la copropriété. Rapport du groupe de travail sur la copropriété, présenté au ministère de la Justice du Québec et au conseil d'administration de la Chambre des notaires du Québec, mars 2011.

² Comité consultatif sur la copropriété. Rapport du comité consultatif sur la copropriété, présenté au ministère de la Justice du Québec et au conseil d'administration de la Chambre des notaires du Québec, 7 novembre 2012.

copropriété, offrant ainsi un cadre cohérent pour tous les acteurs concernés. Afin d'atteindre ces objectifs, le règlement doit déterminer :

- La forme, le contenu et les modalités de tenue et de révision du carnet d'entretien;
- Les ordres professionnels habilités à produire l'étude du fonds de prévoyance ainsi que déterminer la forme, le contenu, les modalités, les normes et la fréquence d'obtention de cette étude;
- La forme et le contenu de l'attestation du syndicat sur l'état de la copropriété;
- Les conditions et les modalités du dépôt dans un compte en fidéicommiss d'un membre d'un ordre professionnel de l'acompte versé au promoteur ou au constructeur.

4- Propositions

Les propositions ci-dessous détaillent les quatre thèmes devant faire l'objet du projet de règlement.

4.1. La forme, le contenu et les modalités de tenue du carnet d'entretien

L'article 1070.2 du Code civil oblige le conseil d'administration (CA) du syndicat des copropriétaires à faire établir et à tenir à jour un carnet d'entretien de l'immeuble. Les modalités et la forme proposées sont minimales et prennent en considération qu'elles doivent s'appliquer à l'ensemble des copropriétés, quel que soit leur type (verticale, horizontale, par phase), la destination de l'immeuble (résidentielle ou commerciale), leur taille et la nature des parties communes. Cette flexibilité laisse à tous les CA la possibilité de faire les additions que ses membres jugent nécessaires selon leur modèle de copropriété.

À la suite d'une consultation de l'Office des professions du Québec et à la lecture des mémoires soumis lors de l'étude détaillée du projet de loi 16, il est proposé que les membres des ordres professionnels habilités à réaliser le carnet d'entretien soient les suivants :

- Ordre des ingénieurs du Québec;
- Ordre des évaluateurs agréés du Québec;
- Ordre des architectes du Québec;
- Ordre des technologues professionnels du Québec.

Le carnet d'entretien doit contenir une liste des travaux faits et à faire. Il comprend un inventaire et une description des parties communes de l'immeuble et des matériaux, appareils et équipements qui les composent ainsi que des parties privatives dont le syndicat est responsable de l'entretien.

Il comprend également pour chacun des éléments inscrits à l'inventaire : la date d'installation si connue, les travaux d'entretien requis et la fréquence à laquelle ils doivent être effectués ainsi que la date à laquelle les travaux ont été faits.

D'autres documents comme les contrats pour réaliser les travaux, les contrats de garantie, les rapports d'inspection et les manuels d'entretien doivent aussi être inclus au carnet d'entretien.

Le carnet d'entretien contient, dans une section distincte, une évaluation de l'état et de la durée de vie utile restante des matériaux, appareils et équipements sur une période de 25 ans.

Les éléments fournis dans cette évaluation serviront à l'élaboration de l'étude du fonds de prévoyance prévue à la section II du Règlement.

Une fois établi, le carnet d'entretien est un outil de gestion mis à jour minimalement une fois par année par une personne désignée par le CA du syndicat et renferme tous les documents nécessaires à la bonne gestion de l'immeuble.

Le Règlement propose que le carnet soit révisé aux cinq ans par un professionnel habilité à le faire. Cette périodicité a été déterminée afin d'assurer une synchronisation entre la révision du carnet d'entretien et l'examen du fonds de prévoyance, idéalement effectués par le même professionnel.

Cependant, afin de diminuer la récurrence des coûts pour les copropriétés de petites tailles, cette révision pourra être réalisée au maximum à tous les dix ans dans le cas d'un immeuble comprenant au maximum huit parties privatives ainsi que deux étages entièrement hors sol.

Enfin, il est proposé que le professionnel qui établit ou révisé le carnet d'entretien signe une déclaration selon laquelle il atteste qu'il a procédé à une inspection sur place et qu'il a pris personnellement connaissance des éléments qui le composent au meilleur de sa connaissance.

4.2. Les ordres professionnels habilités à produire l'étude du fonds de prévoyance ainsi que la forme, le contenu, les modalités, les normes et la fréquence à laquelle l'étude doit être obtenue par le CA

L'article 1071 du Code civil oblige le syndicat à constituer un fonds de prévoyance. Il s'agit d'un fonds établi en fonction du coût estimatif des réparations majeures et du coût de remplacement des parties communes. Le syndicat doit obtenir une étude établissant les sommes nécessaires pour que ce fonds soit suffisant pour couvrir le coût estimatif des réparations majeures et de remplacement des parties communes au moment opportun.

La section II du Règlement propose que les professionnels pouvant réaliser l'étude du fonds de prévoyance soient les mêmes que ceux habilités à faire le carnet d'entretien considérant le caractère indissociable de l'étude de fonds de prévoyance et de la section du carnet d'entretien relative à l'évaluation de l'état de la durée de vie utile des composantes de l'immeuble sur une période de 25 ans. Cependant, il est proposé d'ajouter les membres de l'Ordre des comptables professionnels agréés considérant qu'une partie de la réalisation de l'étude du fonds de prévoyance nécessite des connaissances de nature financière.

Le Règlement suggère les éléments minimaux que doit contenir l'étude du fonds de prévoyance, soit les renseignements suivants :

- Le montant total du fonds de prévoyance à la date de la réalisation de l'étude;
- Une estimation du coût de chaque réparation majeure et de chaque remplacement à l'année de réalisation indiquée au carnet d'entretien;
- Une recommandation sur le montant minimum devant être disponible au fonds de prévoyance au début de chaque année et sur les sommes à y verser annuellement;
- Les calculs faits en appui aux estimations et à la recommandation formulées dans l'étude.

Le Règlement stipule également que le CA doit obtenir une étude du fonds de prévoyance à tous les cinq ans.

4.3. La forme et le contenu de l'attestation du syndicat sur l'état de la copropriété

Lors de la vente d'une fraction, le syndicat doit remettre une attestation à un promettant acheteur en vertu de l'article 1068.1 du Code civil. La section 3 du Règlement doit déterminer la forme et le contenu de l'attestation.

Le Règlement propose les éléments de contenu de l'attestation suivants :

- Le montant total du fonds de prévoyance ainsi que la recommandation de l'étude du fonds de prévoyance quant au montant minimum devant être disponible à ce fonds au début de l'année en cours;
- Le montant total des contributions aux charges communes exigées des copropriétaires par le syndicat lors des deux années précédentes, et le montant total des contributions aux charges communes payées par les copropriétaires lors de ces mêmes années;
- Le montant total des liquidités dont dispose le syndicat pour payer les dépenses courantes de fonctionnement de la copropriété;
- Le montant du surplus ou du déficit annuel apparaissant aux deux derniers états financiers de la copropriété;
- Une mention à l'effet que le syndicat est le titulaire des polices d'assurance auxquelles il doit souscrire en vertu de l'article 1073 du Code civil;
- Le montant total du fonds d'autoassurance au moment où l'attestation est produite et le montant de la plus haute franchise prévue par les assurances souscrites par le syndicat;
- Une description sommaire :
 - Des inspections et expertises réalisées à l'initiative du syndicat, durant les cinq dernières années, qui ont porté sur l'état général de l'immeuble ou de l'une de ses principales composantes;
 - Des sinistres ayant affecté, durant les cinq dernières années, la partie privative faisant l'objet de la vente ou les parties communes de l'immeuble;
 - Des réparations majeures et des remplacements effectués sur les parties communes au cours des cinq dernières années, et ceux prévus pour les dix prochaines années ou devant être effectués à brève échéance à la suite d'un imprévu;

- Des litiges en cours auxquels est parti le syndicat et qui font l'objet d'une procédure devant un tribunal.

L'auteur de l'attestation doit la dater et la signer.

L'attestation doit permettre à l'acheteur d'obtenir un minimum d'informations pour prendre une décision éclairée. Ces éléments ont été sélectionnés pour que l'acheteur puisse prendre connaissance de l'état général du bâtiment, mais aussi de la situation de la copropriété et de sa santé financière.

Le promettant-acheteur peut demander d'autres documents en vertu de l'article 1068.2 du Code civil. Il peut aussi poser des questions aux membres du CA dans la limite du respect de la vie privée des autres copropriétaires.

4.4. Les conditions et modalités de dépôt dans un compte en fidéicommis d'un ordre professionnel

La section 4 du Règlement traite de la protection des acomptes. Le PL-16 laisse le soin au gouvernement de déterminer par règlement les professionnels pouvant détenir un acompte dans un compte en fidéicommis lors de l'achat de la copropriété neuve. Il est proposé que les membres des ordres professionnels suivants puissent détenir un acompte dans un compte en fidéicommis dans le cas d'une vente de copropriété neuve :

- Barreau du Québec;
- Chambre des notaires du Québec;
- Ordre des administrateurs agréés du Québec;
- Ordre des comptables agréés du Québec.

Le Règlement prévoit que l'acheteur doit verser lui-même l'acompte directement au professionnel mandaté par le constructeur ou le promoteur. En aucun cas, le promoteur ou le constructeur ne peut faire le dépôt à la place de l'acheteur.

Finalement, le Règlement vient établir que la date convenue de délivrance de la fraction de copropriété peut être modifiée avec l'accord des parties au contrat préliminaire. Toutefois, pour être valide, la nouvelle date de délivrance doit être inscrite au contrat et les parties doivent signer le contrat ainsi modifié.

5- Autres options

Le Règlement ne vise que les dispositions du Code civil du Québec nécessitant son adoption par le gouvernement pour entrer en vigueur. D'autres dispositions, déjà en vigueur, comme le registre de copropriété, le contrat préliminaire et la note d'information, pourront au besoin être analysées ultérieurement de concert avec les acteurs du milieu.

6- Évaluation intégrée des incidences

Incidences sur les citoyens

- Les mesures proposées amélioreront dans l'ensemble la transparence, la gestion de l'entretien, la planification financière et la protection des intérêts des citoyens dans le cadre de la copropriété divise. Elles offriront une meilleure protection et une plus grande confiance aux acheteurs de copropriétés, tout en favorisant une gestion plus efficace de celles-ci.
- L'embauche des professionnels pour réaliser le carnet d'entretien et l'étude du fonds de prévoyance engendrera des coûts supplémentaires pour les copropriétaires. Ces dépenses devront être prises en compte dans les budgets des copropriétés, ce qui pourrait se traduire par des augmentations des frais de copropriété. L'impact financier variera selon la grosseur de la copropriété et le type de copropriété.

Incidences sociales

Pauvreté et revenu des personnes et des familles

- La réalisation d'un carnet d'entretien et d'une étude du fonds de prévoyance contribuera à la sécurité financière des copropriétaires en évitant les dépenses soudaines et en assurant une gestion responsable des ressources financières de la copropriété. Cela permettra de maintenir la valeur du bien immobilier et de prévenir les situations financières difficiles qui pourraient affecter l'ensemble des copropriétaires.
- La mise en place des obligations d'obtenir une étude du fonds de prévoyance et de faire établir un carnet d'entretien par des professionnels entraînera des impacts financiers proportionnellement plus élevés pour les copropriétés de petites tailles. Étant donné que ces copropriétés disposent généralement de ressources plus limitées, les coûts associés à l'embauche de professionnels pour effectuer ces études peuvent représenter une charge plus importante sur le plan financier.
- La mise en place d'une modulation spécifique pour les copropriétés de petites tailles permettra de réduire cette charge en leur offrant la possibilité de faire réviser leur carnet d'entretien à tous les 10 ans, comparativement à 5 ans pour les autres copropriétés.

Incidences environnementales et territoriales

Les régions

- L'entrée en vigueur du Règlement pourrait poser des défis supplémentaires dans certaines régions en raison du nombre limité ou l'absence de professionnels disponibles pour répondre à la demande croissante liée à l'obligation d'obtenir un carnet d'entretien et une étude du fonds de prévoyance.

L'économie et le développement économique

- L'entrée en vigueur du Règlement pourrait engendrer une augmentation des demandes pour la mise en place du carnet d'entretien et de l'étude du fonds de prévoyance auprès des membres des ordres professionnels concernés.
- L'entrée en vigueur du Règlement offrira aux membres des ordres professionnels une occasion de développer leur clientèle, d'augmenter leurs revenus et de démontrer leur expertise.
- Les mesures concernant le carnet d'entretien et l'étude du fonds de prévoyance généreront des revenus supplémentaires de 13,7 millions de dollars pour les firmes d'experts. Pour les promoteurs, ces mêmes mesures entraîneront des coûts évalués à 3,7 millions de dollars annuellement. Ces derniers sont principalement dus au fait que les développeurs qui réalisent des logements neufs devront défrayer les coûts d'établissement du carnet d'entretien et de l'étude du fonds de prévoyance.

Incidence sur la gouvernance

- La nécessité pour le CA d'établir et de tenir à jour un carnet d'entretien selon les normes règlementaires proposées renforcera la responsabilité de ce dernier quant aux entretiens et aux réparations nécessaires à effectuer; contribuant ainsi à maintenir la valeur de la copropriété et à assurer la satisfaction des copropriétaires;
- L'obligation pour le syndicat d'obtenir une étude du fonds de prévoyance tous les cinq ans, conformément aux normes proposées, permettra une meilleure planification financière et d'éviter le recours à des cotisations spéciales.

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

Le ministère de la Justice du Québec, responsable de l'application du Code civil, le ministère des Finances et la Régie du bâtiment du Québec ont été consultés.

D'autres organisations, dont plusieurs parties prenantes, ont également été consultées à différents moments de l'élaboration du Règlement :

- Association des professionnels de la construction et de l'habitation du Québec (APCHQ)
- Association québécoise des gestionnaires de copropriété (AQGC)
- Barreau du Québec
- Chambre des notaires du Québec (CNQ)
- Ordre des comptables professionnels agréés (CPA)
- Ordre des technologues professionnels du Québec (OTPQ)
- Depatie Beauchemin Consultants (DBC)

- Fédération des copropriétaires du Québec (FCQ)
- Garantie Construction Résidentielle (GCR)
- Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec (OACIQ)
- Regroupement des gestionnaires et copropriétaires du Québec (RGCCQ)
- Association canadienne de caution
- Ordre des ingénieurs du Québec
- Ordre des évaluateurs agréés

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le gouvernement aura un rôle à jouer dans la diffusion de l'information et dans l'accompagnement de l'application des mesures. Une grande partie de la mise en œuvre reposera sur les associations de gestionnaires de copropriétés, car celles-ci sont en lien direct avec les copropriétaires et détiennent l'expertise au niveau terrain. Le gouvernement les appuiera dans ce rôle.

9- Implications financières

Les dispositions sur le fonds de prévoyance pourraient avoir un impact financier pour la Société d'habitation du Québec (SHQ) estimé à 36 000 dollars, car certains projets de logement abordable en copropriété dont la construction a été subventionnée par la SHQ pourraient ne pas pouvoir financer les coûts additionnels d'exploitation requis, et la SHQ devra assumer ces frais.

Ces coûts pour la SHQ seront financés à même son enveloppe budgétaire.

10- Analyse comparative

Au Canada, huit provinces et un territoire prévoient l'obligation d'effectuer une étude de fonds de prévoyance. Les résultats de cette étude doivent être suivis dans sept provinces. Aucune province ne prévoit spécifiquement l'obligation d'établir un carnet d'entretien. Toutefois, des dispositions concernant le carnet d'entretien sont prévues dans la loi française. Quatre provinces prévoient une protection des acomptes versés aux promoteurs lors de l'achat d'une copropriété. L'Ontario prévoit des exigences obligatoires de formation et d'acquisition de permis pour les gestionnaires de condominium. C'est le cas en France également³.

La ministre responsable de l'Habitation,

(Original signé)

FRANCE-ÉLAINE DURANCEAU

³ Analyse d'impact réglementaire du projet de loi 16 de 2018.