

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

Le 7 décembre 2020

TITRE : Adoption de la Politique d'intégration du bois dans la construction

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La Charte du bois a été adoptée en 2013 par le gouvernement du Québec afin d'accroître l'utilisation du bois dans la construction au Québec et elle constitue un engagement gouvernemental depuis 2015. Le gouvernement du Québec a réitéré en 2015 ainsi qu'en 2017 sa volonté de donner au bois la place qui lui revient dans la construction en publiant de nouvelles versions de la Charte du bois.

Dans le bilan de la Charte du bois, publié en 2019, le gouvernement du Québec s'engageait à annoncer, dans l'année suivante, une Charte du bois encore plus ambitieuse. La Politique d'intégration du bois dans la construction (Politique) constitue la réponse du gouvernement du Québec pour accroître davantage l'utilisation du bois dans la construction.

La Politique s'inscrit également dans les actions de relance du secteur forestier qui seront mises en place pour appuyer l'industrie des produits forestiers et l'ensemble des maillons de sa chaîne de valeurs.

L'utilisation du bois est en croissance dans la construction et sa contribution à la lutte contre les changements climatiques est de plus en plus reconnue. Choisir le bois comme matériau de construction, c'est utiliser une ressource locale, durable et renouvelable dont l'analyse du cycle de vie démontre une performance environnementale avantageuse. L'utilisation de ce matériau contribue également au développement social, économique et environnemental du Québec.

Ainsi, le gouvernement du Québec entend mettre de l'avant les moyens qui s'imposent afin de bénéficier des nombreux avantages sociaux, économiques et environnementaux que procure l'utilisation du bois dans la construction. Les objectifs proposés permettront de contribuer davantage au développement économique de l'ensemble des régions du Québec de même qu'à la lutte contre les changements climatiques.

La Politique s'inscrit directement dans les initiatives canadiennes et mondiales concernant l'accroissement de l'utilisation du bois dans la construction. De plus, la Politique s'arrime avec les stratégies et politiques gouvernementales en cours ou à venir prochainement, dont le Plan pour une économie verte, la Stratégie gouvernementale de développement durable ainsi que la Stratégie québécoise de l'architecture. Aucune disposition législative n'est concernée par le présent mémoire.

La Politique repose sur cinq principes fondamentaux :

- a) **Favoriser le développement économique du Québec** : L'utilisation du bois dans la construction permet de dynamiser l'industrie québécoise des produits forestiers et ainsi stimuler l'économie du Québec. En effet, la multiplication de projets de construction en bois, une ressource locale, permet de créer et de consolider des emplois dans plusieurs régions du Québec. L'industrie des produits forestiers représente une filière essentielle dans l'économie du Québec. Elle représente 17 milliards de dollars annuellement et le maintien d'environ 60 000 emplois. Le secteur forestier est présent et génère des retombées économiques dans plus de 900 municipalités, soit environ 83 % des municipalités du Québec.
- b) **Contribuer à la lutte contre les changements climatiques** : L'utilisation du bois dans la construction permet de stocker le carbone et de substituer des matériaux dont la production requiert de grandes quantités d'énergie ou qui ont été fabriqués à partir d'énergie fossile. Le remplacement de ces matériaux à plus forte empreinte carbone permet d'éviter les émissions découlant de l'extraction des matières premières et de la fabrication des matériaux. Le potentiel d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre (GES) est prometteur dans les bâtiments résidentiels, multifamiliaux, commerciaux, institutionnels, industriels ainsi que dans les infrastructures qui utilisent largement des matériaux non renouvelables et énergivores pour leur construction.
- c) **Assurer la sécurité et favoriser le bien-être des occupants** : L'intégration du bois dans la construction doit se faire dans le respect des codes et normes en vigueur, l'objectif étant d'accroître la place du bois dans le respect de la sécurité des occupants. La présence du bois favorise également le bien-être des occupants. L'utilisation accrue de matériaux naturels comme le bois crée un environnement qui favorise le bien-être et la santé. Des études montrent que la présence de bois naturel apparent dans une pièce contribue à réduire le niveau de stress des individus, ce qui entraîne un effet positif sur la santé humaine en général.
- d) **Miser sur le développement des connaissances** : Le développement des connaissances de l'ensemble des intervenants du secteur de la construction déjà en exercice et des étudiants est prioritaire pour assurer le déploiement adéquat du bois dans la construction. Des efforts soutenus sont donc nécessaires pour mettre à niveau et développer de nouvelles compétences chez les professionnels, techniciens et différents corps de métiers œuvrant dans le secteur de la construction en bois, car celles-ci évoluent rapidement.
- e) **Démontrer les bénéfices du bois** : Grâce à la multiplication des projets de construction en bois, il est démontré qu'il est possible de construire avec les produits et systèmes de construction en bois. Le savoir-faire québécois, les produits du bois, les innovations et les bons coups doivent rayonner pour accélérer l'intégration du bois dans la construction.

2- Raison d'être de l'intervention

L'intégration accrue du bois dans la construction amène de nombreux bénéfices, mais est également accompagnée de défis freinant son développement. Voici ces principaux défis :

- **Application partielle de la mesure d'exemplarité gouvernementale** : Selon la mesure d'exemplarité gouvernementale prévue à la Charte du bois, pour tous les projets financés en tout ou en partie par des fonds publics, le ministère ou l'organisme responsable du projet doit évaluer l'utilisation du bois à l'étape d'avant-projet et effectuer une analyse comparative des émissions de GES. Les exercices de reddition de comptes sur l'exemplarité gouvernementale en construction bois démontrent que plusieurs bâtiments financés en tout ou en partie par des fonds publics n'ont pas respecté cet engagement. En effet, en 2017-2018 et en 2018-2019, en moyenne, seulement 67,5 % des dix ministères et organismes donneurs d'ouvrage et subventionnaires ont évalué l'utilisation du bois pour les projets de construction de nouveaux bâtiments.
- **Environnement normatif et cadre réglementaire en vigueur au Québec limitant l'utilisation du bois dans la construction** : La réglementation québécoise doit accroître la place accordée au matériau bois, particulièrement en ce qui a trait au Code de construction du Québec. Le processus d'approbation de mesures équivalentes (propositions de solutions alternatives pour les éléments ne rencontrant pas les exigences du Code de la construction) mené par la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) implique, selon les intervenants, des délais importants. Ceux-ci ont souvent comme conséquence de décourager les promoteurs à construire des bâtiments innovants en bois.
- **Manque de professionnels, techniciens et gens de métier spécialisés en construction bois** : Afin de donner au bois la place qui lui revient, des architectes et des ingénieurs formés et compétents doivent être disponibles. Par exemple, pour les ingénieurs, seulement deux universités québécoises, l'Université Laval et l'Université du Québec à Chicoutimi, incorporent présentement des cours obligatoires de structure en bois à leur programme de baccalauréat en génie civil. Le développement des connaissances des autres intervenants impliqués dans l'écosystème de la construction au Québec devra aussi être mis à niveau, tant pour les professionnels que les gens de métier. Le constat est le même pour l'ensemble des professionnels et des gens de métier présentement en exercice.

3- Objectifs poursuivis

La Politique s'articule donc autour de cinq axes d'intervention et de onze objectifs pour lesquels le gouvernement du Québec entend mettre en place, en collaboration avec ses partenaires, diverses mesures afin d'assurer l'intégration optimale du bois dans la construction :

Axe 1 : Engagement gouvernemental à l'exemplarité

Objectif 1 - Accentuer la construction en bois de bâtiments financés par le gouvernement : Le gouvernement souhaite favoriser l'utilisation de produits structuraux et d'apparence en bois dans la construction de bâtiments publics, parapublics et privés subventionnés. Les quinze ministères et organismes membres du Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité gouvernementale seront appelés à identifier des actions concrètes à mettre en place pour atteindre cet objectif dans la Politique.

Objectif 2 - Documenter la performance carbone des bâtiments financés par le gouvernement : Le gouvernement du Québec entend utiliser l'outil Gestimat afin de documenter davantage la performance carbone des bâtiments en bois. Les informations recueillies permettront de développer des seuils maximaux d'émissions de carbone pour différents types de bâtiments. Ces seuils favoriseront le choix de matériaux à faible empreinte carbone afin de contribuer à la lutte contre les changements climatiques.

Axe 2 : Réglementation

Objectif 3 - Faire évoluer la réglementation québécoise : La réglementation québécoise doit accroître les possibilités d'utiliser le bois, particulièrement en ce qui a trait au Code de construction du Québec. Dans les prochaines années, la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) visera à harmoniser plus rapidement le Code de construction du Québec avec le Code national du bâtiment. Puisqu'il est prévu que le prochain Code national du bâtiment permette une plus grande place au bois, particulièrement pour le bois d'apparence, cette accélération du processus d'harmonisation aura un impact important sur l'utilisation du bois dans la construction. Il faudra analyser les opportunités d'intégrer des exigences administratives ou réglementaires concernant les cibles environnementales visant à atteindre une performance carbone par types de bâtiment.

Objectif 4 - Accélérer le processus d'approbation des demandes de mesures équivalentes : Afin d'accélérer le processus de mesures équivalentes avec le bois, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs rédigera des fiches techniques en collaboration avec la RBQ. Ces fiches permettront d'accélérer le processus d'approbation des demandes de mesures équivalentes par la RBQ. Ce nouveau processus permettra d'accroître l'utilisation du bois au Québec tout en conservant des constructions résilientes et sécuritaires.

Axe 3 : Recherche et innovation

Objectif 5 - Soutenir de nouvelles initiatives de recherche et de développement liées à la construction et au bois : Afin d'accélérer la recherche et le développement liés à l'utilisation du bois dans la construction, le gouvernement du Québec entend développer de nouveaux partenariats, notamment avec des universités spécialisées dans la recherche concernant les bâtiments. Ces partenariats permettront d'intégrer le bois dans différentes initiatives de recherche sur le bâtiment qui s'articulent autour de thématiques importantes pour la construction.

Objectif 6 - Innover, automatiser et optimiser davantage la performance des entreprises, des procédés et des produits : Pour qu'une entreprise soit performante, elle doit être en mesure de développer et de conserver ses avantages compétitifs. L'innovation en entreprise passe souvent par le développement ou l'implantation en usine de nouveaux équipements et de nouvelles technologies. De plus, étant donné la compétitivité des marchés et les enjeux de main-d'œuvre, il est indispensable que le secteur de la préfabrication en bois accélère son virage vers l'automatisation et l'optimisation, qui permettront d'améliorer le processus de fabrication et le processus d'affaires des entreprises.

Axe 4 : Formation et soutien technique

Objectif 7 - Améliorer la formation des futurs professionnels et technologues de la construction : La formation des futurs professionnels est un élément incontournable qui doit être bonifié afin que davantage de bois soit intégré dans la construction. Il y a encore beaucoup à faire pour que le bois soit systématiquement enseigné aux niveaux collégial et universitaire à tous les professionnels qui interviendront en construction de bâtiments ou d'infrastructures.

Objectif 8 - Élargir l'offre de formation continue pour rejoindre une clientèle diversifiée : Le gouvernement du Québec souhaite accroître les efforts pour rejoindre une clientèle diversifiée et plus nombreuse, l'objectif étant de former des acteurs majeurs intervenant dans l'écosystème de la construction en bois. Pensons notamment aux promoteurs, estimateurs, assureurs, entrepreneurs, monteurs de structures et charpentiers qui pourraient bénéficier d'un perfectionnement de leurs connaissances en matière de construction en bois. Les professionnels déjà sur le marché du travail gagnent à suivre de nouvelles formations que ce soit pour confronter leurs idées ou maîtriser les avantages et possibilités offertes par les plus récentes avancées.

Objectif 9 - Diversifier l'offre de soutien technique et les outils : Les défis en construction résidentielle et non résidentielle évoluent justifiant la diversification des outils et du soutien technique. La diffusion des nouvelles innovations, technologies et connaissances, permettant aux professionnels de se maintenir à jour, doit également se poursuivre. Le développement de guides, d'outils et d'ateliers techniques et l'offre de services techniques jouent un rôle clé dans l'atteinte d'une utilisation judicieuse du bois dans la construction.

Axe 5 : Rayonnement

Objectif 10 - Accroître le nombre des bâtiments de démonstration en bois : Les possibilités et avantages liés à l'utilisation du bois dans la construction sont nombreux, et il est essentiel de les faire connaître. Pour ce faire, les projets de démonstration de bâtiments et d'infrastructures en bois sont une initiative fructueuse. Ils permettent de démontrer ce qu'il est possible de construire avec les produits et systèmes de construction en bois. Par ailleurs, de nombreuses entités municipales démontrent un réel intérêt pour la construction en bois. Plusieurs d'entre elles ont signé des déclarations visant à utiliser davantage de bois dans les projets municipaux de construction.

Objectif 11 - Démontrer les bénéfices de l'utilisation du bois dans la construction : Le gouvernement du Québec entend faire rayonner davantage la contribution du bois pour lutter contre les changements climatiques. Les connaissances développées en matière d'émissions de GES par les bâtiments doivent être diffusées à grande échelle afin de permettre aux promoteurs et au grand public de prendre des décisions éclairées en ce qui a trait à l'impact des bâtiments sur les changements climatiques. En parallèle, des actions de communication sont également nécessaires pour faire connaître davantage la Politique, les produits du bois, les bâtiments en bois et le savoir-faire québécois. Ces actions permettront de lutter contre les idées préconçues et les mauvaises interprétations en matière d'utilisation du bois, mais aussi de présenter les nombreux avantages du bois et les bâtiments en bois réalisés dans toutes les régions du Québec. Le gouvernement s'engage ainsi à poursuivre ses efforts pour 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. L'objectif est d'offrir le bois comme option dans le domaine de la construction non résidentielle au même titre que les autres matériaux.

4- Proposition

La solution proposée est la reconnaissance de la Politique d'intégration du bois dans la construction par une approbation de ses principes, de ses axes et de ses objectifs. La Politique guidera l'action gouvernementale afin de faire valoir les nombreux avantages sociaux, économiques et environnementaux que procure l'utilisation du bois dans la construction.

La Politique couvre les infrastructures publiques, parapubliques et privées du secteur de la construction résidentielle et non résidentielle.

La construction résidentielle comprend les bâtiments unifamiliaux et multifamiliaux. Dans le secteur résidentiel unifamilial et multifamilial de quatre étages et moins, les systèmes structuraux en bois sont déjà grandement utilisés. L'opportunité d'une utilisation accrue du bois réside dans des fonctions avancées du bâtiment, comme l'isolation ou la finition.

La construction non résidentielle comprend les bâtiments commerciaux, industriels et institutionnels ainsi que les infrastructures telles que les ouvrages de génie civil. Dans ces secteurs, ainsi que dans celui des bâtiments multifamiliaux de cinq étages et plus, il existe un grand potentiel d'accroissement de l'utilisation du bois comme matériau structural et d'apparence.

5- Autres options

Ne pas approuver la Politique et poursuivre avec la Charte du bois actuelle. Cette option n'a pas été retenue compte tenu de l'engagement gouvernemental annoncé à l'automne 2019 visant à mettre en place des initiatives plus ambitieuses pour accroître significativement l'utilisation du bois dans la construction.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'industrie forestière et celle de la transformation du bois contribuent grandement à l'économie locale, notamment par le maintien et la création d'emplois. Voici quelques informations démontrant cette contribution :

- La Commission de la construction du Québec estimait en 2018 que le secteur de la construction représentait 49,0 G\$ de la valeur des dépenses en immobilisations au Québec et se répartissait comme suit :
 - secteur résidentiel 24,4 G\$, soit 50 %;
 - secteur non résidentiel (industriel, commercial et institutionnel) 9,6 G\$, soit 20 %;
 - secteur des travaux de génie civil et de voirie 15,0 G\$, soit 30 %.
- Le produit intérieur brut (PIB) de l'industrie de la construction équivaut à environ 6,4 % du PIB du Québec.
- Les manufacturiers québécois produisent une vaste gamme de matériaux et de produits de construction, tant pour le marché intérieur que pour l'exportation.

Dans ce contexte, la Politique aura un impact positif sur les régions du Québec. Les impacts suivants sont des exemples :

- Elle génèrera des retombées économiques dans plus de 900 municipalités au Québec, dont 152 sont dépendantes du secteur forestier.
- La continuité du développement économique de l'industrie des produits du bois, particulièrement dans un contexte post-pandémie de la COVID-19 où la construction sera un des secteurs stratégiques dont la reprise est primordiale.
- 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, l'adoption de la Politique assurera :

- 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'obtention de la plus grande valeur ajoutée possible de chaque fibre de bois issue de l'exploitation de la forêt québécoise;
- l'ouverture de nouveaux marchés pour les produits forestiers existants et/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

Consultation interministérielle

Le Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité en construction bois (CIMHN), composé des ministères et organismes suivants, a été consulté au cours du processus de rédaction de la Politique :

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

Une rencontre du CIMHN a été tenue le 26 mai 2020 afin de présenter les intentions du MFFP quant à la Politique. À la suite de cette rencontre, chacun des membres du CIMHN a été invité à remplir un questionnaire et à faire part de ses commentaires. Les membres du CIMHN ont indiqué le manque d'accompagnement technique et financier pour évaluer la solution bois, le peu de bâtiments types disponibles dans le logiciel Gestimat, la nécessité d'accélérer le processus de demandes de mesures équivalentes à la RBQ et le besoin de poursuivre le financement des activités de recherche en construction bois.

Une autre rencontre du CIMHN a été tenue le 12 août 2020 afin de présenter les principes, les axes et les objectifs de la Politique.

Consultation des partenaires

Des consultations spécifiques pour chacun des cinq axes d'intervention ont été réalisées entre le 4 juin 2020 et le 10 juin 2020 auprès de partenaires et entreprises privées membres du Réseau Cecobois. Le Réseau Cecobois est constitué d'architectes, d'ingénieurs, de promoteurs et d'entrepreneurs. Au total, quatre rencontres ont été tenues et près d'une trentaine d'intervenants ont été en mesure de s'exprimer. Ces rencontres ont été organisées conjointement par le MFFP et son partenaire Cecobois.

Les partenaires ont souligné l'importance d'accélérer le processus de demandes de mesures équivalentes, de former tous les intervenants impliqués dans un projet de construction en bois ainsi que de soutenir la concrétisation de projets pilotes de bâtiments en bois pour démontrer les possibilités de construction avec le matériau bois. Certains ont également souligné l'intérêt d'octroyer une aide financière pour la diminution de l'empreinte carbone d'un bâtiment grâce à l'utilisation du bois. La majorité des recommandations reçues lors de ces deux consultations ont été prises en compte lors de la rédaction de la Politique.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre de la Politique se traduira par la mise en place de mesures afin d'utiliser davantage le bois dans la construction pour favoriser le développement durable de toutes les régions du Québec et réduire l'empreinte carbone des bâtiments. Les actions concrètes retenues par le gouvernement seront rendues publiques ultérieurement afin de donner suite aux axes et objectifs de la Politique.

La mise en œuvre de la Politique, qui est de portée gouvernementale, repose sur une responsabilité partagée entre ses partenaires et implique leur participation. Elle sera coordonnée par le MFFP, en collaboration avec les ministères et organismes concernés. Les actions seront notamment mises en œuvre en partenariat avec certains ministères et organismes, établissements d'enseignement et centres d'expertise.

Le Comité interministériel de haut niveau sur l'exemplarité en construction bois aura la responsabilité de mettre en œuvre les mesures de l'axe 1 de la Politique. Il sera appelé à identifier des actions concrètes à mettre en place pour accroître le nombre de

bâtiments publics et infrastructures routières en bois. Il aura également la responsabilité d'effectuer le suivi de ces actions grâce à la mise en place d'un cadre de reddition de comptes.

9- Implications financières

Le cadre financier actuel de la Politique est présenté à l'annexe 1. Il repose sur des budgets prévus dans le Plan d'action sur les changements climatiques 2013-2020 (PACC 2020), dans le futur plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030 (PMO-PEV) ou par des crédits budgétaires du MFFP déjà annoncés.

10- Analyse comparative

Des initiatives ailleurs au Canada et en Europe, notamment en Colombie-Britannique, en Alberta, en Ontario et en France, partagent certains objectifs de la Politique, mais aucune n'est équivalente en tous points. Par exemple, le « Wood First Act » de la Colombie-Britannique exige que le bois soit considéré comme le principal matériau de construction dans tous les nouveaux bâtiments financés par l'État. De plus, le gouvernement du Canada a présenté à la Chambre des communes le 13 avril 2017 le projet de loi C-354 modifiant la Loi sur le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, afin que soient considérés toute réduction potentielle de GES et tout autre avantage pour l'environnement.

En Europe, la France a annoncé, le 5 février 2020, que d'ici 2022, la construction de nouveaux bâtiments publics devra intégrer 50 % de matériaux biosourcés.

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



PIERRE DUFOUR