



**fccq** | Fédération des chambres  
de commerce du Québec

**LA FORCE DU RÉSEAU**

**fccq.ca**

**PROJET DE LOI N°44 - LOI VISANT PRINCIPALEMENT LA GOUVERNANCE  
EFFICACE DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET À  
FAVORISER L'ÉLECTRIFICATION**

**FAIRE DU FONDS D'ÉLECTRIFICATION ET DE CHANGEMENTS  
CLIMATIQUES UN VECTEUR DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

4 FÉVRIER 2020



## Table des matières

Préambule .....	2
Sommaire exécutif .....	2
1. Pour une gouvernance efficiente du Fonds d'électrification et de changements climatiques .....	5
2. Maintenir la flexibilité et la prévisibilité qu'apportaient Transition énergétique Québec.....	8
3. Principes devant être au cœur du Plan d'électrification et de changements climatiques .....	9
4. Préserver la compétitivité des entreprises dans le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) .....	14
Conclusion.....	16



## PRÉAMBULE

Grâce à son vaste réseau de plus de 130 chambres de commerce et de 1 100 entreprises établies au Québec, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 50 000 entreprises exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Considérée comme le plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises au Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Elle défend les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel, respectueux des principes de développement durable. À ces fins, la FCCQ se fait un devoir de participer aux débats publics et de formuler des recommandations sur les enjeux politiques, économiques et sociaux qui font les manchettes de même que sur les enjeux qui préoccupent ses membres.

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, a déposé le 31 octobre 2019 à l'Assemblée nationale du Québec, le projet de loi n°44, *Loi visant principalement la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques et à favoriser l'électrification*. La proposition législative vient, entre autres, déterminer de nouvelles règles de fonctionnement du *Fonds d'électrification et de changements climatiques* (FECC), mieux connu anciennement comme le *Fonds vert*.

Pour la FCCQ, le nouveau modèle d'administration du *Fonds d'électrification et de changements climatiques* proposé dans le projet de loi n°44, devrait permettre que la gestion des programmes soit efficiente, souple et réponde aux besoins des entreprises. Celui-ci devrait démontrer qu'en plus des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), que la transition énergétique soit un vecteur de développement économique et permettre de créer des opportunités d'affaires et d'innovation tout en soutenant les entreprises dans la lutte aux changements climatiques.

Au cours des dernières années, le *Fonds vert* disposait d'environ 1 milliard \$ de surplus, des sommes considérables qui demeuraient alors inutilisées pour les mesures de soutien à la transition énergétique. Une meilleure utilisation des sommes disponibles aurait été nécessaire pour réussir adéquatement la transition. Le gouvernement, ayant désormais annoncé son intention de transformer cette instance, dispose d'une belle occasion de partir des améliorations récentes pour faire en sorte que les sommes du FECC servent réellement aux projets permettant de réduire les GES, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé.

L'abolition du *Conseil de gestion du Fonds vert* soulève toutefois des questions quant à la reddition de compte de la gestion du *Fonds*, afin qu'elle soit indépendante du ministère de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques (MELCC). L'analyse des 185 mesures du *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques* (PACC), dévoilée en décembre 2018 par le Conseil, répondait aux demandes passées de la FCCQ d'avoir cette évaluation, car les programmes performants étaient identifiés ainsi que ceux qui ne répondaient pas aux attentes. La FCCQ souhaite que le gouvernement maintienne un mécanisme de reddition de compte transparent et externe au ministère, afin de ne pas répéter le scénario passé, quant aux manquements observés dans la gestion du *Fonds vert*. Pour ce



faire, les rôles et les obligations devraient être clarifiés entre les acteurs publics pour éviter toute mésentente dans les responsabilités et des délais induits.

Le projet de loi n°44 abolit également *Transition Énergétique Québec* (TEQ), afin de confier au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles la responsabilité d'élaborer un plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques. La FCCQ a appuyé dès le départ la création de TEQ afin qu'il puisse y avoir plus de flexibilité et de prévisibilité dans les programmes de transition énergétique et regrette son abolition.

Si elle exprime le souhait de maintenir TEQ dans le présent mémoire, la FCCQ supporte toutefois l'obligation, énoncée dans le présent projet de loi, que les membres du comité consultatif du ministre possèdent une compétence et une expérience significatives et pluridisciplinaires dans la lutte aux changements climatiques. Parmi la composition du comité consultatif visant à créer le *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques* d'une durée de cinq ans, il devrait là aussi y avoir selon la FCCQ une compréhension de l'univers dans lequel évoluent le secteur industriel, les entreprises et leur réalité économique. Elle demande de ne pas écarter les travaux de TEQ réalisés jusqu'ici, avec les acteurs économiques et la société, entre autres.

Il en va de même pour la composition du comité consultatif sur les changements climatiques, advenant que le ministre maintienne cette nouveauté amenée par le projet de loi. Pour s'assurer que le Québec puisse atteindre les objectifs en matière de réduction des émissions de GES en tenant compte des réalités des entreprises, il faudrait en effet s'assurer d'impliquer les acteurs du milieu économique dans l'ensemble des démarches associées au *Fonds et au Plan d'électrification et de changements climatiques* et ce, davantage que par le passé.

De plus, plusieurs principes fondamentaux doivent guider la vision du gouvernement dans l'élaboration du nouveau *Plan d'électrification et de changements climatiques*. D'abord, nous devons mettre en place des mesures qui permettront de maintenir la compétitivité des entreprises. En ce sens, la FCCQ favorise une approche axée sur l'accompagnement des entreprises afin de réaliser la transition énergétique plutôt que sur la coercition. En plus des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), la transition énergétique doit être un vecteur de développement économique qui permet de créer des opportunités d'affaires et d'innovation, et ce, tout en soutenant les entreprises dans la lutte aux changements climatiques.

Il est impératif également de maximiser les sommes disponibles pour mieux soutenir les secteurs industriels, des transports et du bâtiment, grâce aux mesures qui se trouveront dans le *Plan d'électrification et de changements climatiques* (PECC), mieux connu anciennement comme le *Plan d'action 2013-2020* sur les changements climatiques.

Une multitude de solutions existent dans la lutte aux changements climatiques. Malgré l'importante et nécessaire place de l'électricité dans la transition énergétique, elle ne peut à elle seule combler tous les besoins énergétiques du Québec. La nouvelle mouture du *Plan d'électrification et de changements climatiques* devra non seulement resserrer le nombre de mesures pour assurer leur efficacité, mais également faire une place à une pluralité énergétique répondant aux besoins des entreprises et aux réalités des régions. Dans un contexte où les besoins en hydrocarbures sont encore nécessaires, pour la FCCQ, la nécessaire transition énergétique doit inclure des sources d'énergie plus propres, telles que

3



le gaz naturel et le gaz naturel renouvelable, la biomasse forestière, l'énergie solaire, l'hydrogène ou le propane, en complément à la stratégie d'électrification.

Aussi, des préoccupations sont entendues de la part de certains acteurs du transport collectif, entre autres, quant à l'absence de précisions concernant la part exacte consacrée aux transports. Étant donné les besoins nombreux, des acteurs du milieu ont évoqué minimalement de remplacer « peut » par « doit » afin de garantir l'obtention d'une part minimale, d'autant plus que le secteur des transports demeure un émetteur de GES important. Dans ce contexte, il serait nécessaire de ne pas envoyer des signaux contraires, notamment pour respecter l'atteinte des cibles retrouvées dans la *Politique de mobilité durable* (PMD). La FCCQ souhaite que la règle des deux tiers soit maintenue comme part minimale réservée au transport, et que l'implication du ministre des Transports dans la ventilation des sommes demeure.

La FCCQ profite des représentations concernant le projet de loi n°44 pour s'assurer que les modifications éventuelles au *Système québécois de plafonnement et d'échange des droits d'émission* (SPEDE) n'affaiblissent pas la compétitivité des entreprises. Il faut dire que le *Fonds vert* tirait, entre autres, ses revenus de la vente d'unités d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du SPEDE. En mettant en place le marché du carbone québécois, le gouvernement laissait le choix aux entreprises de se doter des meilleurs outils pour accroître leurs performances sur le plan opérationnel et environnemental. Aussi, pour que le SPEDE soit plus efficace, la FCCQ souhaite une multiplication des interventions auprès des États entourant le Québec, afin qu'ils puissent également emboîter le pas en participant au marché du carbone et contribuer à l'efficacité du SPEDE.

Les entreprises ont exprimé et démontré au fil des années une volonté d'améliorer leurs performances sur le plan environnemental, mais de façon pragmatique et en lien avec leurs capacités technologiques et financières. Dans le but de les aider à être plus productives, il faut donner un meilleur accès à du financement pour celles qui désirent améliorer leur équipement ou innover dans le but de réduire leurs émissions de GES. Cela passe, entre autres, par le transfert des sommes des programmes qui ne réduisent peu ou pas la consommation d'énergie vers les programmes plus performants.

Ainsi, la FCCQ souhaite que l'offre gouvernementale appuie la transition des entreprises par l'acquisition de nouvelles technologies moins polluantes. Elles pourront ainsi améliorer leurs bilans énergétique et environnemental tout en demeurant compétitives.

## 1. POUR UNE GOUVERNANCE EFFICIENTE DU FONDS D'ÉLECTRIFICATION ET DE CHANGEMENTS CLIMATIQUES

La volonté du gouvernement d'améliorer la gestion du *Fonds vert*, devenu le *Fonds d'électrification de changements climatiques* (FECC), devrait permettre une transformation de cette instance gouvernementale afin qu'elle favorise pleinement la lutte aux changements climatiques tout en faisant de cet outil un vecteur de développement économique. En effet pour la FCCQ, le PECC financé par le FECC peut et doit servir davantage de levier de développement économique pour le Québec tout en étant performant sur le plan environnemental. Pour ce faire, il est impératif de mieux utiliser les sommes actuellement disponibles, que par le passé.

Chaque année, la très grande majorité des revenus portés au *Fonds vert* proviennent de la vente d'unités d'émission de GES dans le cadre du marché du carbone, principalement payés par les entreprises et ultimement par les consommateurs, pour le volet transport. Une meilleure utilisation des sommes disponibles sera nécessaire pour réussir adéquatement la transition. Au cours des dernières années, le *Fonds vert* disposait d'environ 1 milliard \$ de surplus, des sommes considérables qui demeuraient inutilisées pour les mesures de soutien à la transition énergétique. La FCCQ a proposé durant le PACC 2013-2020 de réallouer ces surplus colossaux vers les mesures les plus efficaces qui réduisent au maximum les émissions de gaz à effet de serre (GES), et ce, avec le meilleur coût possible en dollars par tonne de GES évitée. Cet objectif passe, entre autres, par des indicateurs de performance visant une meilleure utilisation des sommes disponibles en se concentrant sur les programmes qui réduisent le plus les émissions de GES, qui maximisent l'efficacité énergétique et la mobilité durable, tout en maintenant la compétitivité de nos entreprises. Pour y arriver, il importe de réduire le nombre de mesures afin d'éviter l'éparpillement et de recentrer l'aide vers les actions qui fonctionnent. Le gouvernement, ayant désormais annoncé son intention de transformer cette instance, dispose d'une belle occasion pour faire en sorte que ces sommes servent réellement aux projets permettant de réduire les GES, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé.

Il est énoncé aux articles 31 et 67 du projet de loi des changements importants dans la gouvernance pour le *Conseil de gestion du Fonds vert* et pour *Transition énergétique Québec* (TEQ), alors que ceux-ci sont rapatriés dans les ministères visés du gouvernement. L'imputabilité politique des ministres concernés vient ainsi être accrue ce qui peut paraître a priori intéressant sur le plan politique, mais du côté des résultats et des impacts des mesures, amener des préoccupations quant à la politisation des processus et donc, engendrer des effets non souhaités.

**La FCCQ se questionne sur le démantèlement du *Conseil de gestion du Fonds vert* et *Transition énergétique Québec* qui jusqu'ici, semblent avoir livré les résultats escomptés en quelques années à peine.**

### Assurer l'imputabilité du FECC et des mesures du PECC par un organisme externe

Plusieurs s'entendent pour affirmer que *le Fonds vert* et ses programmes n'ont pas été à la hauteur des attentes, n'ayant atteint qu'un pourcentage inférieur à ses cibles depuis 2006. Toutefois, on a constaté que bon nombre de mesures ont permis à des entreprises d'acquérir des équipements permettant de

réduire leurs GES et leurs opérations, tandis que d'autres programmes n'ont malheureusement pas permis des réductions significatives. D'ailleurs, la FCCQ avait constaté il y a quelques années qu'aucun bilan des mesures gouvernementales d'efficacité énergétique découlant de la *Stratégie énergétique 2006-2015* n'avait été rendu disponible, ce qui illustre la nécessité de maintenir un processus de reddition de compte.

C'est pourquoi l'analyse des 185 mesures du *Plan d'action 2013-2020* sur les changements climatiques (PACC), dévoilée en décembre 2018 par le *Conseil de gestion du Fonds vert* (CGFV), était un exercice demandé par la FCCQ et répondait à ses attentes, car elle permettait d'identifier les programmes performants et ceux qui ne répondaient pas aux attentes. Elle permettait de mesurer l'efficacité, l'efficience et les résultats des 185 programmes financés par le *Fonds vert*, et d'établir des indicateurs de performance dans sa gestion. Le *Conseil* indiquait d'ailleurs dans son rapport que seulement 71 mesures des 185 méritaient d'être poursuivies, alors que les autres étaient à bonifier, à réévaluer ou à mettre de côté. Sa mise en place en 2017 visait ainsi à améliorer la gouvernance du *Fonds vert* ainsi que la transparence dans le suivi et l'évaluation des mesures financées par celui-ci. Il était pour nous anormal et incohérent qu'une majorité des revenus provienne de la vente d'unités d'émission de GES dans le cadre du marché du carbone, mais que la majorité des mesures mises en place ne permette pas de réduire les émissions de GES à court et moyen termes. Le nouveau FECC annoncé par le gouvernement devra évidemment corriger ces lacunes, c'est-à-dire en ayant une saine obsession pour les programmes performants.

La FCCQ constatait également en décembre 2018 dans le rapport du CGFV, que des solutions étaient en cours d'élaboration pour le volet industriel, commercial et institutionnel (ICI), afin de s'assurer de mieux soutenir les entreprises dans l'acquisition de technologies propres, en leur permettant notamment des mécanismes de financement mixte où l'État assumerait une portion du risque. Des solutions étaient également envisagées pour améliorer l'aide offerte au secteur agricole.

Bien que le projet de loi n°44 vienne préciser le rôle du commissaire au développement durable sous l'égide du Vérificateur général du Québec, le CGFV assurait de notre point de vue, ce point central indépendant entre les ministères concernés, entre autres, à vocation économique, ainsi que les acteurs externes concernés par l'efficacité des programmes du PECC et l'évaluation de la performance du *Fonds*. De plus, le commissaire au développement durable n'a pas la responsabilité et possiblement l'expertise, d'analyser cette même performance des programmes, entre autres. L'abolition du *Conseil de gestion du Fonds vert* (CGFV) prévue aux articles 30 à 38 du projet de loi, soulève ainsi des questions quant à la reddition de compte de la gestion du *Fonds*, indépendante du ministère.

Ces changements au mode de gouvernance du *Fonds* devraient constituer pourtant une occasion d'accroître la portée de cette analyse indépendante du MELCC et qui doit demeurer étroite et en continu pour maximiser les résultats quant à la performance du FECC. Ces modifications au projet de loi font donc craindre non seulement un retour en arrière, soit avant l'arrivée du CGFV, mais aussi une trop grande politisation dans l'administration du *Fonds* et des programmes du PECC. Il s'agit d'une opportunité également de renforcer l'implication des ministères à caractère économique dans l'analyse de l'efficacité des programmes, en plus de l'élaboration des mesures du PECC.

Par ailleurs, si des obstacles ont été rencontrés par le *Conseil*, une clarification des rôles aurait permis d'éviter les lacunes constatées dans la gouvernance, par exemple lorsqu'il était question de transmettre

6

des documents demandés par le *Conseil au ministère de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques*, afin d'être en mesure de pouvoir présenter les états financiers et ainsi, éviter tout retard ou confusion des rôles.

**La FCCQ recommande ainsi que le gouvernement maintienne un mécanisme de reddition de compte transparent et externe au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Selon elle, le *Conseil de gestion du Fonds vert* livrait des résultats escomptés dans l'analyse de la performance du *Fonds*. Advenant qu'un tel mécanisme indépendant soit maintenu, que les rôles et les obligations soient clarifiés entre les acteurs pour éviter tout retard dans la transmission de documents.**

La FCCQ a observé au fil des années que les ministères et organismes gouvernementaux n'ayant pas de vocation économique ne sont pas suffisamment outillés pour documenter les questions économiques liées aux projets de développement durable et de réduction des gaz à effet de serre. Plusieurs réponses à des questions légitimes nécessitent une évaluation autre que celle du ministère de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques, notamment sur la pertinence des processus de programmes (sont-ils bien conçus?), sur les études de marché (les programmes répondent-ils à un besoin dans le marché, la stratégie de communication est-elle adéquate?) et, d'autre part, pour déterminer la satisfaction des participants, les impacts énergétiques et la façon de calculer leur coût de revient (\$/mégajoule ou en \$/tonne de GES évitée).

**La FCCQ réitère aussi sa demande d'impliquer davantage les ministères à vocation économique non seulement dans les processus entourant les programmes du PECC, mais également dans la reddition de compte servant à connaître les performances des différentes mesures.**

#### La réalité des entreprises doit demeurer au cœur de cette transition

Si le ministre maintient la création du comité consultatif sur les changements climatiques amené par le présent projet de loi, il sera important d'impliquer les acteurs des milieux économiques et industriels dans la composition de ses membres. Pour s'assurer que le Québec puisse atteindre les objectifs en matière de réduction des émissions de GES en tenant compte des réalités des entreprises, il faut s'assurer d'impliquer les acteurs du milieu économique dans l'ensemble des démarches associées au *Fonds* et au *Plan d'électrification et de changements climatiques*, et ce, davantage que par le passé.

Depuis 2015, la FCCQ demande au gouvernement une révision du modèle de gouvernance du *Fonds vert* et un rapatriement au plus haut niveau décisionnel, de la responsabilité du développement durable tout en impliquant davantage les ministères à vocation économique et le milieu économique québécois. Elle voulait ainsi s'assurer que l'aide gouvernementale offerte corresponde non seulement aux objectifs de réduction des GES, mais aussi à notre capacité de développer une industrie misant sur l'économie verte via le *Fonds vert*. Bien que le projet de loi n°44 vienne réviser le modèle de gouvernance, il prévoit toutefois une plus grande responsabilité du ministre de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques, en retirant des ministères sectoriels des processus décisionnels (par exemple les transports), ce qui va à l'encontre des attentes de la FCCQ.

L'article 4 du projet de loi n°44 prévoit l'instauration d'un comité consultatif sur les changements climatiques, où les membres sont « nommés par le ministre, aux conditions que ce dernier détermine.



Les membres doivent avoir collectivement une compétence et une expérience significatives et pluridisciplinaires en matière de lutte contre les changements climatiques et la majorité doit être issue du milieu scientifique. »<sup>1</sup> Ce comité servira « de conseiller le ministre, à la demande de ce dernier ou de sa propre initiative, sur les orientations, les programmes, les politiques et les stratégies en matière de lutte contre les changements climatiques dans une perspective d'amélioration continue et en tenant compte de l'évolution des connaissances scientifiques et technologiques en cette matière. »<sup>2</sup>

**Pour que les politiques et les stratégies puissent être efficaces dans la lutte aux changements climatiques, la FCCQ demande au ministre que dans la sélection des membres du *comité consultatif sur les changements climatiques*, d'accorder une place importante aux acteurs industriels, économiques et des affaires québécois qui composeront avec les choix gouvernementaux en matière environnementale.**

Ainsi, celui-ci respecterait le principe de pluridisciplinarité retrouvé à cet article du projet de loi n°44. Aussi, pour faciliter l'arrimage aux réalités du marché et autres orientations gouvernementales dans la prise de décision, il demeure important d'impliquer les autres ministères à vocation économique dans les consultations et les décisions de toute politique et/ou stratégie gouvernementale en matière de réduction des GES. Hydro-Québec a également exprimé sa volonté de faire partie de la composition du comité, et apparaît comme un acteur incontournable.

## 2. MAINTENIR LA FLEXIBILITÉ ET LA PRÉVISIBILITÉ QU'APPORTAIENT TRANSITION ÉNERGÉTIQUE QUÉBEC

Le projet de loi n°44 prévoit également la dissolution de *Transition énergétique Québec* (TEQ) aux articles 65 à 76, afin de confier au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles la responsabilité d'élaborer un plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétiques, tel que retrouvé à l'article 44.

Au moment de la création de TEQ, la FCCQ a appuyé la création de TEQ car à l'époque, les critiques étaient nombreuses dans la gestion du *Fonds vert* et les modifications apportées au projet de loi n°44 font craindre un retour en arrière. Elle affirmait du même souffle qu'il était important d'établir une gouvernance saine et transparente pour assurer le succès de son mandat, afin que la société d'État puisse avoir les coudées franches et la flexibilité de gérer sans dépendre d'une tierce partie au niveau gouvernemental. Nous disions en revanche qu'il était normal que TEQ fasse approuver son plan directeur et son budget, mais que l'organisation devait pouvoir répondre rapidement aux besoins des entreprises québécoises qui souhaitent contribuer à la transition énergétique.

Force est de constater que durant sa trop courte existence, TEQ était appréciée des entreprises notamment puisqu'elle permettait un accompagnement des parties prenantes et une rapidité dans les approbations, ainsi qu'une prévisibilité dans les programmes retrouvés sur une base pluriannuelle. Un

<sup>1</sup> Projet de loi n°44, p. 9

<sup>2</sup> Idem

rapatriement de cette mission du côté du ministère de l'Énergie et de Ressources naturelles fait craindre un retour en arrière, étant donné les contraintes administratives et le périmètre rigide associé aux programmes gouvernementaux guidés par les règles du Secrétariat du Conseil du trésor. En effet, l'agilité retrouvée dans les programmes de TEQ permet de ne plus assister à un empressement de faire une demande d'obtenir les sommes nécessaires pour un programme particulier, avant que les crédits budgétaires liés à ce programme ne soient dépensés dans leur entièreté.

Les résultats de TEQ depuis sa création en avril 2017 sont positifs. On pouvait lire dans le rapport annuel 2018-2019, entre autres, que TEQ avait « un taux de réalisation supérieur à 100 % des mesures, sous la responsabilité de TEQ, du *Plan directeur prévu en 2018-2019*. »<sup>3</sup> Qui plus est, les programmes liés à TEQ ont le potentiel de générer plus de 60% de réduction de GES au Québec avec moins de 18,5% des sommes retrouvées dans le *Fonds vert*, en plus d'avoir réalisé plus du tiers des mesures prévues d'ici 2023. Toutefois, le *Commissaire au développement durable* a identifié dans les consultations particulières sur le projet de loi n°44, des lacunes

**La FCCQ recommande de maintenir *Transition énergétique Québec* minimalement jusqu'à la fin de son *Plan directeur en transition énergétique 2018-2023* et de prévoir des dispositions dans le projet de loi, pour renforcer l'imputabilité et la transparence dans la gestion des programmes de la société d'État, qui seraient à la satisfaction du Vérificateur général du Québec.**

Si le gouvernement souhaite tout de même aller de l'avant avec la création d'un comité consultatif pour le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, pour rédiger un *Plan directeur en transition, innovation et efficacité énergétique*, la FCCQ croit qu'il devrait y avoir là aussi une compréhension de l'univers dans lequel évoluent les entreprises et leur réalité économique, et ce, parmi la composition. Elle demande également que les travaux de *Transition énergétique Québec* réalisés jusqu'ici avec les acteurs économiques et de la société, servent de base pour la suite des choses.

**Advenant que la décision d'abolir TEQ soit maintenue dans le projet de loi, la FCCQ souhaite que le texte législatif précise qu'à l'instar du comité consultatif sur les changements climatiques, qu'il y ait là aussi « une compétence et une expérience significatives et pluridisciplinaires » en matière de transition énergétique, ce qui devrait inclure les acteurs économiques et industriels en nombre important.**

### 3. PRINCIPES DEVANT ÊTRE AU CŒUR DU PLAN D'ÉLECTRIFICATION ET DE CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Au cours des dernières années, certains programmes du PACC 2013-2020 ont cessé leurs activités par manque de fonds, ou n'ont tout simplement pas été renouvelés tandis que d'autres ont poursuivi leurs opérations, mais n'ont pas rencontré les effets escomptés. Selon la FCCQ, il faut poursuivre et bonifier les programmes destinés aux entreprises qui fonctionnent plutôt que d'y mettre fin en cours d'année, car

<sup>3</sup> Transition énergétique Québec, Rapport annuel de gestion 2018-2019, <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/teq/TEQ-Rapport-Annuel-2018-2019.pdf>

il est inéquitable qu'une entreprise bénéficie d'une aide financière tandis qu'une autre se trouve privée d'accès, en raison de la date à laquelle son projet est prêt à être livré. La prévisibilité et la pérennité sont cruciales pour une entreprise dans sa décision d'investissement. Il faut donc transférer vers les programmes performants, les sommes présentement allouées aux programmes qui réduisent peu ou pas la consommation d'énergie, ou qui ne fonctionnent pas. Cet exercice d'identification des programmes performants a d'ailleurs été réalisé par le *Conseil de gestion du Fonds vert* en 2018, et devrait guider le gouvernement dans l'élaboration du *Plan d'électrification et de changements climatiques* (PECC).

Les programmes du PECC devront correspondre aux réels besoins des entreprises pour l'acquisition de solutions énergétiques et technologiques. En ce sens, la FCCQ souhaite voir une diversification et une utilisation adéquate de l'ensemble des sources énergétiques qui permettront de résoudre le problème des GES et qui permettront aux entreprises d'effectuer une transition énergétique harmonieuse. Dans un contexte où les besoins en hydrocarbures sont encore nécessaires, pour la FCCQ, la nécessaire transition énergétique doit inclure des sources d'énergie plus propres, telles que le gaz naturel et le gaz naturel renouvelable, la biomasse forestière, l'énergie solaire, l'hydrogène ou le propane, en complément aux nombreux projets en électrification.

**Selon la FCCQ, il faut miser sur l'innovation technologique plutôt que sur une réglementation contraignante pour à la fois maintenir la compétitivité des entreprises québécoises et réduire nos émissions de GES.**

Par exemple, le programme *Technoclimat* qui accorde un soutien financier aux promoteurs qui souhaitent démontrer le potentiel d'une innovation technologique en matière d'efficacité énergétique est un excellent incitatif à l'innovation verte pour les entreprises.

#### Améliorer la productivité énergétique pour le secteur industriel

Pour diminuer les GES dans le secteur industriel, il sera impératif de favoriser la création d'une économie circulaire dans certains secteurs importants de l'économie québécoise, qui devront améliorer l'utilisation et le réemploi de leurs matériaux. La majorité des GES de ce secteur ne provenant pas de sources énergétiques, un important virage s'impose.

Parmi les solutions intéressantes amenées récemment dans l'espace public pour le secteur industriel, il y a le concept de *productivité énergétique* qui « vise à réduire la consommation d'énergie tout en améliorant le niveau de service et la valeur économique produite, et ce, idéalement, en découplant la consommation totale d'énergie de la valeur ajoutée produite. Elle est définie comme la création de richesses (en unité monétaire) par unité d'énergie consommée. »<sup>4</sup> Autrement dit, ce concept « vise à maximiser la création de valeur économique liée à la consommation d'énergie. »<sup>4</sup> Des mesures qui permettraient par exemple d'avoir recours à des solutions d'économie circulaire pour réduire les pertes énergétiques dans le secteur industriel ainsi que leur empreinte environnementale pourraient représenter des avenues intéressantes à explorer.

<sup>4</sup> Chaire de gestion du secteur de l'énergie HEC Montréal, Productivité énergétique : amorcer la décarbonisation en stimulant l'économie, , décembre 2019, p.2-3 <https://energie.hec.ca/wp-content/uploads/2019/12/PE2019.pdf>

La FCCQ croit que le prochain *Plan d'électrification et de changements climatiques* doit envoyer un signal clair au secteur industriel que la lourdeur administrative actuelle sera allégée et qu'il n'y aura aucune incertitude quant à la continuité des programmes d'aide financière gouvernementaux. Entre autres, les PME ont également besoin de ressources spécialisées en efficacité énergétique et d'accompagnateurs puisque souvent, elles ne disposent pas des experts nécessaires.

De surcroît, au cours des prochaines années, le gaz naturel renouvelable (GNR), une nouvelle source énergétique renouvelable et carboneutre, s'ajoutera graduellement à la vision plurielle de l'énergie. Même si sa présence n'est pour l'instant que marginale dans la distribution gazière québécoise, les perspectives de développement semblent intéressantes pour les distributeurs et pour les consommateurs admissibles aux critères de carboneutralité.

### Assurer un financement élevé pour le secteur des transports

Le secteur des transports demeure le principal émetteur de GES au Québec à 43,7% et celui qui a vu son bilan carbone se détériorer le plus au cours des dernières décennies, contrairement aux autres secteurs. La FCCQ souhaite donc voir des mesures significatives en transport. De plus, grâce à son expertise en matière d'intelligence artificielle et de propulsion électrique ainsi que ses avantages en matière d'hydroélectricité, le Québec est aussi bien positionné pour devenir un pôle majeur du développement de la voiture 2.0. Sans oublier les autres sources énergétiques permettant de réduire nos émissions de GES, et disponibles pour bon nombre de moyens de transport.

Parmi les options venant contribuer à la mobilité durable, la FCCQ s'est prononcée à plusieurs reprises notamment en faveur de différents projets de transport en commun. Pour bien accompagner le développement des services de transport collectif et le maintien des actifs, il faudra s'assurer que les budgets alloués au transport en commun suivent l'évolution des investissements nécessaires.

Afin de parvenir à stabiliser les émissions du transport de marchandises, il faut accélérer les projets intermodaux qui permettront une connexion entre les différents types de transport. La FCCQ recommande également de maintenir et de bonifier les mesures retrouvées dans le *Programme visant la réduction ou l'évitement des émissions de gaz à effet de serre par le développement du transport intermodal* (PREGTI) et le *Programme d'aide à l'amélioration de l'efficacité du transport maritime, aérien et ferroviaire* (PETMAF). S'il est à prévoir que les transports maritimes et ferroviaires occuperont une place plus importante dans la chaîne de transport des marchandises au cours des prochaines années, le camionnage demeurera toujours le noyau central de cette industrie. Il sera également déterminant de poursuivre le déploiement des mesures retrouvées dans le programme *Écocamionnage*. D'ailleurs, des projets forts intéressants en électrification, en gaz naturel liquéfié et comprimé, en propane, à hydrogène, continuent présentement leur développement dans l'industrie du camionnage.

Par ailleurs, le projet de loi n°44 mentionne à l'article 8 la part minimale réservée au financement des mesures applicables aux transports, notamment le transport en commun, sans donner de précisions sur la part.

« 15.4.1. Le gouvernement peut, sur recommandation du ministre des Finances et du ministre responsable de l'application de la présente loi, déterminer une part minimale du produit de la vente des droits d'émission visés au deuxième alinéa de l'article 46.6 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) réservée au financement de mesures applicables aux transports. (...) »

Le paragraphe suivant précise les dispositions concernant le transport en commun. Avant les changements amenés par l'actuel projet de loi, on pouvait lire dans la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs :

« 15.4.1. Sont réservées aux mesures applicables aux transports, les deux tiers de ces sommes qui, correspondent au produit de la vente, par le ministre, de droits d'émission visés au deuxième alinéa de l'article 46.6 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2). (...) »<sup>5</sup>

On y mentionnait également dans le paragraphe subséquent les dispositions pour le transport en commun, ainsi qu'une implication des ministres des Finances et des Transports dans la ventilation des sommes réservées aux transports. La FCCQ croit non seulement que des ministères à vocation économique devraient être impliqués dans la décision, mais que des ministères sectoriels aussi devraient l'être.

Il est important de mentionner que des préoccupations sont entendues de la part de certains acteurs du transport collectif, entre autres, quant à l'absence de précisions concernant la part exacte consacrée aux transports. Le terme « peut » laisse entendre pour plusieurs, une certaine zone grise sur l'importance des sommes qui y seront consacrées. Étant donné les besoins nombreux, des acteurs du milieu ont évoqué minimalement de remplacer « peut » par « doit » afin de garantir l'obtention d'une part minimale, d'autant plus que le secteur des transports demeure un émetteur de GES important. Il faut dire que la règle des deux tiers nous apparaît comme étant justifiée, puisqu'elle permettait de quantifier avec précision et dans une perspective de prévisibilité, la part réservée au financement des mesures en transport, au moment où les besoins demeurent importants. Dans ce contexte, il serait nécessaire de ne pas envoyer des signaux contraires, notamment pour respecter l'atteinte des cibles retrouvées dans la *Politique de mobilité durable* (PMD).

**La FCCQ recommande d'abroger l'article 8 du projet de loi n°44 afin que la règle des deux tiers soit maintenue comme part minimale réservée au transport, et que l'implication du ministre des Transports dans la ventilation des sommes demeure.**

Cela permettrait de maintenir une part élevée dans les sommes réservées, pour ne pas sous-financer les mesures et les programmes permettant d'améliorer le bilan carbone du transport des personnes et des marchandises. Nous le mentionnions, à l'instar du transport des marchandises, le secteur des transports en commun a des besoins importants et grandissants. Entre autres, que ce soit pour des mesures de conversion technologique, de résorption du déficit de maintien des actifs pour des sociétés de transport ou encore, dans le renouvellement de leur flotte.

<sup>5</sup> Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, décembre 2019.

<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/M-30.001>

### Favoriser l'émergence d'une réelle industrie du bâtiment intelligent, vert et durable

Dans le secteur du bâtiment, la FCCQ propose au gouvernement de favoriser l'émergence d'une réelle industrie du bâtiment intelligent, vert et durable. Il faut évaluer tous les projets au mérite de leur exemplarité, dans un cadre d'analyse reposant sur la performance environnementale et économique, mesurée sur l'ensemble du cycle de vie du projet.

La FCCQ milite depuis longtemps pour mettre fin à la politique du plus bas soumissionnaire. Elle croit que les évaluations des contrats publics devraient tenir compte davantage de l'innovation et du développement durable, en attribuant à ces critères de qualité des points importants à l'évaluation des soumissionnaires. De plus, elle souhaiterait voir le gouvernement se pencher sur le problème de surconsommation d'énergie que crée cette politique. Finalement, la FCCQ invite le gouvernement à mettre à jour plus rapidement le *Règlement sur l'économie de l'énergie dans les nouveaux bâtiments commerciaux et institutionnels*, qui était déjà prévu depuis un bon moment.

### Diminuer la lourdeur administrative des demandes d'aide financière

Il faut éviter qu'un entrepreneur ou un propriétaire d'usine doive s'adresser à plusieurs entités pour améliorer l'efficacité énergétique de son entreprise lorsqu'il consomme plusieurs formes d'énergie. Un point central, facile d'accès pour les entreprises et connu d'entre elles, pourrait permettre par exemple, de mieux orienter et desservir les clients industriels même si plusieurs sources d'énergie sont visées.

**Compte tenu de tous ces constats, la FCCQ croit que le prochain *Plan d'électrification et de changements climatiques* doit envoyer un signal clair que la lourdeur administrative actuelle sera allégée et qu'il n'y aura aucune incertitude quant à la continuité des programmes d'aide financière gouvernementaux (surtout en cours d'année financière).**

#### 4. PRÉSERVER LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES DANS LE SYSTÈME DE PLAFONNEMENT ET D'ÉCHANGE DE DROITS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE (SPEDE)

Jusqu'à présent, en plus des redevances pour l'élimination de matières résiduelles et pour l'utilisation de l'eau, le *Fonds vert* tirait ses revenus notamment de la vente d'unités d'émission de gaz à effet de serre dans le cadre du *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre* (SPEDE), appelé également marché du carbone.<sup>6</sup> La transition énergétique au Québec repose, entre autres, sur ce système puisqu'il fournissait au *Fonds vert* la grande majorité de ses ressources financières, et servait ultimement à financer les mesures que l'on a retrouvées dans le PACC 2013-2020 et celles qui constitueront le prochain *Plan d'électrification et de changements climatiques* (PECC.) Au fil des années, beaucoup d'efforts ont été déployés pour mettre en place le SPEDE qui permet aux entreprises d'avoir de la flexibilité pour réduire leurs émissions de GES au meilleur coût de revient possible. En créant le SPEDE, le gouvernement a décidé de laisser le choix aux entreprises de se doter des meilleurs outils pour accroître leurs performances sur le plan opérationnel et environnemental.

Alors que l'on retrouve actuellement ce système au Québec et en Californie, l'Ontario y a renoncé l'année dernière avec l'arrivée d'un nouveau gouvernement. Or, cette situation ne fait que renforcer une situation où les entreprises québécoises se trouvent face à un enjeu de compétitivité par rapport à leurs concurrents autour non assujettis au SPEDE. En ne couvrant que le Québec et la Californie, le SPEDE peut créer des coûts additionnels pour certaines entreprises alors que dans plusieurs cas, elles ne peuvent les intégrer à leur structure de coûts. Cette situation peut s'exprimer facilement en comparant deux entreprises concurrentes, l'une au Québec et l'autre en Ontario, qui répondent à un même appel de proposition d'un client. Comme l'entreprise du Québec doit faire face à des coûts qui sont supérieurs à son concurrent voisin, elle se trouve désavantagée, à moins de réduire sa marge bénéficiaire d'autant, ce qui ne va pas dans le sens de la création de la richesse au Québec.

**Pour que le SPEDE soit plus efficace, les États entourant le Québec doivent également emboîter le pas et adhérer à un marché du carbone. La FCCQ croit que le gouvernement doit multiplier les interventions auprès des États entourant le Québec, afin qu'ils puissent également emboîter le pas en participant au marché du carbone.**

À l'automne 2019, dans le cadre des démarches de préconsultations sur des changements à venir aux modalités du SPEDE, des modifications ont été présentées à différentes parties prenantes interpellées par le fonctionnement du marché du carbone québécois. Des préoccupations sont alors apparues du milieu économique à la suite de ces premières présentations, notamment quant à l'impact sur la compétitivité des entreprises, sur le fardeau additionnel qui serait exigé au secteur industriel et quant à l'impact réel de la réduction globale des GES à l'échelle internationale.

<sup>6</sup> <http://www.environnement.gouv.qc.ca/ministere/fonds-vert/>

En effet, la FCCQ craint que les efforts que le gouvernement propose d'exiger du secteur industriel entre 2024 et 2030 - soit une réduction d'environ 3,7% des émissions de GES par année - viennent fragiliser la compétitivité de nos industries sur le marché mondial. Effectivement, les documents de consultation prévoient qu'après la première année, un taux de décroissance annuel des allocations gratuites similaire aux autres émetteurs soit 3,7% chaque année et donc 22% à la septième année. La FCCQ s'inquiète ainsi des fuites de capitaux et des relocalisations vers des juridictions sans ou avec peu de tarification carbone. En plus d'affecter significativement l'économie du Québec, ces impacts pourraient avoir l'effet pernicieux de mener à une augmentation des émissions de GES à l'échelle mondiale et de nous éloigner de l'objectif collectif de limiter le réchauffement de la planète. Il est évident que la réalité scientifique de la lutte aux changements climatiques fait en sorte qu'une tonne de GES évitée au Québec nous rapproche de la décarbonisation planétaire seulement si cette tonne n'est pas transférée ou encore pire multipliée ailleurs dans le monde.

### Maintenir la compétitivité des entreprises

À de nombreuses reprises, la FCCQ s'est inquiétée du niveau de la productivité au Québec. Au cours des 35 dernières années, la croissance annuelle moyenne de la productivité québécoise du travail n'a pas dépassé la barre du 1 %. De plus, le Québec accuse un retard de 14 % par rapport à la productivité énergétique de son proche voisin, l'Ontario. Il s'agit donc d'une contre-performance par rapport à ses principaux concurrents au Canada et dans les pays industrialisés, qui ont chacun fait mieux. Accusant déjà un important retard par rapport à ses voisins, le Québec ne peut se permettre d'avoir une réglementation exagérément contraignante, qui pourrait rendre nos entreprises moins productives et moins compétitives. En ce sens, **la FCCQ favorise une approche axée sur l'accompagnement des entreprises afin de réaliser la transition énergétique plutôt que sur la coercition.**





## CONCLUSION

À l'ère de la transition énergétique, on doit s'assurer que chaque dollar investi pour des mesures d'efficacité énergétique et de réduction de GES soit maximisé et permette la réalisation de projets stimulants pour le développement économique du Québec. On doit également favoriser l'intégration et l'utilisation de nouveaux modèles d'affaires visant la réduction de la consommation de carburants et combustibles.

Pour la FCCQ, la transition énergétique nécessaire doit être vue comme une opportunité de faire rayonner l'innovation des entreprises du Québec et un vecteur de développement économique. Le gouvernement du Québec doit pouvoir épauler les entreprises dans l'acquisition et l'implantation de technologies ainsi que dans l'élaboration de nouvelles stratégies d'affaires, comme l'économie circulaire, qui réduisent à la fois les émissions de gaz à effet de serre (GES), augmentent la productivité, la compétitivité et la valeur ajoutée des entreprises.

Une façon d'aider les entreprises à être plus productives est aussi de leur donner accès à des aides financières, à des mesures particulières ou à des incitatifs fiscaux (exemption de taxes ou amortissement accéléré sur les produits à haute performance énergétique, crédits d'impôt pour les entreprises qui réalisent des projets visant une réduction de leur consommation d'énergie, etc.) ainsi qu'à du financement afin d'améliorer leur productivité énergétique. Ainsi, elles pourront produire au même rythme, ou même davantage, tout en consommant moins d'énergie. Pour y parvenir, les entreprises doivent pouvoir se moderniser au moment où cela est optimal pour elles. Créer des opportunités de collaboration de recherche entre les entreprises et des partenaires universitaires peut également aider à identifier, démontrer et déployer des solutions innovantes.

Les entreprises sont prêtes et continueront de contribuer certainement à l'atteinte des nouvelles cibles en matière d'efficacité et d'innovation énergétiques qui seront fixées par le gouvernement, dans la mesure où les conditions sont mises en place pour qu'elles puissent le faire. Après tout, le développement durable est un concept qui devrait inclure au même niveau la protection de l'environnement, l'acceptabilité sociale et le développement économique.