

Montréal, le 16 février 2021

Monsieur Éric Girard
Ministre des finances
Ministère des Finances
390 boulevard Charest,
Québec (Québec), G1K 3H4

Par courriel : consultations@finances.gouv.qc.ca

Objet : Consultations pré-budgétaires 2021

Monsieur le Ministre,

C'est avec plaisir que le Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ) vous transmet, dans le cadre de vos consultations pré-budgétaires, ses commentaires portant sur certains éléments qui pourraient se retrouver dans le Budget 2020 du gouvernement du Québec.

Créé en 1992 par des représentants des grands secteurs industriels et d'affaires du Québec, le CPEQ constitue l'organisation parapluie qui représente le secteur d'affaires du Québec pour les questions reliées à l'environnement et au développement durable, sur des enjeux importants d'intérêts général et commun, et coordonne les objectifs de ses membres. Le CPEQ a donc pour mission de représenter les intérêts de ses membres en matière d'environnement et de développement durable. Le CPEQ regroupe plus de 300 entreprises et associations parmi les plus importantes au Québec qui génèrent plus de 300 000 emplois directs et affichent des revenus combinés de plus de 45 milliards.

A. Tarification du carbone

En raison de la pandémie de la COVID-19, le Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MELCC) n'a pas pu aller de l'avant avec les modifications, prévues en 2020, au *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange des droits d'émission de gaz à effet de serre*. Ces modifications devaient, notamment, établir les modalités concernant l'octroi des unités d'émission gratuites aux grands émetteurs dans le cadre du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) pour la période 2024-2030.

Les unités d'émission gratuites constituent un moyen de protéger les entreprises québécoises contre un marché mondial inéquitable qui pourrait favoriser la fuite d'investissements et le transfert de production dans des régions moins réglementées. Ainsi, afin de favoriser le maintien de la compétitivité du secteur industriel québécois, nous suggérons de ne pas réduire le nombre d'unités d'émission gratuites allouées aux grands émetteurs. À ce sujet, nous rappelons qu'il demeure tout à fait possible de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) même en maintenant au même niveau les allocations gratuites, puisque la baisse du plafond des émissions, prévue dans le cadre du SPEDE, aura pour effet de créer la rareté des droits d'émission, entraînant ainsi une hausse des prix des droits d'émission et encourageant du même coup les participants au marché à réduire leurs émissions.

B. Sommes réservées aux entreprises

Afin d'aider les entreprises à réduire leurs émissions de GES, nous soumettons qu'il serait pertinent que le gouvernement alloue au secteur industriel un pourcentage défini des sommes provenant du Fonds d'électrification et des changements climatiques (FECC). En adoptant cette approche, les entreprises pourraient être en mesure d'amorcer des projets majeurs permettant la réduction de leurs émissions et ce, tout en demeurant compétitives et en évitant de devoir se procurer des droits d'émission chez les partenaires du Québec dans le marché du carbone.

En effet, l'utilisation d'une partie substantielle du FECC, alimenté par les revenus des ventes aux enchères payés par l'industrie à des fins de réductions de ses émissions, pourrait permettre le remplacement d'équipements, la modernisation de procédés industriels, la réalisation de projets majeurs en efficacité énergétique, sans oublier l'innovation, la recherche et le développement, et ainsi réaliser des réductions sur le territoire du Québec tout en évitant la fuite de capitaux vers les États-Unis.

C. Fabrication locale

Le CPEQ est d'avis que dans un contexte de relance économique, il est essentiel de favoriser la fabrication locale. Un bon moyen d'y arriver serait d'intégrer, dans les processus d'appel d'offre publics, un critère visant à prendre en considération les émissions de gaz à effet de serre.

Un tel critère démontrerait à la fois la volonté gouvernementale de réduire les émissions de GES, mais également de permettre aux entreprises québécoises de soumettre des propositions concurrentielles par rapport aux entreprises étrangères qui, pour la plupart, n'ont pas à assumer un « coût carbone » en raison d'un cadre réglementaire moins exigeant que celui existant au Québec. En ne tenant pas compte de la valeur monétaire de leur empreinte carbone, les fournisseurs étrangers sont donc favorisés indûment par rapport aux fabricants québécois.

Dans ce contexte, dans le cadre des processus d'appels d'offres, l'intégration d'un critère fondé sur le carbone permettrait d'assurer une certaine équité entre les entreprises locales et les entreprises qui n'ont pas ajouté un « coût carbone » dans leurs soumissions, tout en permettant des réductions réelles des émissions de GES, notamment en raison de la réduction des transports, mais également dans le processus de fabrication, alors que les usines québécoises sont reconnues comme étant parmi les plus performantes au monde sur le plan environnemental.

Le CPEQ travaille présentement à l'élaboration d'un protocole qui permettrait la prise en compte des émissions de GES d'un produit dans le cadre des processus d'appel d'offres du gouvernement. Ce processus pourrait également être utilisé par les grands donneurs d'ordres privés. D'ailleurs, d'autres territoires ont déjà adopté des mesures en ce sens. Par exemple, dans le cadre du *Buy Clean California Act*, l'état de la Californie a établi des seuils d'émissions de GES¹ pour certains matériaux de construction, lesquels entreront en vigueur en juillet 2021. Pour démontrer la conformité de leurs produits avec ces seuils, les entreprises devront fournir une déclaration environnementale de produits (DEP), laquelle s'appuie sur une analyse du cycle de vie détaillée effectuée selon la norme ISO 14044.

Un critère GES pour les approvisionnements des produits de l'acier et du ciment serait notamment prioritaire, en raison des volumes d'achats importants des pouvoirs publics et de l'empreinte carbone liée à la production de ces produits et matériaux. D'autres produits et matériaux pourraient également être soumis à un critère GES dans les approvisionnements. Nous nous penchons présentement sur l'identification des produits à prioriser et passons en

¹ État de la Californie. *Buy Clean California Act*. <https://www.dgs.ca.gov/PD/Resources/Page-Content/Procurement-Division-Resources-List-Folder/Buy-Clean-California-Act>

revue les façons de faire au Canada et à l'international. Les résultats de notre étude et recommandations devraient être dévoilés en mai 2021.

Nous rappelons toutefois que, dans l'état actuel des choses, il peut être difficile pour les entreprises locales d'obtenir des contrats par voie d'appels d'offre dans le cadre de grands projets. En effet, plusieurs fournisseurs étrangers sont en mesure de soumettre des propositions au gouvernement du Québec à moindre prix puisqu'ils ne sont généralement pas assujettis à un mécanisme de tarification du carbone comme c'est le cas pour les entreprises québécoises qui elles, doivent assumer des frais supplémentaires en vertu notamment du SPEDE et des différentes exigences en matière d'utilisation de combustibles sans possibilité de transférer ces coûts.

La mesure que nous proposons ne peut toutefois pas être déployée si la règle du « plus bas soumissionnaire conforme » est utilisée de façon systématique dans les processus d'appels d'offres. Bien que l'application de cette règle puisse permettre de contrôler les dépenses publiques, surtout dans les grands projets d'infrastructures, nous sommes d'avis qu'il est impératif de prendre en compte d'autres éléments que le coût immédiat dans le cadre de l'adjudication d'un contrat.

Ainsi, nous suggérons que l'application de la règle du plus bas soumissionnaire conforme puisse être écartée dans les cas où une analyse de cycle de vie permet de démontrer que les émissions de GES globales, attribuables au produit local, sont substantiellement moindres que celles attribuables au produit étranger.

À ce sujet, nous vous invitons également à considérer la possibilité de procéder à une modification du *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics*, adopté en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Le règlement prévoit déjà que, pour l'adjudication d'un contrat visant à procurer des économies découlant de l'amélioration du rendement énergétique, l'organisme public doit prendre en considération le niveau de qualité d'une soumission et non seulement le coût initial du projet. Le contrat est alors adjugé à l'entrepreneur ayant présenté la soumission comportant la valeur économique pondérée la plus élevée. Le règlement pourrait donc expressément prévoir que la règle du plus bas soumissionnaire ne s'applique pas s'il est démontré qu'une soumission permet des réductions substantielles des émissions de GES par rapport à une autre, dont le prix est moins élevé.

D. Maintien et bonification des programmes d'aide

Le maintien des programmes *ÉcoPerformance* et *TechnoClimat* est, à notre avis, essentiel. Nous croyons toutefois que, dans un contexte où le secteur industriel a déjà réalisé la grande majorité des projets économiquement rentables de réduction d'émissions de GES, le cadre normatif de ces programmes devrait être révisé afin de permettre une plus grande admissibilité.

Dans leur forme actuelle, les programmes *ÉcoPerformance* et *TechnoClimat* ne permettent pas aux entreprises d'entreprendre des projets structurants de réduction d'émissions de GES puisque ces programmes sont plafonnés à 10 et à 3 millions, respectivement. À ce sujet, et à titre indicatif, le CPEQ a procédé à un exercice de compilation auprès de ses membres afin d'identifier les projets potentiels de conversion, de modernisation, d'efficacité énergétique qui pourraient être réalisés si les entreprises disposaient des capitaux nécessaires et, pour la majorité de ces projets, l'investissement requis se situe bien au-delà de 10 millions et peut atteindre 100 millions de dollars.

Nous saluons l'ajout, en 2019, du volet « Grands projets industriels » dans le cadre du programme *ÉcoPerformance*, qui permet l'octroi d'une subvention maximale de 40 millions de dollars pour la réalisation d'un projet majeur de réduction des émissions des GES. Toutefois, même cette aide financière pourrait ne pas être suffisante pour inciter les entreprises à réaliser de grands projets.

En effet, dans un contexte où les dirigeants d'entreprises doivent généralement démontrer un retour sur l'investissement sur une période de deux ans lorsqu'ils investissent des sommes importantes pour la réalisation de projets d'efficacité énergétique permettant la réduction des émissions de GES, la hausse des plafonds des programmes gouvernementaux permettrait, à notre avis, la réalisation de certains projets qui, pour l'instant, ne sont pas attrayants pour les dirigeants d'entreprises et les investisseurs. La réalisation de tels projets permettrait également de minimiser l'exode des capitaux vers la Californie puisque l'achat de droits d'émission supplémentaires ne serait plus requis et les projets seraient réalisés en territoire québécois.

Par ailleurs, pour des motifs d'efficience, nous estimons que parmi les critères d'attribution des subventions, il serait pertinent de réaliser, pour chaque demande, une étude coûts/bénéfices mais aussi une évaluation selon des critères préétablis de retombées économiques et ainsi prioriser les projets les plus économiquement rentables, techniquement possibles et porteurs pour le Québec.

Nous notons également que le processus administratif auquel les entreprises doivent se conformer pour obtenir des sommes provenant des différents programmes est si exigeant que, souvent, elles décident de ne pas transmettre de demande.

En effet, la complexité des formulaires est si élevée que certaines entreprises doivent embaucher des consultants pour compléter une demande de subvention. Il serait donc pertinent, à notre avis, de simplifier le processus afin de le rendre plus accessible pour les petites entreprises, pour qui les ressources, tant humaines que financières, sont limitées. À ce sujet, il serait également pertinent de créer un guichet unique visant à permettre aux entreprises d'avoir accès facilement et rapidement à l'inventaire des programmes d'aide financière en matière d'efficacité et de transition énergétique ainsi qu'un accès à des ressources permettant de mieux comprendre le cadre normatif applicable à chacun.

E. Développement des technologies propres

Le CPEQ note que, dans plusieurs cas, le développement des nouvelles technologies est freiné à la phase de la commercialisation et ce, généralement en raison d'un manque de financement.

Pour pallier cette problématique, nous estimons qu'il est essentiel que le financement soit accessible tout au long de la chaîne d'innovation, c'est-à-dire du laboratoire, au projet pilote, à l'usine de démonstration jusqu'à la commercialisation. En effet, le financement constant constitue une condition essentielle à l'émergence des nouvelles technologies destinées à contribuer aux objectifs énergétiques du Québec.

Dans l'optique d'accroître le financement de l'innovation en efficacité énergétique et en réduction de GES, le gouvernement devrait poursuivre le financement pour soutenir les efforts de recherche et de développement en rehaussant, par exemple, le crédit d'impôt pour la recherche et le développement afin que les grandes entreprises ainsi que les PME puissent réaliser des projets visant à accroître l'efficacité énergétique, comme des projets de géothermie profonde.

Nous rappelons, par ailleurs, que la recherche et le développement s'effectuent dans une perspective à long terme. Dans ce contexte, nous rappelons que plusieurs essais sont nécessaires avant qu'une technologie soit au point. Ainsi, nous estimons que la participation gouvernementale ne devrait pas se limiter au premier projet pilote et nous croyons qu'un fonds devrait être mis en place pour favoriser le financement à l'étape des essais en situation réelle des nouvelles technologies, à l'instar de *Technologies du développement durable Canada* (TDDC).

Le gouvernement devrait, par ailleurs, adapter ses différentes politiques afin de stimuler les investissements privés et offrir un soutien durant la phase de mise en marché et de commercialisation de ces nouvelles technologies via

des programmes permettant l'accès au capital. Nous suggérons, entre autres, que le crédit d'impôt à la recherche et au développement soit prolongé jusqu'à la phase de commercialisation d'une nouvelle technologie.

Par ailleurs, bien que la subvention demeure la meilleure forme d'aide financière, le prêt sans intérêts peut également représenter un véhicule intéressant pour les entreprises qui souhaitent réaliser des projets de recherche et d'innovation.

F. Réalisation d'un diagnostic du tissu industriel québécois

Le CPEQ remarque qu'il n'existe aucun diagnostic du tissu industriel au Québec. Dans ce contexte, nous sommes d'avis que le budget devrait prévoir expressément des sommes pour le Ministère de l'Économie et de l'Innovation afin qu'il puisse réaliser un tel diagnostic, lequel permettrait de mesurer le degré de désuétude du parc industriel québécois et l'amener dans l'industrie du 21^e siècle.

Les résultats compilés permettraient de cibler adéquatement les domaines pour lesquels il serait possible, avec des investissements significatifs, d'améliorer la performance des entreprises et ce, autant sur le plan de la rentabilité économique que sur le plan environnemental.

Conclusion

Le CPEQ rappelle que les entreprises québécoises, contrairement à plusieurs concurrentes étrangères, sont soumises à une réglementation robuste en matière de tarification du carbone, ce qui a un effet négatif sur leur compétitivité.

C'est dans ce contexte que nous suggérons au gouvernement de considérer, dans le cadre de son prochain budget et dans l'élaboration de ses prochaines politiques, les éléments suivants :

- Le maintien, à leur niveau actuel, des unités d'émission allouées gratuitement aux grands émetteurs;
- Une partie définie des sommes provenant du FECC afin de favoriser la réalisation de projets porteurs de réduction des émissions de GES;
- L'intégration d'un critère de prise en compte des émissions de GES dans les processus d'appels d'offre du gouvernement afin de favoriser, simultanément, la fabrication locale et la réduction des émissions de GES;
- La bonification des programmes d'aide aux entreprises;
- Des mesures permettant de favoriser le développement et la commercialisation des technologies propres.

Ensemble, ces mesures contribueraient à l'atteinte de la cible québécoise de réduction de ses émissions de GES tout en favorisant l'amélioration de la compétitivité des entreprises québécoises.

En espérant que ces commentaires vous seront utiles, je vous prie de recevoir, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments respectueux.

A handwritten signature in black ink, reading 'Hélène Lauzon'. The script is fluid and cursive.

Hélène Lauzon
Présidente-directrice générale
Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ)