

DE : Monsieur Benoit Charette
Ministre de l'Environnement, de la Lutte
contre les changements climatiques,
de la Faune et des Parcs

Le 20 juin 2024

TITRE : Projet de règlement prévoyant certaines prohibitions à l'égard de véhicules automobiles et de moteurs à combustion

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Selon l'inventaire 2021¹, 42,6 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) du Québec proviennent du secteur des transports, la majeure partie étant attribuable au transport routier. La réduction des émissions de GES de la province devra donc nécessairement passer par la transition du parc automobile vers des véhicules à zéro émission (VZE) c'est-à-dire les véhicules entièrement électriques et les véhicules fonctionnant avec une pile à combustible utilisant l'hydrogène.

Depuis 2012, le gouvernement du Québec a mis en place plusieurs mesures afin de soutenir la demande pour les véhicules électriques (VE) : rabais à l'achat, avantages pour les propriétaires par le biais de « plaques vertes », soutien à la recharge à la maison, au travail et par un réseau de bornes publiques, éducation et sensibilisation, etc.

Le 26 octobre 2016, afin de bonifier et d'accélérer l'offre de VE au Québec, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité une loi permettant de mettre en place une norme VZE, soit la Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants (chapitre A-33.02; ci-après « Loi VZE »). Le Règlement d'application de la Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants (chapitre A-33.02, r. 1; ci-après « Règlement d'application ») ainsi que le Règlement visant la limitation du nombre de crédits pouvant être utilisés par un constructeur automobile et la confidentialité de certains renseignements (chapitre A-33.02, r. 2; ci-après « Règlement sur la limitation des crédits et la confidentialité ») sont entrés en vigueur le 11 janvier 2018. La Loi VZE et ses deux règlements sont le fondement de la norme VZE.

En novembre 2020, le gouvernement du Québec s'est engagé, dans le Plan pour une économie verte 2030 (PEV), à interdire la vente de véhicules légers à essence neufs en

¹ MELCCFP, Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2021 et leur évolution depuis 1990, 2023. <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2021/inventaire-ges-1990-2021.pdf>

2035. Cela rejoint également l'intention annoncée d'atteindre 100 % de véhicules légers neufs vendus étant électriques de la Coalition Under2 du Climate Group² (initiative ratifiée par le Québec à la COP26 de Glasgow en novembre 2021).

À cet effet, la norme VZE fut renforcée en septembre 2023 par des modifications au Règlement d'application ainsi qu'au Règlement sur la limitation des crédits et de la confidentialité, afin qu'elle incite les constructeurs automobiles vendant et louant plus de 4 500 véhicules en moyenne par année vers la vente de 100 % de véhicules zéro émission neufs en 2035. Toutefois, la norme VZE est une mesure incitative avec un système de crédits et n'interdit pas la vente de véhicules à combustion. Une intervention réglementaire complémentaire est donc requise afin de fermer la porte aux véhicules légers à combustion sur le territoire du Québec.

En avril 2022, les pouvoirs nécessaires pour interdire l'offre de vente ou de location, l'exposition pour fin de vente ou de location, et la vente et la location de certaines catégories de véhicules et de moteurs émettant des polluants ont été inscrits à l'article 53 de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2) par le biais de la Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du Plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission (2022, chapitre 8). De plus, selon l'article 177 de cette Loi, le gouvernement a le devoir de prendre un règlement visant à interdire, au plus tard le 31 décembre 2035, l'offre de vente ou de location, de l'exposition pour fin de vente ou de location, de la vente et de la location de certaines catégories de véhicules automobiles émettant des polluants d'ici le 31 décembre 2024.

2- Raison d'être de l'intervention

Dans un contexte où le Québec cherche à réduire de façon conséquente ses émissions de GES, et où le transport routier léger est responsable de 22,2 % des émissions totales de la province, il est impératif de cesser les émissions dans ce secteur le plus tôt possible puisque la technologie le permet. Cela implique également l'interdiction des véhicules hybrides rechargeables (VHR) qui possèdent un moteur à combustion interne en plus de la motorisation électrique. Les VHR sont à court terme une solution intéressante pour la transition du marché vers les VZE, mais les avancées technologiques prévues (notamment l'autonomie des batteries) ainsi que les annonces faites par plusieurs pays et plusieurs manufacturiers de se diriger exclusivement vers les VZE rendra leur utilisation moins pertinente à la réduction des émissions de GES en 2035.

En 2020, dans le cadre du PEV, le gouvernement du Québec a annoncé son intention d'interdire la vente de véhicules à essence neufs en 2035, et comme plusieurs autres administrations, il s'y est engagé sur la scène internationale. La norme VZE, renforcée

² *Coalition Under2*, The Climate Group, axe transport propre, <https://www.theclimategroup.org/clean-transportation>

en 2023, permettra d'atteindre 2M de VE sur les routes du Québec en 2030, et fera tendre les ventes vers 100 % de VZE en 2035. En effet, la norme exigera, à ce moment, 100 % de crédits aux constructeurs assujettis (formant 99 % du marché de l'automobile neuve au Québec). Toutefois, la norme VZE est une mesure incitative avec un système de crédits et n'interdit pas la vente des véhicules à combustion, alors que le projet de règlement prévoyant certaines prohibitions à l'égard de véhicules automobiles et de moteurs à combustion est une approche coercitive.

3- Objectifs poursuivis

Le projet de règlement prévoyant certaines prohibitions à l'égard de véhicules automobiles et de moteurs à combustion est nécessaire afin de compléter la norme VZE et s'assurer de décarboner le secteur des véhicules légers par son électrification complète. Il permettrait de fermer la porte à la vente de véhicules et de moteurs à combustion sur le territoire du Québec, ainsi qu'à leur offre en vente ou location et leur exposition pour fin de vente et de location. Cela enverra un signal clair à la population ainsi qu'à l'industrie automobile et de la recharge que le Québec souhaite être un leader mondial en électrification.

Les prohibitions ne prendraient effet qu'en 2034. D'ici là, les effets de la norme VZE et de l'ensemble des autres mesures soutenant la demande des VE seront observables. Toutefois, les interdictions prévues à l'égard des véhicules qui ne sont pas des VZE encourageraient les constructeurs automobiles et l'industrie de la recharge à développer et offrir des VZE et autres solutions répondant aux besoins des Québécois, l'alternative du véhicule à combustion ou du VHR n'étant plus envisageable.

4- Proposition

Le projet de règlement propose de prohiber la vente et la location, l'offre de vente ou de location, ainsi que l'exposition pour fin de vente et de location, de tous les véhicules légers neufs d'année modèle 2034 et moins utilisant des moteurs à combustion au 1^{er} janvier 2035, y compris les véhicules hybrides rechargeables (VHR). Cela concerne les véhicules légers routiers, dont le poids nominal brut est inférieur à 4 536 kg, en excluant les cyclomoteurs et les motocyclettes. Le 1^{er} janvier 2035 pour les véhicules d'années 2034 et moins est choisi pour faire miroir à la réglementation de la Colombie-Britannique. Seuls seraient permis les VZE ou encore toute autre technologie avec une propulsion sans émission et dont le seul élément qui émet un polluant est le climatiseur automobile. Aussi, il ne serait pas permis de vendre ou de louer, d'offrir en vente ou en location, ou d'exposer pour fin de vente et de location, des véhicules d'année modèle 2035 et plus, neufs ou usagés, qui ne sont pas des VZE, dès leur mise en marché. Cette mise en marché pourrait être durant l'année de calendrier 2034 pour plusieurs modèles de véhicules, d'où l'entrée en vigueur du règlement au 1^{er} janvier 2034. Les locations à court terme – soit moins de 120 jours, sans renouvellement - de véhicules à combustion seraient possibles afin d'éviter que des compagnies de location à court terme se retrouvent avec des véhicules en bon état mais inutilisables.

L'interdiction de vente ou de location, de l'offre de vente et de location, ainsi que de l'exposition pour fin de vente et de location – liée aux cas mentionnés plus haut – s'appliquerait à tous les acteurs, y compris les commerçants physiques ou en ligne et les citoyens, et pour l'entièreté du territoire du Québec. Toutefois, les véhicules à combustion déjà immatriculés au Québec avant le début de l'interdiction pourraient continuer de circuler ou d'être transigés jusqu'à la fin de leur vie utile.

En ce qui concerne les moteurs à combustion, leur vente et location, offre de vente ou de location, ainsi que leur exposition pour fin de vente et de location, serait également interdite, à compter du 1^{er} janvier 2035, indépendamment de l'année modèle de ce moteur, sauf pour remplacer le moteur d'origine d'un véhicule automobile d'une année modèle égale ou antérieure à 2034 déjà au Québec (ou de l'extérieur de la province et autorisé à circuler au Québec).

Pour les personnes physiques, les sanctions prévues en cas de manquement au projet de règlement peuvent prendre la forme d'une sanction administrative pécuniaire de 1 000 \$ pour les prohibitions liées aux moteurs ou de 2 000 \$ pour les prohibitions liées aux véhicules automobiles, ou encore d'une amende d'au moins 5 000 \$ et d'au plus 500 000 \$ pour les moteurs ou d'au moins 10 000 \$ et d'au plus 1 000 000 \$ pour les véhicules automobiles. Dans les autres cas, dont les personnes morales, les sanctions prévues sont une sanction administrative pécuniaire de 5 000 \$ pour les moteurs ou de 10 000 \$ pour les véhicules automobiles, ou encore une amende d'au moins 15 000 \$ et d'au plus 3 000 000 \$ pour les moteurs ou d'au moins 30 000 \$ et d'au plus 6 000 000 \$ pour les véhicules automobiles.

5- Autres options

Le Québec a déjà mis en place plusieurs mesures d'aide à la demande (rabais à l'achat, développement du réseau de recharge, avantages de la plaque d'immatriculation verte ainsi que la sensibilisation et l'éducation du public). Le gouvernement poursuit sa réflexion sur l'écofiscalité afin d'engendrer des comportements visant la réduction des GES en transport.

La norme VZE est la seule initiative qui agit sur l'offre de VE au Québec, mais même un possible assujettissement des petits constructeurs à cette norme n'aurait pas signifié une prohibition de la vente des véhicules à combustion comme annoncé dans le PEV et exigé par règlement dans la Loi (2022, chapitre 8) d'ici le 31 décembre 2024. En effet, une augmentation continue des ventes permettrait aux constructeurs, pour lesquels les exigences de crédits sont calculées sur une moyenne des trois années précédentes, de continuer à offrir sans pénalité des véhicules à essence à chaque année.

La présente proposition témoigne de l'engagement ferme du gouvernement à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans ce secteur fortement émetteur et à exercer un leadership fort dans la transition vers une mobilité électrique.

Elle a été préférée à une proposition avec des exceptions en lien avec les véhicules permis (par exemple les VHR ou encore des véhicules à combustion), qui présenterait notamment les inconvénients suivants :

- Ne respecterait pas l'engagement à l'initiative Under2 ratifiée à Glasgow en 2021;
- Prévoirait dès maintenant des modalités qui pourraient ne plus être nécessaires en 2030 ou 2035, vu l'évolution anticipée des technologies;
- Entraînerait la nécessité de délimiter les zones exemptées, ce qui pourrait soulever des critiques chez les voisins immédiats;
- Dans un cas où les VHR seraient permis sur certains territoires, il serait nécessaire de modifier la norme VZE pour accorder un crédit complet pour les VHR vendus dans les zones d'exceptions, afin que les constructeurs automobiles puissent amasser l'ensemble des crédits requis pour se conformer en 2034-2035 (avant que la norme VZE ne soit plus nécessaire);
- Permettrait à des véhicules légers émettant des polluants d'être utilisés plus longtemps. D'ailleurs, les VHR vendus dans les milieux exemptés risqueraient de fonctionner majoritairement en mode combustion;
- Compliquerait la gestion et le contrôle du règlement, notamment dans le cas de marchés parallèles de vente de véhicules;
- Permettrait aux constructeurs et à l'industrie de la recharge de s'en tenir au minimum requis pour les régions du Sud, et donc de moins contribuer aux solutions dans les régions nordiques et/ou isolées;
- Isolerait les communautés exemptées, qui ne pourraient pas bénéficier des avantages des VE et qui pourraient avoir des enjeux de disponibilité de véhicules, de pièces et de main d'œuvre.

De plus, étant donné la plus faible maturité du secteur des véhicules moyens et lourds électriques, c'est-à-dire un choix de modèles de véhicules, d'autonomies électriques et d'options de recharge ne convenant pas pour l'instant à l'ensemble des acteurs du transport moyen et lourd, ceux-ci ne seraient pas visés par le projet de règlement. Le développement d'une norme VZE pour les véhicules moyens et lourds serait priorisé dans un premier temps et un projet à ce sujet pourrait être présenté ultérieurement.

6- Évaluation intégrée des incidences

Contrairement à la norme véhicules zéro émission (VZE), qui est une mesure incitative basée sur un système de crédits, le projet de règlement est une approche coercitive. Il interdirait la vente ou la location de véhicules automobiles légers à combustion et il serait donc complémentaire à cette norme.

Il aurait pour effet de ne plus permettre aux constructeurs de compenser la vente d'un véhicule à essence par l'achat d'un crédit ou le paiement d'une redevance. De plus, le projet de règlement toucherait des entreprises qui ne sont pas visées par la norme VZE, notamment les constructeurs automobiles mettant en marché moins de 4 500 véhicules par an.

En fonction des hypothèses retenues, le MELCCFP estime que l'interdiction de la mise en marché de véhicules à moteur à combustion interne (VMCI) au Québec toucherait environ 700 véhicules annuellement. Le remplacement de ces VMCI par des VZE entraînerait des avantages. D'une part, des économies énergétiques estimées à environ 2 144 000 \$ par année seraient réalisées par les consommateurs grâce au coût plus faible de l'électricité par rapport à l'essence. D'autre part, la diminution des émissions

de GES et de polluants atmosphériques entraînerait des bénéfices sociaux évalués à 319 000 \$ annuellement.

Le projet de règlement entraînerait cependant des inconvénients pour les entreprises du secteur pétrolier à cause de la diminution des ventes de carburant. Les pertes seraient d'environ 494 300 \$ par année. Pour les constructeurs automobiles assujettis à la norme VZE, le projet de règlement représente un resserrement. En effet, ces derniers ne pourraient plus vendre de VMCI à partir de 2035. En somme, le projet de règlement engendrerait des bénéfices nets pour l'ensemble de la société estimés à près de 2,0 M\$ par année.

De plus, le projet de règlement permettrait de compléter la transition vers les VZE et ainsi d'assurer la décarbonation du parc de véhicules légers. Cette transition est une étape importante pour l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050.

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

Une préconsultation visant à comprendre les attentes et enjeux en lien avec une telle réglementation a eu lieu entre octobre 2023 et janvier 2024 auprès des différentes parties prenantes :

- Une rencontre interministérielle tenue le 27 octobre 2023 avec le ministère des Transports et de la Mobilité durable, la Société de l'Assurance automobile du Québec (SAAQ), le ministère des Finances du Québec, Hydro-Québec et le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- Des rencontres avec Hydro-Québec, notamment pour leur accompagnement lors des rencontres de dialogue avec les Premières Nations et Inuit, ainsi que sur les enjeux possibles en réseau autonome;
 - Le 2 novembre 2023, Hydro-Québec a dévoilé son Plan d'action 2035, annonçant des investissements importants dans le réseau. Ce plan assurera que la puissance et la capacité du réseau nécessaire pour la transition totale des véhicules légers vers des modèles zéro émission soit au rendez-vous.
 - Hydro-Québec est confiante dans sa capacité à surmonter les défis techniques qui sont présents en milieux autonomes avant 2035, et collaborera avec le gouvernement dans l'application de la proposition telle que présentée (sans exceptions).
- Un webinaire, le 3 novembre 2023, visant l'ensemble des parties prenantes sociétales, soit, notamment, l'industrie automobile l'industrie des carburants et de la recharge électrique, des villes, et des groupes environnementaux et pro électrification;
- Cinq rencontres auprès des Premières Nations et des Inuit. Une rétroaction a eu lieu en mai 2024;

Des commentaires ont été reçus, par l'intermédiaire d'une trentaine de mémoires et de communications. Les opinions exprimées varient considérablement en fonction des intérêts de chaque partie prenante. Voici un aperçu des positions observées :

- L'industrie du carburant traditionnel et les associations de constructeurs manifestent une opposition ferme ou expriment une forte réticence à l'idée du bannissement;

- Les constructeurs automobiles adoptent des positions mitigées, alignées en partie sur leurs offres de véhicules électriques. Toutefois, la majorité semble en faveur du bannissement, selon les retours reçus;
- Les groupes environnementaux et proélectrification soutiennent largement le bannissement et appellent également à une interdiction de vente des véhicules moyens et lourds à combustion aux alentours de 2040;
- Les Premières Nations et Inuit expriment des préoccupations, surtout concernant leurs activités traditionnelles et les enjeux en région éloignées et nordiques, et certaines d'entre elles demandent des exceptions ou un report de la mesure, bien que ce ne soit pas une opinion unanime;
- Toutes les parties prenantes réclament des mesures de soutien pour faciliter la transition, y compris une infrastructure de recharge plus développée.

Des incertitudes subsistent sur la faisabilité d'une transformation totale du marché sur l'ensemble du territoire, notamment pour les régions nordiques et éloignées. Toutefois, une évolution technologique marquée est pressentie d'ici 2035, autant pour les véhicules que pour les solutions de recharge, qui devrait permettre d'aborder positivement ces incertitudes. Si nécessaire, la réglementation pourrait être réexaminée quelques années avant sa mise en œuvre, afin de l'adapter aux réalités du marché.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Les prohibitions proposées viseraient notamment tous ceux qui font le commerce de véhicules automobiles, tout spécialement les véhicules neufs. Il est à noter qu'au moment où les prohibitions s'appliqueraient, le marché de l'automobile aura beaucoup évolué, autant par l'amélioration technologique des véhicules et de la recharge que par la mise en œuvre des normes VZE, autant au Québec qu'au Canada, qui viseront 100 % de ventes de VE en 2035. La proposition vise à fermer la porte officiellement à la vente des véhicules à combustion.

L'échéancier prévu est l'adoption de la proposition d'ici le 31 décembre 2024, tel qu'exigé par la Loi (2022, chapitre 8). Un réexamen des mesures pourrait être envisagé vers 2030. Un exercice de communication pour bien faire comprendre les exigences est prévu en 2034, et la prohibition de vente et de location serait appliquée dès la mise en marché des véhicules d'année modèle 2035 (vraisemblablement en 2034), et au 1^{er} janvier 2035 pour les véhicules légers neufs d'année modèle 2034 et moins.

9- Implications financières

Aucun investissement n'est nécessaire au point de vue de l'informatique pour le suivi du règlement. Il n'y aura pas de reddition de comptes demandée de la part de l'industrie de l'automobile, et le suivi effectué pour la norme VZE deviendrait caduc et est appelé à disparaître en 2036. Un montant à déterminer pourrait être nécessaire pour des activités de communication en 2034 selon l'état de la transition du marché à ce moment.

Il est trop tôt pour évaluer un besoin possible en équivalent temps complet (ETC) pour les enquêtes du MELCCFP, car cela dépendra également de la maturité du marché des VE.

Selon les projections et dans la mesure où les véhicules bannis ne pourraient pas être immatriculés au Québec, les interventions du MELCCFP seraient minimales et auraient lieu à la suite de dénonciations. Elles pourraient donc vraisemblablement être réalisées avec le personnel en place.

10- Analyse comparative

Comme le Québec, beaucoup d'administrations voisines se sont donné l'objectif d'atteindre 100 % de ventes de véhicules électriques neufs. Notamment, le gouvernement fédéral canadien s'est fixé la même année cible que le Québec, soit 2035, par l'entremise de sa propre norme VZE. L'année 2035 est l'année qui a été choisie par de nombreux partenaires commerciaux, comme le Royaume-Uni et 27 membres de l'Union européenne. La majorité d'entre eux a choisi de le faire par l'entremise d'une réglementation GES visant zéro émission en 2035, ce qui est l'équivalent d'une interdiction de la vente des véhicules à combustion.

Aux États-Unis, l'Agence de protection de l'environnement (EPA) a dévoilé le 20 mars 2024 sa réglementation GES pour les véhicules légers et moyens qui incitera l'ensemble du pays à faire la transition vers des véhicules moins énergivores. Il est estimé que jusqu'à 56 % des ventes de véhicules légers en 2032 aux États-Unis pourraient être des VE afin de répondre à cette norme. De plus, des États américains ont aussi des réglementations en développement, pour atteindre 100 % de ventes de véhicules légers électriques en 2035 : Californie, Massachusetts, New York, Oregon, Vermont et Washington. À noter que la Colombie-Britannique a aussi une réglementation en vigueur pour atteindre ce 100 % en 2040. Il est cependant envisagé que celle-ci soit modifiée prochainement pour indiquer 2035.

Certains pays ont des années cibles plus ambitieuses comme la Norvège (2025), alors que d'autres visent 2030 : Autriche, Danemark, Grèce, Islande, Pays-Bas, Slovaquie et Singapour. Certains visent une année ultérieure, tel que 2050 au Costa Rica. La liste des administrations qui emboîtent le pas est susceptible de s'allonger au fil des ans, souvent à l'aide d'une prohibition réglementaire stricte des véhicules à combustion, comme il est envisagé au Québec dans la présente proposition.

Le ministre de l'Environnement, de la Lutte
contre les changements climatiques,
de la Faune et des Parcs,

BENOIT CHARETTE