

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

Le 19 mars 2024

TITRE : Approbation de la réallocation de l'ensemble des sommes non-utilisées du Fonds d'électrification et de changements climatiques en 2023-2024 et de la bonification du cadre financier du Plan de mise en œuvre 2023-2028 du Plan pour une économie verte 2030 par l'utilisation des revenus additionnels en 2023-2024 au Fonds d'électrification et de changements climatiques.

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

En novembre 2020, le gouvernement du Québec a annoncé le Plan pour une économie verte 2030 (PEV 2030) ainsi que son Plan de mise en œuvre (PMO). Le PEV 2030 est la première politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques qui édifie les bases d'une économie sobre en carbone, résiliente face aux changements climatiques et plus prospère à l'horizon 2030. Ce plan contribuera notamment à l'atteinte de la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) que le Québec s'est fixé pour 2030, soit une réduction de 37,5 % par rapport au niveau de 1990, et l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050. Le PMO comporte cinq grands axes d'intervention et 52 mesures dont la mise en œuvre implique différents ministères et organismes du gouvernement du Québec. Le PMO 2021-2026 comportait un cadre financier de 6,7 G\$. Il a été révisé au printemps 2022 pour la période 2022-2027 avec un cadre financier à 7,6 G\$, puis révisé à nouveau au printemps 2023 pour la période 2023-2028 avec un cadre financier à 9 G\$. Le financement de ces mesures est assuré principalement par les revenus issus des ventes aux enchères du marché du carbone versés au Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC).

Afin d'assurer l'atteinte des objectifs et des cibles de résultats du PEV 2030 et de son PMO, notamment en matière de réduction de GES, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) s'est doté d'un mécanisme de suivi semestriel du rythme de déploiement et de réalisation des mesures ainsi qu'un suivi mensuel des dépenses annuelles probables imputées au FECC par les ministères et organismes impliqués.

Avant le lancement du PMO du PEV 2030, les sommes non dépensées par les ministères partenaires contribuaient à augmenter le surplus cumulé au FECC puisqu'il n'y avait pas de mécanisme de suivi et de réallocation de celles-ci. Historiquement, environ 15 % des dépenses prévues initialement ne se réalisent pas.

L'approbation de la révision annuelle du PMO pour la période 2023-2028 prévoyait un mécanisme permettant au MELCCFP de procéder à des réaménagements budgétaires

entre mesures jusqu'à un maximum de 15 % des dépenses de transfert identifiées aux prévisions budgétaires du FECC, soit 231,0 M\$.

En janvier dernier, la collecte des prévisions budgétaires du FECC liées à l'élaboration du budget 2024-2025 a permis de confirmer 292,1 M\$ de dépenses qui ne se réaliseront pas comme prévu initialement. Par la suite, le MELCCFP a estimé que 139,1 M\$ supplémentaires ne seront pas dépensés d'ici au 31 mars 2024 (présenté à l'annexe 2).

Le MELCCFP anticipe ainsi une non-réalisation globale de 431,2 M\$ pour l'exercice financier du FECC en 2023-2024. Cette somme non dépensée s'explique notamment par des retards au niveau du lancement d'appels de projets ou par la réception d'un nombre de projets moindre que prévu dans certains programmes. Les sommes anticipées à être non dépensées de 431,2 M\$ dépassent donc de 200,2 M\$ l'autorisation préalable pour des réaménagements budgétaires.

Par ailleurs, les revenus du FECC pour l'année 2023-2024 se révèlent plus élevés qu'initialement anticipés lors du dépôt du budget 2023-2024. En effet, ceux-ci ont été estimés à 1 658,5 M\$ suivant la vente aux enchères de février 2024, par rapport à une prévision initiale de 1 558,6 M\$, soit un excédent de 99,9 M\$.

Le MELCCFP ne peut pas utiliser les revenus additionnels du FECC de 99,9 M\$ puisque cela implique une bonification du cadre financier du PMO 2023-2028 approuvé par le Conseil des ministres en mars 2023.

2- Raison d'être de l'intervention

L'atteinte de la cible de dépense annuelle du FECC, ainsi que la maximisation des efforts financiers pour la lutte contre les changements climatiques représente une priorité dans la gestion financière du FECC.

Une hausse importante des besoins financiers a été constatée dans certaines actions :

- Une hausse importante des dépenses du programme Roulez Vert qui offre un rabais à l'achat pour les véhicules électriques ainsi que pour des bornes de recharge.
- Une augmentation des investissements en adaptation annoncés lors du point sur la situation économique et financière du Québec de l'automne 2023 (mise à jour économique). En effet, le gouvernement du Québec a ajouté, pour la période 2023-2028, une somme de 260,6 M\$ pour appuyer des initiatives en matière d'adaptation des communautés, dont 108,9 M\$ en 2023-2024, et de 31,5 M\$ pour atténuer les risques associés aux feux de forêt, dont 6 M\$ en 2023-2024. Ces nouveaux investissements, financés par le FECC, requièrent une somme de 114,9 M\$ en 2023-2024 pour y donner suite.

Finalement, à la suite de discussions entre le MELCCFP, le ministère des Finances (MFQ) et le ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD), il a été convenu qu'un rehaussement global des sommes versées du FECC au FORT de 93,1 M\$ par rapport aux prévisions budgétaires de janvier 2024 devait être effectué.

Afin de combler l'ensemble des dépenses signalées, c'est donc une somme de 531,1 ¹M\$ qui devrait être prévue par rapport au cadre financier initial (Voir annexe 1).

2.2 Situation actuelle

En date du 1^{er} février 2024, le MELCCFP a déjà procédé à des réallocations budgétaires de l'ordre de 186,6 M\$ sur l'autorisation initiale de 231 M\$, il lui est donc possible de réallouer une somme restante de 44,4 M\$.

Il est nécessaire d'obtenir l'autorisation du Conseil des ministres afin de réallouer l'ensemble des sommes non utilisées au FECC, ainsi que de bonifier le cadre financier du PMO 2023-2028 à partir des revenus additionnels.

3- Objectifs poursuivis

Le présent mémoire vise à obtenir l'approbation d'augmenter de 200,2 M\$ le montant pouvant être réalloué dans le cadre du Plan de mise en œuvre 2023-2028 du Plan pour une économie verte 2030 à même les sommes non utilisées en 2023-2024 du Fonds d'électrification et de changements climatiques et de bonifier le cadre financier du Plan de mise en œuvre 2023-2028 du Plan pour une économie verte 2030 par l'utilisation des revenus additionnels au FECC de 99,9 M\$ en 2023-2024.

Ces autorisations permettront de maximiser l'utilisation des sommes du FECC dédiées à la lutte aux changements climatiques, de respecter les engagements gouvernementaux, de maintenir l'opération des programmes ainsi que limiter l'augmentation du surplus cumulé au FECC.

4- Proposition

Afin de combler l'ensemble des dépenses signalées, il est proposé que le montant maximal que peut réallouer le ministre à même les sommes non utilisées du FECC en 2023-2024 soit augmenter de 200,2 M\$, afin d'atteindre 431,2 M\$ et que le ministre soit autorisé à bonifier le cadre financier du PMO 2023-2028 par l'utilisation des revenus additionnels du FECC de 99,9 M\$. Cela permettra d'assurer les engagements gouvernementaux pris dans le cadre de la mise à jour économique et d'assurer le financement des programmes gouvernementaux en lutte contre les changements climatiques, principalement du programme Roulez-Vert. L'annexe 1 jointe au mémoire présente, à titre informatif, le détail des besoins budgétaires additionnels pour certaines actions du PMO du PEV 2030 et pour lesquels les sommes non dépensées et les revenus additionnels seront utilisés.

5- Autres options

Sans l'autorisation proposée, le MELCCFP procédera à une réallocation budgétaire jusqu'à hauteur de 231 M\$. Le reste des sommes non utilisées ainsi que les revenus additionnels du FECC, anticipé à un total de 300,1 M\$ seront envoyés au surplus cumulé du FECC.

¹ Les chiffres présentés au mémoire peuvent différer légèrement en raison d'arrondis, voir annexe 1 pour les montants exacts

Cette option mettrait en péril l'atteinte des objectifs du PEV 2030 dont notamment ceux en lien avec l'électrification des véhicules légers.

À l'image des deux dernières années, le MELCCFP, en partenariat avec d'autres ministères et organismes, a analysé de nouvelles initiatives de lutte contre les changements climatiques qui auraient pu être financés en 2023-2024. Cependant, dans le contexte des besoins financiers exprimés précédemment et afin d'éviter tout bris de service dans des programmes existant, ces initiatives n'ont pas été retenues. Il était préférable de mobiliser les ressources financières du FECC vers les programmes de lutte contre les changements climatiques déjà en cours et qui répondent déjà aux objectifs du PEV 2030 plutôt que de lancer de nouvelles initiatives.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'autorisation de réallouer l'ensemble des sommes non utilisées au FECC ainsi que d'utiliser les revenus additionnels permettra d'assurer le financement des programmes et projets de lutte contre les changements climatiques prévu au PMO du PEV 2030. Ces programmes permettront une réduction directe et quantifiable des réductions de GES (ex : Roulez Vert), le développement de technologie ou de procédé ayant un potentiel de réduction de gaz à effet de serre (ex : technoclimat) ainsi qu'à favoriser l'adaptation des communautés du Québec aux effets des changements climatiques (ex : Accélérer la transition climatique locale). L'ensemble des modalités de ces programmes a déjà fait l'objet d'une approbation par le MELCCFP, ainsi que du Conseil du Trésor et du Conseil des ministres lorsque requis, confirmant leur pertinence à l'égard de la lutte contre les changements climatiques.

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

Le ministère des Finances du Québec et le Secrétariat du Conseil du trésor ont été consultés dans la présente démarche, ainsi que le ministère du Transport et de la Mobilité durable concernant le virement du FECC au FORT.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Suivant l'approbation des recommandations de ce mémoire par le Conseil des ministres, le MELCCFP procèdera aux réallocations budgétaires, décaissera les revenus additionnels, et présentera un décret de virement du FECC au FORT.

Les programmes financés par la réallocation budgétaire continueront d'être soumis aux mêmes obligations de suivis, de reddition de comptes et de publications à titre de mesures du PMO du PEV 2030. À cet égard, des indicateurs et des cibles déterminés permettent de suivre la performance des différentes actions du PMO.

9- Implications financières

L'utilisation des revenus additionnels de 99,9 M\$ pour l'exercice financier 2023-2024 aura une incidence sur le cadre financier 2023-2028, qui passera ainsi de 9 G\$ à 9,1 G\$ pour la période quinquennale.

Toutefois, la réallocation d'un montant anticipé de 431,2 M\$, à même des sommes rendues disponibles par la non-réalisation en 2023-2024 de certaines mesures du PMO, n'aura pas d'impact financier sur le cadre financier actuel du PMO 2023-2028 puisqu'il s'agit de réallouer des sommes déjà prévues au cadre financier.

L'annexe 2 présente le détail de la non-réalisation des mesures du PMO.

10- Analyse comparative

Le Québec est un chef de file en matière de lutte contre les changements climatiques. Il s'est doté de mécanismes novateurs et rigoureux en matière de gouvernance de l'action climatique, dont le Fonds d'électrification et de changements climatiques. Le Québec est aussi parmi les seuls États à s'être doté d'une politique-cadre en matière de lutte contre les changements climatiques accompagnée d'un plan de mise en œuvre aussi détaillé que le PMO 2023-2028.

Les programmes et projets qui seraient financés par la réallocation budgétaire de sommes non dépensées et l'utilisation des revenus additionnels proposées dans le présent mémoire sont cohérents avec les grandes orientations du PEV et contribuent à conserver la place de chef de file du Québec sur la scène canadienne et internationale. La présente proposition innove par rapport au Plan d'action sur les changements climatiques 2013-2020 ainsi qu'avec la première année du PEV 2030 puisqu'elle propose de maximiser l'utilisation des ressources financières disponibles, y compris les revenus additionnels du FECC, afin de contribuer à la réduction des changements climatiques et de s'adapter aux changements climatiques.

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

BENOIT CHARETTE

ANNEXE 1

Besoins financiers 2023-2024 supplémentaires au Plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte 2030

Réallocations déjà effectuées au 1 février 2024 :

M/O Porteur	No Action	Action	Budget supplémentaire requis	Notes
MELCCFP-BTCE	2.3.1.1b	Appuyer l'émergence de technologies de réduction d'émissions de GES tout au long de la chaîne d'innovation - Soutien aux entreprises en amorçage	3 065 000 \$	Approuvée par un décret de subvention à Cycle Momentum présenté au Conseil des ministres (décret 174-2023)
MELCCFP-BTCE	4.2.1.1c	Déployer une stratégie de mobilisation en changements climatiques - Action-Climat	1 400 000 \$	Approuvée par un décret de subvention au Fonds d'action québécois pour le développement durable (FAQDD) présenté au conseil des ministres (décret 1306-2023)
MELCCFP-BTCE	4.2.1.1c	Déployer une stratégie de mobilisation en changements climatiques – Action-Climat	810 000 \$	Approuvé par C.T. général pour une subvention à la Forêt d'Arden, coopérative de solidarité, présenté au Conseil du trésor (CT 228925)
MELCCFP-BTCE	4.2.3.2a	Programme de coopération climatique internationale (PCCI)	1 652 643 \$	Réallocation afin de permettre de donner suite à des projets reçus dans le cadre du 4 ^e appel à projet du PCCI
MELCCFP-BTCE	1.1.1.1a	Électrification des automobiles et motocyclettes - Rabais à l'achat (Roulez Vert)	160 000 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme
MELCCFP-BTCE	1.1.1.2a	Appuyer l'implantation de bornes dans les résidences, dans les entreprises et sur le réseau routier - Bornes de recharge à domicile (Roulez vert)	7 600 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme

MELCCFP-BTCE	2.1.1.7a	Soutenir l'innovation dans le domaine des bioénergies - Technoclimat (Bioénergie)	3 752 723 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme
MELCCFP-BTCE	1.5.1.1	Soutenir la recherche et développement dans le secteur industriel – Technoclimat (Grande Industrie)	6 707 741 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme
MELCCFP-BTCE	2.3.1.1a	Appuyer l'émergence de technologies de réduction d'émissions de GES tout au long de la chaîne d'innovation - Technoclimat	1 500 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme
MSSS	3.1.1.2b	Soutenir la réalisation d'analyses de risques et de plans d'adaptation – Santé	172 072 \$	Réallocation nécessaire afin de permettre la réalisation d'engagements prévus à être effectué, résultante d'une erreur comptable entre le PMO2 et le PMO3.
MELCCFP-BFP	3.5.1.3b	Développer les connaissances sur les espèces clés et émergentes pour la sécurité alimentaire autochtone - Gestion durable des populations de poissons au Nunavik	16 000\$	Réallocation nécessaire en raison de surcoûts liés au travail en milieu nordique
TOTAL déjà effectué				186 676 179\$

Autres besoins financiers

M/O Porteur	No Action	Action	Budget supplémentaire requis	Notes
MELCCFP-BTCE	1.1.1.1a	Électrification des automobiles et motocyclettes - Rabais à l'achat (Roulez Vert)	125 200 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux demandes reçues dans le cadre du programme

MELCCFP-BTCE	4.2.1.2a	Accélérer la transition climatique locale- Élaboration de plans climat par le monde municipal, accompagnement et partage d'expertise	2 026 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suites aux annonces de la mise à jour de l'automne 2023
MAMH	4.2.1.2b	Accélérer la transition climatique locale - Planification et mise en œuvre de projets issus des plans climat	106 884 000\$	Réallocation nécessaire afin de donner suites aux annonces de la mise à jour de l'automne 2023
MSP	3.1.4.1	Soutenir la réalisation d'appréciations de risques associés aux feux de forêt	2 000 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suites aux annonces de la mise à jour de l'automne 2023
MSP	3.1.4.2	Planter des solutions d'adaptation pour les feux de forêt	4 000 000 \$	Réallocation nécessaire afin de donner suites aux annonces de la mise à jour de l'automne 2023
MTMD	Multiples	Virement du FECC au FORT	93 062 000\$	Réallocation nécessaire afin de donner suite à un énoncé du Conseil du Trésor.
MEIE	2.1.1.6	Soutenir la production et la distribution de gaz naturel renouvelable	10 000 000\$	Réallocation nécessaire afin de donner suite aux engagements réalisés en cours d'années
MSSS	2.4.1.2e	Intégrer à la formation professionnelle, technique, universitaire et continue les programmes et les connaissances nécessaires à la transition climatique – Formation santé	635 406\$	Réallocation nécessaire pour permettre le versement annuel prévu à l'institut de santé publique du Québec pour la mise en œuvre de cette action. Résulte d'une imputation du virement 2022-2023 en 2023-2024.
MSSS	3.1.1.1	Cartographier et diffuser les risques comme les îlots de chaleur, les pollens allergènes et les zoonoses	235 271\$	Réallocation nécessaire pour permettre le versement annuel prévu à l'institut de santé publique du Québec pour la mise en œuvre de cette action. Résulte d'une imputation du virement 2022-2023 en 2023-2024.
MSSS	4.2.1.1e	Déployer une stratégie de mobilisation en changements climatiques - Activités de sensibilisation en santé	347 387\$	Réallocation nécessaire pour permettre le versement annuel prévu à l'institut de santé publique du Québec pour la mise en œuvre de cette action. Résulte d'une imputation du virement 2022-2023 en 2023-2024.

TOTAL des autres besoins financiers	344 390 064\$
TOTAL besoins financiers 2023-2024	531 066 243\$

Annexe 2

État des sommes inutilisées en 2023-2024 disponible pour la réallocation dans le cadre du PMO 2023-2028 du PEV 2030

Objectifs	Mesures	Budget PMO 2023-2024 (M\$)	Sommes inutilisées (M\$)
1.1 - Réduire l'empreinte carbone de chaque mode de transport	1.1.1 - Électrifier le transport des personnes : véhicules légers, transport collectif et scolaire	374,6	86,6
	1.1.2 - Accroître l'utilisation des énergies renouvelables et l'efficacité dans le transport des marchandises	46,6	2,3
	1.1.3 - Stratégie québécoise sur la recharge de véhicules électriques 2023-2030	4,9	3,8
1.2 - Transférer les déplacements vers des modes plus sobres en carbone	1.2.1 - Augmenter l'offre et promouvoir l'usage des transports collectif, actif et partagé et des transports ferroviaire et	210,1	0,5
1.4 - Réduire les émissions de GES du secteur industriel tout en renforçant sa compétitivité	1.4.1 - Accompagner les entreprises du secteur industriel dans leurs plans de	17,2	12,2
	1.4.2 - Appuyer l'efficacité et la conversion énergétiques, et l'optimisation des procédés en entreprise	272,5	102,7
1.6 - Réduire les émissions de GES des bâtiments et utiliser l'énergie plus efficacement	1.6.2 - Remplacer l'énergie fossile par l'électricité et d'autres énergies renouvelables	70,2	13,4
1.7 - Transformer les pratiques de construction et de rénovation	1.7.2 - Favoriser l'utilisation de matériaux de construction écoénergétiques et à faible empreinte carbone	6,7	0,3
1.8 - Réduire l'empreinte carbone du secteur agricole	1.8.3 - Réduire les émissions de méthane provenant des élevages	2,6	0
1.9 - Améliorer la gestion et la valorisation de la matière	1.9.1 - Réduire le gaspillage à la source	2,2	2,2
1.10 - Réduire la dépendance des réseaux autonomes envers les combustibles fossiles	1.10.1.1 - Accompagner les communautés hors réseau dans la planification et la mise en œuvre de projets d'énergie renouvelable	160,2	4,3
1.12 - Augmenter le potentiel de séquestration des forêts commerciales	1.12.1 - Générer des bénéfices climatiques en aménageant la forêt pour accroître la séquestration carbone et générer plus de	3,4	1
2.1 - Accroître la place des secteurs économiques qui servent d'assise à la transition climatique	2.1.1 - Stimuler le développement des filières stratégiques pour la transition au Québec	62,8	34,3
2.3 - Stimuler l'innovation technologique, sociale et financière	2.3.1 - Soutenir l'innovation, de façon structurante, pour stimuler le développement de solutions de réduction d'émissions de	17,8	3,1
	2.3.2 - Développer et soutenir des modes de financement non traditionnels	3	2,2
2.4 - Assurer l'adéquation des compétences de la main-d'œuvre avec les besoins de la transition	2.4.1 - Former la main-d'œuvre	3,7	1,5

climatique			
3.1 - Protéger la santé, la sécurité et la qualité de vie des individus et des communautés	3.1.1 - Prévenir les risques liés aux changements climatiques à l'échelle des communautés	33,7	25,9
	3.1.2 - Prévenir les risques liés aux	1,1	0,5
3.2 - Adapter les infrastructures aux impacts des changements	3.2.1 - Considérer les risques liés aux changements climatiques dans la	3,2	1,4
3.3 - Renforcer la capacité d'adaptation des secteurs économiques les plus vulnérables	3.3.1 - Accompagner les secteurs économiques les plus vulnérables	0,9	0,5
3.4 - Conserver la biodiversité et les services rendus par les	3.4.2 - Soutenir la migration et la dispersion des espèces à l'échelle du Québec	0,9	0,5
	3.5.1 - Planifier durablement l'aménagement du territoire	1,1	0,3
3.5 - Préserver la qualité de vie des communautés nordiques	3.5.2 - Adapter les infrastructures et les bâtiments	0,3	0,2
	3.5.3 - Soutenir les pratiques traditionnelles de chasse, de pêche, de trappe et de	0,5	0
3.6 - Acquérir et diffuser les connaissances nécessaires à l'adaptation aux changements	3.6.1 - Acquérir des connaissances en adaptation	3,2	2,5
4.2 - S'engager avec les partenaires dans la transition au Québec et à l'international	4.2.1 - Soutenir la mobilisation des citoyens, des organisations et des communautés du Québec	45	6,3
	4.2.2 - Soutenir le leadership des communautés autochtones dans la transition	4,6	0,7
	4.2.3 - Renforcer la collaboration intergouvernementale et internationale	14,7	0,1
5.1 - Mesurer et évaluer les émissions de GES, l'impact des changements climatiques et leurs tendances	5.1.1 - Maintenir et consolider les inventaires et les réseaux de suivi des émissions de	2,5	0,8
	5.1.2 - Évaluer les émissions de GES anticipés et les impacts projetés des	0,5	0,1
5.2 - Renforcer les partenariats stratégiques	5.2.1 - Consolider les pôles d'expertise et les réseaux stratégiques du Québec	5,5	2,4
5.3 - Évaluer les voies d'action les plus prometteuses	5.3.1 - Identifier et développer des mesures et des créneaux d'intervention additionnels	6,7	3,7
5.4 - Diffuser les progrès en matière d'atténuation et	5.4.1 - Diffuser régulièrement des bilans prospectifs et de progrès	1,7	0,7
SOUS-TOTAL PMO 2023-2028*			317,1
Gouvernance			-2,1
PACC 2006-2012 et PACC 2013-2020			-22,9
SOUS-TOTAL Non-réalisation			292,1
Non-réalisation additionnelle attendue d'ici le 31 mars 2024			139,1
Total des sommes inutilisées d'ici le 31 mars 2024			431,2

*Les données étant arrondies, la somme des montants inscrits peut ne pas correspondre au total