

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

Le 11 novembre 2020

TITRE : Approbation du Plan pour une économie verte 2030 et de son Plan de mise en œuvre 2021-2026

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le Plan pour une économie verte 2030 (PEV 2030) mise sur l'électrification afin d'accélérer la transition climatique avec le plus de bénéfices pour la population et les entreprises du Québec. Le PEV 2030 se veut à la fois :

- la feuille de route vers l'atteinte des cibles et des objectifs de lutte contre les changements climatiques du Québec, tant en ce qui concerne l'atténuation des changements climatiques que l'adaptation à leurs impacts;
- la politique-cadre sur les changements climatiques, à la suite de l'adoption de la loi visant principalement la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques et à favoriser l'électrification (PL 44);
- par ses principes et ses orientations, le cadre des nouveaux pouvoirs que le gouvernement souhaite attribuer au ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques afin d'assurer la gouvernance intégrée de la lutte contre les changements climatiques.

Tel que présenté dans le fascicule budgétaire de mars 2020 *Bâtir une économie verte*, un plan quinquennal, pour la période 2021-2026, sera le premier outil de mise en œuvre du PEV 2030. La planification de la mise en œuvre sera révisée annuellement et couvrira systématiquement une période de cinq ans.

La crise sanitaire de la COVID-19 a amené le gouvernement à reporter l'annonce du PEV 2030, initialement prévue en mars 2020. Un ensemble de premières actions devait également accompagner le PEV 2030 et marquer le pragmatisme du gouvernement.

2- Raison d'être de l'intervention

Il est attendu que le PEV 2030 et son Plan de mise en œuvre 2021-2026 (PMO 2021-2026), ainsi que l'entrée en vigueur du PL 44, viennent concrétiser la volonté du gouvernement de bonifier son approche en matière de lutte contre les changements climatiques, dans la continuité des annonces faites dans les plans budgétaires 2019-2020 et 2020-2021 et dans la perspective de la fin du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (PACC 2013-2020).

Considérant l'opportunité d'inscrire la relance de l'économie québécoise dans une perspective de développement durable, sobre en carbone et résilient aux changements climatiques, le gouvernement souhaite rendre publics simultanément le PEV 2030 et le PMO 2021-2026 au cours de l'automne 2020.

L'absence d'intervention gouvernementale ne permettrait pas à l'État québécois de jouer un rôle de pilotage de la transition climatique, alors que les impacts des changements climatiques sont appelés à croître et que les bénéfices de cette transition, passant en premier lieu par un recours accru aux énergies renouvelables du Québec, sont manifestes.

3- Objectifs poursuivis

Le renforcement de l'action du gouvernement du Québec dans la lutte contre les changements climatiques, en misant d'abord sur son potentiel d'électrification, contribue significativement à l'atteinte de la cible 2030 de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 37,5 % par rapport à 1990. Le Québec agit ainsi en tant qu'acteur responsable au sein de la communauté internationale, conscient des risques auxquels il est exposé face à un climat changeant et des occasions de développement économique qu'offre la transition climatique. Le PEV 2030 et son PMO 2021-2026 visent aussi à préparer la société québécoise à faire face aux impacts des changements climatiques.

Pour ce faire, le PEV 2030 et son PMO 2021-2026 appuient une transformation de l'économie québécoise en soutenant l'électrification, l'avancement des connaissances, l'innovation, l'accroissement sur le long terme de la compétitivité et l'amélioration de la balance commerciale du fait, notamment, de la réduction des importations d'hydrocarbures et du développement des énergies renouvelables du Québec. Ils mettent aussi en place les conditions pour accroître la contribution de tous aux défis climatiques dans une perspective de transition juste.

4- Proposition

Depuis mars 2020, le PEV 2030 a été retravaillé pour une meilleure adéquation avec le PMO 2021-2026. De plus, le PEV 2030 a été modifié pour prendre en considération les impacts économiques de la pandémie, mettre en valeur certains leviers d'action (par ex., le télétravail et les réseaux courts d'approvisionnement) et établir des liens plus explicites avec d'autres politiques gouvernementales. Les principes et les orientations générales sont demeurés toutefois inchangés.

Le PMO 2021-2026 précise, dans le respect des principes et des orientations de la politique-cadre, les mesures à réaliser par les ministères et les organismes du gouvernement du Québec, ainsi que, lorsque indiqué, des cibles pour en effectuer le suivi et la reddition de comptes.

Dans sa dimension financière, le PMO 2021-2026 se concentre sur le financement public en précisant, d'une part, à la réalisation de quelles mesures sont utilisés les revenus du marché du carbone versés au Fonds d'électrification et de changements climatiques en

vertu de l'article 15.4.1 de la Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et, d'autre part, la contribution des crédits budgétaires et du gouvernement du Canada dans le cadre de l'Entente de financement pour le Fonds du leadership pour une économie à faibles émissions de carbone. Ce financement public joue un rôle de catalyseur et d'effet levier pour les contributions venant des ménages, des entreprises, des municipalités et du gouvernement du Canada.

Les dépenses prévues sur une période de cinq ans pour mettre en œuvre le PEV 2030 sont de 6,7 G\$. Ces dépenses prévues sont présentées à l'annexe 1 du présent mémoire au niveau des mesures, et à son annexe 2 au niveau des actions de ces mesures.

L'affectation des ressources financières prévues pour le PMO sera coordonnée par le MELCC, à la suite de l'adoption du PL 44 et pour contribuer avec le meilleur rendement à la mise en œuvre des mesures du PMO. Considérant ce rôle de coordination du MELCC, les ministères et les organismes qui seront impliqués dans la mise en œuvre du PEV 2030 et qui seront signataires d'ententes administratives à cette fin pourront, à l'intérieur des enveloppes prévues pour réaliser une mesure donnée du PMO, répartir les ressources financières afin d'en maximiser le rendement.

La mise en œuvre du PEV 2030 sera évolutive et agile. Le PMO 2021-2026 constitue un premier exercice de planification sur cinq ans. L'actualisation annuelle du plan de mise en œuvre couvrira systématiquement les cinq années suivantes et fera l'objet d'une décision du Conseil des ministres sur recommandation du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, et ce, en fonction des besoins, des résultats atteints et des capacités de financement.

Le PMO 2021-2026 repose sur les cinq axes d'intervention suivants :

1. Atténuer les changements climatiques pour décarboniser les secteurs émetteurs et séquestrer le carbone;
2. Construire l'économie de demain pour développer les filières stratégiques et stimuler l'innovation technologique, sociale et financière;
3. Renforcer la résilience du Québec face aux impacts des changements climatiques pour mettre en œuvre des mesures d'adaptation visant la santé et la sécurité des communautés, les infrastructures, l'économie et les écosystèmes;
4. Créer un environnement prévisible propice à la transition climatique pour accélérer le changement par l'exemplarité de l'État, ainsi que mobiliser et agir en partenariat, au Québec et à l'international;
5. Développer et diffuser les connaissances nécessaires pour guider la transition pour renforcer les pôles et les réseaux d'expertises stratégiques et mesurer et communiquer les progrès.

De plus, le PMO 2021-2026 couvre cinq aspects transversaux :

1. La relance économique : le plan comprend des mesures porteuses prêtes à être mises en œuvre, à court terme, pour soutenir les ménages, les entreprises et les communautés face aux impacts économiques de la pandémie. L'ensemble des mesures ont été priorisées en fonction de leur potentiel de stimulation de l'économie québécoise, à court et moyen terme, tout en permettant au Québec de se placer sur la bonne trajectoire pour atteindre ses cibles et objectifs à plus long terme;

2. La transition juste : les impacts des changements climatiques affecteront davantage les personnes et les populations vulnérables. Le PMO 2021-2026 cherche à les atténuer en prenant en compte les différences de capacité aux niveaux des citoyens, des entreprises et des collectivités. Des actions seront en particulier réalisées pour accompagner la main-d'œuvre vers les filières porteuses de l'électrification, des énergies renouvelables et de l'adaptation aux changements climatiques;
3. La collaboration avec les communautés autochtones : le gouvernement du Québec entend travailler en partenariat avec les communautés autochtones pour réaliser les projets les plus porteurs pour leur développement, dans le respect de leurs aspirations;
4. Le Nord : les territoires nordiques seront particulièrement touchés par les changements climatiques, avec un réchauffement attendu deux fois plus important que dans le Québec méridional. L'ensemble des actions en territoire nordique doit intégrer la nouvelle réalité climatique;
5. L'exemplarité de l'État : facteur de mobilisation de la société; l'engagement des administrations publiques du gouvernement du Québec contribuera à l'atteinte des objectifs climatiques. En ce sens, les mesures d'exemplarité seront financées à même les crédits budgétaires, et non par le Fonds d'électrification et de changements climatiques.

5- Autres options

Aucune autre intervention n'a été évaluée.

L'application des principes et des orientations du PEV 2030 nécessite l'adoption, par le Conseil des ministres, d'un plan qui vient en préciser les modalités.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'analyse d'impact réglementaire montre que le PEV 2030 engendrera plus de bénéfices que de coûts.

- Les coûts des changements climatiques au Québec seront d'autant plus élevés que des mesures d'atténuation et d'adaptation tarderont à être mises en œuvre. L'action climatique est une action responsable visant à minimiser les coûts et à positionner le Québec dans un climat changeant et une économie mondiale vouée à réduire son empreinte carbone;
- Le recours à des modes de financement mixte offrira la prévisibilité nécessaire aux acteurs économiques, dans une perspective de partage équilibré des risques et des bénéfices;
- La réduction de la consommation d'énergies fossiles impliquera une amélioration de la balance commerciale du Québec et une hausse de revenus pour les entreprises québécoises par rapport aux entreprises étrangères;

- La mise à jour technologique apportée par certaines mesures du PEV 2030 améliorera la productivité et la compétitivité des secteurs visés;
- L'adaptation aux impacts des changements climatiques constitue une intervention avisée aux ratios avantages-coûts élevés, variant entre 2 à 10 pour 1;
- Le PEV 2030 et sa mise en œuvre s'inscrivent dans une perspective de transition juste. Ils visent à limiter les impacts négatifs des changements climatiques sur :
 - la main-d'œuvre en assurant l'adéquation des compétences avec les besoins de la transition climatique;
 - les plus démunis, pour qui ces impacts sont exacerbés;
 - les jeunes et les générations qui suivront, en raison de la hausse des températures et des événements climatiques extrêmes attendue en climat futur;
 - les Autochtones, considérant le lien qu'ils entretiennent avec le territoire, en particulier dans les régions nordiques où le réchauffement climatique viendra transformer les écosystèmes et les conditions de vie.

Il n'est pas prévu, dans le présent plan, de recourir à des mesures additionnelles d'écofiscalité, si cela se traduit par une augmentation du niveau de prélèvement sur les ménages et les entreprises.

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

L'élaboration du PEV 2030 a donné lieu à une vaste consultation :

- D'août à octobre 2019, la tournée des ministres dans les 17 régions administratives;
- De juin à décembre 2019, les travaux de cinq groupes de travail de la société civile;
- D'août à octobre 2019, une consultation en ligne ouverte à l'ensemble de la population;
- D'octobre 2019 à février 2020, une consultation des Nations autochtones;
- En octobre 2019, une consultation du milieu municipal.

De plus, depuis juin 2019, des travaux interministériels, présidés par le MELCC, ont alimenté la réflexion du gouvernement et ont impliqué les organismes suivants : le ministère du Conseil exécutif, le ministère des Finances, le Secrétariat du Conseil du trésor, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, le ministère de l'Économie et de l'Innovation, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, Transition énergétique Québec, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, le ministère des Transports, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Relations internationales et de la Francophonie, le ministère du Tourisme, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Investissement Québec, Hydro-Québec, RECYC-QUÉBEC, la Régie du bâtiment du Québec, le Secrétariat à la jeunesse (ministère du Conseil exécutif), la Société du Plan Nord et la Société québécoise des infrastructures. Par ailleurs, le distributeur Énergir a été consulté concernant l'enjeu de la décarbonisation des bâtiments.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le MELCC publiera, une fois par année, un bilan de l'évolution du Québec vers ses cibles et ses objectifs climatiques. Ce bilan présentera les résultats des mesures mises en œuvre. La définition des indicateurs et des cibles s'effectuera à un niveau agrégé afin de rendre accessible de l'information à haute valeur ajoutée. Le bilan exposera, en particulier, les réductions d'émissions de gaz à effet de serre réalisées ainsi que l'évolution des potentiels techniques de réduction. Le suivi s'appuiera notamment sur l'expertise et les outils de modélisation développés conjointement par le ministère des Finances et le MELCC.

Par ailleurs, le commissaire au développement durable fera part annuellement, auprès de l'Assemblée nationale, de ses constatations et de ses recommandations concernant l'utilisation des revenus du Fonds d'électrification et de changements climatiques.

Considérant l'approbation du Conseil des ministres, les prochaines étapes sont :

1. Lancement du PEV 2030 et de son PMO 2021-2026;
2. Préparation du passage entre le PACC 2013-2020 et le PEV 2030.

Par ailleurs, pour mettre en œuvre le PEV 2030 et le PMO 2021-2026, et à la suite de l'adoption du PL 44, le MELCC doit procéder à une réforme de sa structure administrative relative à la lutte contre les changements climatiques. Il doit ainsi procéder à l'intégration des fonctions auparavant dévolues au Conseil de gestion du Fonds vert et assurer les nouvelles fonctions relatives aux avis, aux directives, aux expertises et à la coordination gouvernementale de la lutte contre les changements climatiques, ce qui requiert un ajout de ressources humaines spécialisées.

9- Implications financières

Les dépenses prévues sur une période de cinq ans pour mettre en œuvre le PEV 2030 sont de 6,7 G\$.

10- Analyse comparative

Confrontée aux conséquences majeures de la pandémie de la COVID-19, la communauté internationale est mobilisée pour relancer l'économie mondiale dans une perspective de développement durable. Plusieurs organisations internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international et Agence internationale de l'énergie notamment) militent en faveur de vastes plans d'investissement permettant de réduire la dépendance aux énergies fossiles, de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'établir un cercle vertueux d'investissement dans les énergies renouvelables.

Parmi les plans de relance à l'échelle internationale, l'Union européenne propose le plus écologique. Négocié le 22 juillet 2020 par les chefs d'États et de gouvernements des 27, ce plan de 1 800 G€ (équivalant à 2 834 G\$) prévoit que 547 G€ (860 G\$) seront mis à

disposition pour la transition écologique. L'accord survenu en juillet 2020 vient préciser des modalités de financement du Pacte vert; la feuille de route de l'Union européenne pour atteindre son objectif d'atteindre la neutralité climatique, d'ici 2050, et représentant des investissements de 1 000 G€ (1 574 G\$).

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

BENOIT CHARETTE