

DE : Monsieur François Bonnardel
Ministre des Transports

Le

Monsieur Benoit Charette
Ministre de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques

Monsieur Jean-François Roberge
Ministre de l'Éducation

TITRE : Modifications réglementaires visant à accélérer l'électrification des autobus scolaires

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le présent mémoire a pour objet de proposer qu'à terme, le transport d'élèves par autobus d'écoliers effectué par ou pour un centre de services scolaire, une commission scolaire ou un établissement d'enseignement privé soit effectué uniquement à bord de minibus ou d'autobus scolaires propulsés entièrement à l'électricité. Pour ce faire, une modification réglementaire est suggérée afin que chaque minibus ou autobus scolaire en fin de vie utile soit remplacé par un véhicule électrique plutôt que par un véhicule à combustion interne.

En 2015, le gouvernement du Québec annonçait le Plan d'action en électrification des transports 2015-2020 qui avait, entre autres les objectifs stratégiques suivants :

- Participer à la lutte contre les changements climatiques, notamment en réduisant les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées au transport.
- Réduire la dépendance énergétique au pétrole et ainsi améliorer la balance commerciale du Québec.
- Contribuer au développement économique du Québec en misant sur une filière d'avenir et en utilisant l'énergie électrique disponible au Québec.

Différentes mesures furent ainsi déployées dont plusieurs ont contribué à l'élargissement de l'offre de transport collectif électrique au Québec, y compris le transport scolaire. Depuis 2016, le gouvernement du Québec encourage les transporteurs scolaires dans leur transition en leur offrant un rabais à l'achat d'autobus électriques. Le Programme de soutien au déploiement des autobus scolaires électriques aura ainsi permis de mettre sur les routes plus d'une centaine d'autobus électriques pour le transport d'écoliers.

Le Plan pour une économie verte 2030 (PEV 2030) et le Plan de mise en œuvre 2021-2026 (PMO) en découlant, témoignent de la volonté gouvernementale d'accélérer l'électrification du transport par minibus ou autobus scolaires au Québec. Au-delà de l'incitatif à l'achat, il importe d'intervenir afin de s'assurer que chaque autobus scolaire à combustion interne en

fin de vie utile soit remplacé par un véhicule électrique. Une approche réglementaire est privilégiée en s'appuyant conjointement sur la *Loi sur les transports* (chapitre T-12), la *Loi sur la qualité de l'environnement* (chapitre Q-2) ainsi que la *Loi sur l'instruction publique* (chapitre I-13.3).

1.1 L'encadrement législatif et réglementaire

Conformément à l'article 5 de la *Loi sur les transports* (chapitre T-12), le gouvernement peut, par règlement, « établir des normes, des conditions ou des modalités de construction, d'utilisation, de garde, d'entretien, de propriété, de possession ou de location, de salubrité et de sécurité d'un moyen ou d'un système de transport qu'il indique ».

Le *Règlement sur les véhicules routiers affectés au transport des élèves* (chapitre T-12, r. 17), ci-après désigné « Règlement », définit et établit les normes de construction et d'aménagement des véhicules routiers affectés au transport des élèves, soit les autobus d'écoliers et les berlines scolaires. Il détermine également dans quelles circonstances leur utilisation est obligatoire pour le transport des élèves. En complément du *Code de la sécurité routière* (CSR) (chapitre C-24.2), il détermine également les normes d'utilisation des équipements obligatoires de ces véhicules.

Par ailleurs, la *Loi sur la qualité de l'environnement* (chapitre Q-2) confère, elle aussi, au gouvernement, le pouvoir réglementaire visant à régir les sources de contaminants ou encore l'usage de certains véhicules ou moteurs pour considération environnementale. Conformément au paragraphe 29 du premier alinéa de l'article 95.1, il est notamment possible de « prescrire toute mesure visant à favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi qu'exiger la mise en place de mesures d'atténuation des impacts des changements climatiques et des mesures d'adaptation à ces impacts ». Les paragraphes *a* et *b* de l'article 53 permettent également d'encadrer l'usage de certaines catégories de véhicules automobiles ou de moteurs afin de prévenir ou de réduire l'émission de polluants dans l'atmosphère.

Finalement, conformément à l'article 453 de la *Loi sur l'instruction publique* (chapitre I-13.3), le gouvernement peut également réglementer le transport des élèves pour déterminer les étapes du processus d'attribution d'un contrat de transport de ceux-ci; prévoir, à chaque étape, des restrictions et des conditions pour l'attribution d'un contrat ou limiter à certains transporteurs le pouvoir d'un centre de services scolaire de négocier de gré à gré. Il peut aussi prescrire les stipulations minimales d'un contrat et établir des normes quant à sa durée, en plus de fixer les normes relatives au coût pouvant être réclamé pour ce service.

Le *Règlement sur le transport des élèves* (chapitre I-13.3, r. 12) vise principalement à établir des normes concernant l'octroi de contrats de transport d'élèves par des organismes scolaires et à déterminer la composition, le mode de fonctionnement, ainsi que les fonctions du comité consultatif de transport des élèves.

1.2 Le transport scolaire par minibus ou autobus au Québec

La modification réglementaire proposée affectera l'ensemble du secteur du transport scolaire au Québec. Les transporteurs et les quelques organismes scolaires qui interviennent directement dans le transport par minibus ou autobus des élèves, dans le réseau scolaire public ou pour les établissements d'enseignement privés, seront directement impactés par cette nouvelle mesure. Ces exploitants de véhicules lourds scolaires forment une classe économique relativement homogène qui est essentiellement composée de petites et moyennes entreprises (PME). La Fédération des transporteurs par autobus (FTA) représente 574 transporteurs scolaires, répartis dans toutes les régions du Québec, qui emploient plus de 21 000 personnes, principalement des détenteurs d'un certificat de compétence pour conduire des minibus ou autobus de 24 passagers ou moins (permis de classe 2).

2- Raison d'être de l'intervention

Avec le PEV 2030, le gouvernement réitère l'engagement du Québec de réduire 37,5 % des émissions de GES d'ici 2030, par rapport au niveau de 1990. Le secteur du transport est responsable, à lui seul, de plus 40 % des émissions de GES, dont près de 80 % proviennent du transport routier. La Politique énergétique 2030 vise, quant à elle, à réduire la quantité de produits pétroliers consommés au Québec de 40 %. Dans ces conditions, l'électrification des transports apparaît comme une opportunité capitale pour le Québec de contribuer aux efforts de la lutte contre les changements climatiques, de tirer profit d'une production d'électricité propre et renouvelable, d'équilibrer la balance commerciale en s'émancipant progressivement de la dépendance au pétrole, tout en encourageant une filière québécoise en électrification des transports en plein essor.

Le transport scolaire au Québec déplace plus de 530 000 élèves, deux fois par jour, partout sur le territoire. Les quelque 10 650 autobus scolaires parcourent ensemble près d'un million de kilomètres par jour pendant l'année scolaire. Considérant que le remplacement d'un autobus scolaire électrique permettrait une réduction des émissions de GES de 23 tonnes annuellement, les gains environnementaux de l'électrification sont manifestes. Avec un taux d'électrification du parc d'autobus de 65 %, c'est plus de 800 000 tonnes de GES qui pourraient être évitées d'ici 2030.

Pourtant, en janvier 2021, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) confirmait que seulement 130 autobus électriques étaient immatriculés aux fins du transport scolaire. Ce nombre correspond à peine à 1 % du parc d'autobus scolaires en circulation, et ce, malgré la disponibilité du rabais à l'achat depuis plus de cinq ans. En l'absence d'actions supplémentaires, il sera difficile d'atteindre les cibles gouvernementales en matière de réductions des émissions de GES et d'électrification du parc d'autobus scolaire.

3- Objectifs poursuivis

L'objectif est de réduire l'empreinte carbone provenant du transport des élèves au Québec en accélérant le déploiement d'autobus scolaires électriques. D'ici 2030, 65 % de

l'ensemble des autobus scolaires en circulation sur le territoire devront être propulsés à l'électricité, conformément à la cible annoncée au PEV 2030. Pour atteindre cette cible, la quasi-totalité des acquisitions d'autobus scolaires neufs devra se faire par des modèles électriques.

4- Proposition

Il est proposé d'exiger que tout autobus utilisé pour le transport des élèves au Québec soit entièrement mû à l'électricité, à l'exception d'autobus d'écoliers dont l'année modèle est antérieure à 2023 et qui étaient immatriculés au Québec à la date d'entrée en vigueur du règlement.

L'année de modèle 2023 est proposée afin d'éviter tout risque de préjudice pour les transporteurs qui auraient déjà acquis des modèles 2021 ou 2022 à combustion interne. En effet, les constructeurs et tous les fabricants d'équipement d'origine (OEM) peuvent devancer la commercialisation de modèles d'autobus scolaire de deux ans par rapport au mois d'août de l'année courante. Conséquemment, opter pour une année de modèle antérieure aurait pu correspondre, pour certains transporteurs, à une forme d'expropriation déguisée sans indemnité.

Par cette proposition, les transporteurs scolaires et quelques centres de services scolaires (CSS) qui exploitent leurs propres minibus ou autobus scolaires devront remplacer leur minibus ou autobus à combustion interne en fin de vie utile, par de nouveaux véhicules entièrement électriques. Cette mesure concerne uniquement le transport par autobus d'écoliers. Elle exclut, par le fait même, tout autre véhicule affecté au transport des élèves comme les automobiles de type berline, familiale ou fourgonnette ainsi que les autobus urbains utilisés pour le transport des élèves intégré aux services de transport en commun.

De façon complémentaire, un autre aménagement réglementaire est proposé en vue de faciliter la transition et d'atténuer la pression qui pourrait découler de cette nouvelle obligation pour les transporteurs.

Le *Règlement sur le transport des élèves* issu de la *Loi sur l'instruction publique* limite généralement la durée de vie utile des autobus scolaires à un maximum de 12 ans. Sous réserve d'une certification de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) (ou l'un de ses mandataires), une exception permet d'utiliser un autobus scolaire une année supplémentaire, soit jusqu'à 13 ans. Par conséquent, en fonction du parc d'autobus scolaires actuel, le rythme de renouvellement annuel moyen serait de près de 800 autobus par année.

Il est ainsi proposé de modifier, par l'ajout d'une disposition de temporisation, le *Règlement sur le transport des élèves* afin de rehausser la durée de vie utile des minibus ou autobus à combustion interne de 12 à 14 ans, sous certaines conditions. Tout transporteur devra démontrer au centre de services scolaire ou à l'établissement d'enseignement, pour chacun de ces autobus ou minibus, qu'il a passé une commande ferme en vue de son remplacement par un autobus ou un minibus entièrement mû à l'électricité livrable avant la prochaine année scolaire. Pour tout transporteur en attente d'une commande de

véhicule thermique usagé, il devra démontrer que la livraison de l'autobus ou du minibus qu'il a acheté en remplacement dépend de la réception, par le vendeur, d'un autobus ou d'un minibus entièrement mû à l'électricité livrable avant la prochaine année scolaire. Dans les deux cas de figure, l'obligation d'obtenir une certification de la SAAQ ou de l'un de ses mandataires demeure en vigueur.

Par ce rehaussement, les transporteurs scolaires obtiendront un sursis supplémentaire pour le renouvellement de leur parc. Ce délai additionnel est également justifié afin de favoriser une régulation de l'offre d'autobus électriques et veiller à leur disponibilité constante sur le marché québécois. Cette disposition de temporisation sera en vigueur pour une période de deux ans, suivant l'entrée en vigueur du règlement. Les transporteurs pourront donc continuer d'utiliser leurs véhicules à combustion interne, en attendant la livraison de leurs véhicules électriques commandés.

5- Autres options

Le gouvernement pourrait miser uniquement sur les incitatifs financiers afin d'encourager l'électrification du parc d'autobus scolaires au Québec. Les résultats mitigés des cinq dernières années témoignent toutefois des limites de cette intervention. Sans obligation réglementaire, plusieurs transporteurs risqueraient de poursuivre le renouvellement de leur parc par l'entremise de modèles au diesel. Le rythme de l'électrification du parc d'autobus scolaire en serait ainsi ralenti et l'atteinte des cibles prévues au PEV 2030 remise en question.

Différentes options réglementaires ont été envisagées. Une modification réglementaire au *Règlement sur le transport des élèves* (chapitre I-13.3, r. 12) obligeant les transporteurs à utiliser des autobus électriques pour l'exécution de leur contrat de transport d'élèves a été écartée rapidement. Comme le fondement de la mesure ne repose pas spécifiquement sur un objectif de sécurité du transport d'élèves, un tel projet de règlement aurait été inadapté à sa loi habilitante.

Le *Règlement sur les véhicules routiers affectés au transport des élèves* (chapitre T-12, r. 17) est apparu comme le véhicule le mieux adapté aux enjeux de l'électrification accélérée du parc d'autobus scolaires québécois. Une proposition fondée uniquement sur l'année modèle des autobus scolaires a aussi été étudiée. Le fait d'interdire l'utilisation d'autobus d'écoliers à combustion interne sur la base d'une année de modèle aurait une portée limitée et risquerait d'être facilement contourné sur le marché des véhicules usagés.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'accélération de l'électrification des autobus scolaires est une priorité gouvernementale qui offre de multiples bénéfices sur les plans économique, environnemental et de la santé publique.

Le Québec jouit d'une filière industrielle en électrification des transports fort prometteuse, dont les perspectives de croissance sont nombreuses. Cette mesure agira comme un catalyseur de développement et de consolidation de cette filière, qui compte notamment sur des acteurs clés de la production d'autobus scolaires électriques en Amérique du Nord. En contrepartie, les distributeurs d'autobus scolaires qui, présentement, n'offrent aucun modèle électrique seront amenés à convertir une partie de leur opération, au risque de perdre leur part de marché au Québec. Ces fournisseurs d'autobus et de minibus à combustion interne qui vendent actuellement leurs véhicules au Québec subiront d'importantes baisses de leurs chiffres d'affaires. L'incidence négative sur l'emploi qui pourrait subvenir devrait être compensée par l'augmentation des besoins de main-d'oeuvre liée à l'accélération de la transition énergétique.

Les transporteurs seront directement impactés par cette modification réglementaire. Ils devront revoir leurs façons de faire et notamment planifier l'installation de leurs infrastructures de recharges. Les quelques transporteurs qui sont des centres de services scolaires pourraient eux aussi devoir se réorganiser et repenser certains parcours afin de tenir compte de leurs réalités territoriales et de l'autonomie limitée des autobus électriques.

Sur le plan environnemental, près de 95 % du parc d'autobus scolaire au Québec est présentement propulsé à l'essence ou au diesel. Cette mesure viendra réduire significativement l'utilisation de cette énergie fossile dont la combustion rejette plusieurs polluants atmosphériques, nocifs tant pour l'environnement que pour la santé du personnel et des élèves. En plus de contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air, l'utilisation des véhicules électriques permet de réduire drastiquement les nuisances sonores associées à l'usage des véhicules lourds à moteur thermique. Cette diminution des niveaux sonores contribuerait, par ailleurs, à calmer les élèves tout en améliorant l'environnement de travail des chauffeurs.

L'électrification des autobus scolaires représente également une vitrine d'exception pour la transition électrique à grande échelle. Il s'agit d'un outil de sensibilisation non négligeable pour les jeunes et leurs parents quant aux nombreux avantages que présente l'usage des véhicules électriques.

Cette mesure s'appliquerait à l'ensemble du territoire québécois et elle encadrerait le transport d'élèves non seulement dans le réseau public, mais aussi dans les établissements d'enseignement privés.

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

Plusieurs consultations ont eu lieu avec différents ministères et organismes, dont le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN), le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI), la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et Hydro-Québec.

Le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) a notamment coordonné les travaux menant à l'élaboration du PEV 2030 et il a

appuyé le ministère des Transports (MTQ) quant aux habilitations juridiques appropriées à la modification réglementaire.

Un groupe de travail présidé par le ministère de l'Éducation (MEQ) a été mis sur pied et il a permis de réunir des représentants du MTQ, des commissions scolaires et des centres de services scolaires (organismes scolaires), ainsi que de la Fédération des centres de services scolaires du Québec en vue de refléter les orientations du PEV dans les règles budgétaires du transport scolaire pour les années scolaires 2017-2018 à 2021-2022 et également dans les règles qui prévaudront pour le prochain cycle de 2022-2023 à 2026-2027, actuellement en préparation. Lors d'échanges au sein de ce groupe, certaines préoccupations ont été émises quant au rythme accéléré de l'électrification du parc d'autobus scolaires, dont les délais de livraison des fournisseurs, la disponibilité d'un service après-vente partout sur le territoire ainsi que le prix et le coût d'opération jugés prohibitifs. La fiabilité et l'autonomie des véhicules électriques ont également été remises en doute étant donné les longues distances parcourues dans certaines régions et par le principe de jumelage des parcours scolaires pour un même autobus qui est imposé aux transporteurs par les organismes scolaires.

Ces réserves ont été prises en compte et elles ont notamment alimenté la réflexion entourant les travaux de renouvellement du Programme de soutien au déploiement des autobus scolaires électriques au MTQ. Des discussions additionnelles avec le MERN ont permis d'assurer la complémentarité des aides financières disponibles afin d'éviter tout chevauchement.

Un comité de travail entre le MEQ et le MTQ a permis l'élaboration concertée des mesures proposées en réponse aux enjeux soulevés. Le MEQ prévoit également soutenir l'électrification du transport scolaire par l'entremise d'une nouvelle mesure budgétaire de soutien à l'exploitation.

Plusieurs échanges entre le MTQ et Hydro-Québec ont aidé à définir les rôles et modalités de mise en œuvre du programme pour le déploiement efficace des infrastructures de recharge partout sur le territoire.

En outre, le MEI a été consulté afin d'évaluer les enjeux et les incidences potentielles du projet de règlement et du programme de soutien à l'égard des politiques commerciales et des accords de commerces canadiens et internationaux en vigueur.

Finalement, des validations ont aussi été effectuées auprès de la SAAQ afin de veiller au caractère opérationnel de la proposition réglementaire et à la mise en place des mécanismes de contrôle qui en résultera.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La proposition sera effective dès l'entrée en vigueur du projet de Règlement et l'ensemble des parties prenantes seront informées des nouvelles obligations. La modification réglementaire sera notamment expliquée à la Fédération des centres de services scolaires du Québec, l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec, la Fédération

des établissements d'enseignement privés, ainsi que la Fédération des transporteurs par autobus.

Des mesures de contrôles sont prévues et elles pourront être appliquées facilement par les contrôleurs routiers, de même que les policiers. Ces derniers pourront procéder aux validations de l'historique d'immatriculation et de l'année de modèle par l'entremise du certificat d'immatriculation des véhicules. En cas d'infraction pénale, en vertu de l'article 74 de la *Loi sur les transports*, les transporteurs s'exposeront à des amendes pouvant atteindre 125 \$ à 375 \$ pour une première infraction et 250 \$ à 750 \$ pour chaque récidive.

Le Programme de soutien au déploiement des autobus scolaires électriques sera également disponible. Les transporteurs pourront ainsi bénéficier d'une aide à l'achat d'autobus scolaires électriques pouvant atteindre 150 000 \$. Un maximum de 50 000 \$ pourrait également s'ajouter afin de couvrir l'achat et l'installation des infrastructures de recharge qui seront nécessaires au branchement de tous les autobus électriques. Cette aide additionnelle se veut un levier considérable dans le déploiement accéléré du parc d'autobus scolaires électriques au Québec.

Sous la coordination du MELCC, une reddition de compte annuelle est prévue dans le cadre des travaux de suivi du PEV 2030. Le MTQ suivra la croissance du parc d'autobus scolaires électriques au Québec. Le PMO 2021-2026 pourra ainsi être réévalué annuellement afin de tenir compte des résultats obtenus, du contexte économique et des avancées technologiques.

9- Implications financières

Dans le cadre du PMO 2021-2026, le gouvernement du Québec a prévu consacrer 350 millions de dollars pour assurer une transition rapide avec les transporteurs scolaires.

Mesure 1.1.1 – Action : appuyer l'électrification des autobus scolaires

	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	Total PMO
Dépenses (M\$)	131,6	83,7	35,4	28,4	70,9	350

La mise en œuvre de cette intervention ne nécessite aucun ajout d'effectif au MTQ.

10- Analyse comparative

Plusieurs provinces et états américains ont annoncé des cibles ambitieuses en matière d'électrification des transports, dont la Colombie-Britannique, la Californie, l'Oregon, le Maine, le Vermont et le Massachusetts. Toutefois, les politiques publiques se limitent, pour l'instant, aux incitatifs visant à encourager l'acquisition d'autobus scolaires ou le déploiement de différents projets pilotes afin de tester leur utilisation au sein de divers conseils ou districts scolaires. Aucune juridiction ne semble être encore intervenue par règlement en vue d'accélérer l'électrification des autobus scolaires en Amérique du Nord.

La proposition pourrait faire du gouvernement du Québec un leader en électrification du transport scolaire.