

POINT DE MIRE : Norme nationale véhicules zéro émission

FAITS SAILLANTS

- Malgré la demande croissante en véhicules électriques, **le nombre de marques et de modèles offerts au Canada a diminué entre 2018 et 2019**. Près de **70 % des concessionnaires canadiens n’avaient pas un seul VE** en stock en 2019, et la plupart d’entre eux prévoyaient **de trois à six mois d’attente** pour qu’un acheteur potentiel puisse prendre possession d’un VE.
 - De plus, **l’offre de VE n’est pas répartie uniformément à l’échelle des provinces et territoires, 78 % de l’approvisionnement total du Canada** se trouvant au Québec et en Colombie-Britannique — les deux provinces qui ont mis en place des incitatifs à l’achat de VE et des exigences en matière de vente.
- Pour l’heure, le Canada n’est pas en voie d’atteindre son objectif que d’ici 2040, 100 % des véhicules vendus seront des véhicules zéro émission (VZE). Selon [Transports Canada](#), « sans prendre aucune autre mesure, les ventes de VZE au Canada pourraient attendre une proportion de 4 à 6 % de tous les nouveaux véhicules légers achetés d’ici 2025, et de 5 à 10 % d’ici 2030 ».
 - En outre, alors que d’autres secteurs voient une tendance à la baisse en matière d’émissions, **les émissions liées aux transports ont grimpé de 8 % depuis 2015**. Les camions légers de passagers sont responsables à eux seuls du tiers de cette augmentation.
- Afin de répondre à la demande croissante des consommateurs en VE, d’atteindre les objectifs de vente de VZE et de réduction des émissions, et de soutenir la mise en place d’un écosystème zéro émissions pour le secteur automobile au Canada, le gouvernement fédéral doit **adopter une réglementation relative à la Loi canadienne sur la protection de l’environnement exigeant que les fabricants automobiles réalisent les objectifs de vente du Canada** (c.-à-d. une **norme nationale véhicules zéro émission** pour les véhicules de passagers).
- Plusieurs des **plus grands pays constructeurs d’automobiles du monde ont réglementé la transition vers les VE** – en adoptant une norme VZE, en interdisant la vente de véhicules conventionnels et/ou en imposant des normes d’émissions strictes. Une liste de ces pays est donnée à l’annexe A.

- Pour être efficace, une norme nationale VZE doit faire partie d'un cadre global qui s'attaque à ce qui entrave les ventes de VE, tant du côté de l'approvisionnement que de la demande, tout en **garantissant au secteur automobile canadien d'avoir sa part du gâteau dans cette transition mondiale vers les véhicules zéro émission.**
 - Un tel cadre doit notamment prévoir **de nouveaux incitatifs à l'achat, le financement d'une infrastructure de VE, de même qu'une stratégie industrielle** pour soutenir la transition du secteur automobile vers un avenir zéro émission.
- Dans les bonnes conditions, une norme véhicules zéro émission permettra de **réduire les émissions de gaz à effet de serre, de prévoir un approvisionnement suffisant en VE pour suffire à la demande, d'offrir aux consommateurs plus de choix** de modèles de VE à différentes gammes de prix, et, par la réglementation, de créer un climat de certitude favorisant **l'atteinte des objectifs de vente de VZE au Canada** — le tout à moindre coût pour le gouvernement fédéral et sans imposer d'exigences onéreuses à l'industrie automobile.

CONTEXTE ACTUEL AU CANADA

- Les véhicules électriques représentaient [3 % des ventes totales de véhicules](#) au pays en 2019, une hausse par rapport aux 2,6 % enregistrés l'année précédente. [Au cours du premier trimestre de 2020, les ventes de VE au Canada](#) avaient augmenté de 50 % par rapport à l'année précédente, et en mars 2020, les VE représentaient 5,6 % des ventes – un nouveau record.
- Le programme de remise du gouvernement fédéral, Incitatifs pour l'achat de véhicules zéro émission (iVZE), a été présenté dans le [budget de 2019, allouant 300 millions \\$](#) sur trois ans. Lancé en mai 2019, [près de la moitié du budget du programme \(134 millions \\$\)](#) a été dépensée dans les huit premiers mois. En juillet 2020, plus de 53 000 Canadiens et entreprises canadiennes ont profité du programme iVZE, pour un total de 225 millions \$ en incitatifs¹.
- Dans une [étude énergétique préparée récemment par Dunsky](#) pour le compte de Transports Canada, on rapporte que l'approvisionnement en VE a chuté de 24 % par rapport à 2018, malgré des politiques de plus en plus favorables au secteur; au cours de la même période, les ventes de VE ont grimpé de 25 % dans l'ensemble du Canada. À la fin de 2019, seuls 31 % des concessionnaires canadiens avaient au moins un véhicule zéro émission en stock. La plupart du millier de concessionnaires sondés ont parlé d'une période d'attente de trois à six mois pour obtenir un VE.
- En 2019, la grande majorité de [l'approvisionnement total de VE \(78 %\)](#) et des [ventes totales de VE \(80 %\)](#) au Canada se trouvaient dans deux provinces : le Québec et la Colombie-Britannique. Les deux provinces ont adopté des normes VZE et des programmes d'incitatifs

¹ Données fournies par Transports Canada le 29 juillet 2020.

à l'achat.

- Le gouvernement fédéral [s'est engagé](#) à atteindre ou à surpasser les objectifs climatiques de Paris qui sont de réduire les émissions de 30 % sous les niveaux de 2005 d'ici 2030, et d'atteindre la cible de zéro émission d'ici 2050.
- Le secteur des transports est responsable de [25 % des émissions totales du pays](#), les véhicules de passagers représentant près de la moitié de cette proportion. Alors que la plupart des secteurs économiques enregistrent une tendance à la baisse, les émissions liées aux transports ont grimpé de 8 % depuis 2015.

À la lumière de [l'assouplissement récent](#) des normes d'émissions États-Unis-Canada pour les modèles de 2021-2025, et vu l'intérêt accru des consommateurs pour les [camionnettes et les VUS](#), les émissions liées aux transports ne feront qu'augmenter².

- Le Canada a établi les [objectifs de vente](#) suivants pour les véhicules légers zéro émission : 10 % d'ici 2025, 30 % d'ici 2030 et 100 % d'ici 2040.
 - Selon les politiques en place, [Transports Canada](#) indique que les véhicules zéro émission ne représenteraient que de 4 à 6 % des ventes totales de véhicules légers neufs d'ici 2025, et de 5 à 10 % d'ici 2030. Ajoutant à cela la baisse des prix de l'essence et l'assouplissement des normes d'émissions, le manque à gagner risque de se creuser davantage.
- Le Canada se classe au [12^e rang des pays producteurs de véhicules](#) au monde, mais traîne loin derrière en ce qui a trait aux véhicules électriques, ne comptant que pour 0,4 % de la production mondiale.
 - L'an dernier, l'agence [Reuters a analysé](#) les récentes annonces budgétaires des constructeurs automobiles mondiaux, rapportant que 300 milliards \$ étaient destinés aux technologies de VE. À l'heure actuelle, le Canada ne figure pas parmi les bénéficiaires de cet investissement.

SOLUTION STRATÉGIQUE

- Une norme nationale véhicules zéro émission mise en œuvre graduellement permettrait à **tous les consommateurs canadiens d'avoir accès à un véhicule propre**, et au **Canada d'atteindre ses objectifs de vente, sans imposer d'exigences trop strictes aux constructeurs automobiles.**

² Le Canada s'attendait à une réduction de [15 millions de tonnes](#) des GES d'ici 2030, mais selon les projections, il devra [renoncer à 40 % de ces réductions](#) s'il suit l'[assouplissement récemment](#) annoncé par l'administration Trump sur les normes d'émissions États-Unis-Canada pour les modèles de véhicules de 2021-2025.

- Une norme VZE est une politique axée sur l’approvisionnement qui vise une **augmentation graduelle du pourcentage de véhicules zéro émission vendus par les constructeurs automobiles** (véhicules électriques à batterie, hybrides rechargeables, à pile à hydrogène). Si les incitatifs à l’achat favorisent la demande, les normes VZE, elles, garantissent l’approvisionnement.
- Une [évaluation des différentes solutions stratégiques](#), menée par la Sustainable Transportation Action Research Team (START) de l’Université Simon Fraser, a conclu qu’une **norme VZE ou un mandat connexe serait la solution la plus efficace, économique et productive** pour assurer le passage aux VE³.
- À ce jour, la Colombie-Britannique et le Québec, la Californie et 10 autres États américains, de même que la Chine [ont adopté des normes VZE](#) pour les véhicules de passagers. L’Union européenne a adopté une approche volontaire mais semblable, offrant aux constructeurs l’option de remplir les quotas de vente de VZE en échange de compensations pouvant être utilisées pour se conformer aux normes moyennes applicables aux véhicules commerciaux après 2021. [Selon l’International Council for Clean Transportation](#), **ces administrations représentent collectivement quelque 90 % du marché mondial des VZE.**
 - En Amérique du Nord, la Californie et les 10 autres États ayant adopté une norme VZE enregistrent [environ le tiers des ventes de véhicules neufs](#) aux États-Unis. Si le Canada adoptait une politique semblable, une grande part du marché automobile Canada-États-Unis serait assujettie à une norme VZE.
 - Une liste des plus grands pays producteurs d’automobiles et les normes VZE ou politiques connexes qu’ils ont mises en place pour régler la transition vers les VE est donnée à l’annexe A.
- Une norme VZE établit le **nombre de crédits VZE obligatoires que doivent accumuler les constructeurs; ce nombre augmente graduellement.** Les constructeurs automobiles obtiennent des crédits pour chaque VZE qu’ils mettent en vente, et le nombre de crédits accordés par véhicule correspond à l’autonomie de la batterie électrique du véhicule (c.-à-d. que **plus l’autonomie de la batterie est élevée, plus de crédits sont accordés**).
- Souvent, les politiques de ce genre prévoient **des mécanismes permettant aux constructeurs d’obtenir leurs crédits VZE obligatoires de diverses façons**, notamment en achetant des crédits à des constructeurs qui dépassent leur quota ou en important des VE usagés d’ailleurs. Les constructeurs automobiles qui ont des crédits supplémentaires peuvent les vendre à d’autres constructeurs ou les garder en banque pour plus tard.

³ Dans cette analyse, « productive » renvoie au potentiel de la politique de propulser le changement dans la transition vers les VZE; de favoriser la confiance, le développement, l’engagement et l’investissement à long terme en ce qui a trait à la transition vers les VZE; et d’établir des exigences ou des règles claires et cohérentes susceptibles de demeurer pertinentes pendant une dizaine d’années ou plus.

- Les normes VZE [jouent un rôle important](#) dans l'élimination d'un grand facteur qui fait obstacle à l'adoption généralisée de VE : le manque de choix pour les consommateurs. **Les choix limités de modèles et de gammes de prix peuvent dissuader les consommateurs de passer aux véhicules électriques**, même si des incitatifs à l'achat sont offerts et qu'une infrastructure de recharge adéquate est en place.
 - Les constructeurs automobiles ont tendance à prioriser les **ventes de VZE dans les régions où des normes VZE ou des normes d'émissions strictes sont en vigueur**, concentrant leur inventaire dans ces régions. Dans les autres marchés, les acheteurs doivent composer avec de longs temps d'attente et un choix de modèles limité.
 - On remarque la même chose au Canada : selon une [étude énergétique menée par Dunsky en 2020](#), les **provinces canadiennes qui ont adopté des normes VZE ont le plus grand nombre de VE en stock et offrent le plus grand choix de marques et de modèles**. En 2019, les parts de marché de la Colombie-Britannique et du Québec étaient de 10 % et de 7 % respectivement, comparativement à une part de marché de 3,5 % pour le reste du pays. Les deux provinces détenaient aussi 78 % de l'approvisionnement en véhicules zéro émission et enregistraient 80 % des ventes totales de VE.
- Adopter une norme VZE à mise en œuvre graduelle et qui cadre avec les objectifs de vente de VZE du Canada enverra [des signaux clairs sur le plan politique](#) et offrira aux **constructeurs automobiles la prévisibilité dont ils ont besoin** pour assurer la planification et décider des investissements à long terme.
- Les normes VZE mises en place ailleurs dans le monde prouvent qu'il est **possible et pas « trop onéreux » pour les constructeurs automobiles de remplir des quotas de vente de VE**.
 - Le [bilan des résultats](#) de la première année de conformité au Québec indique que tous les constructeurs ont respecté les exigences, **plusieurs dépassant même de beaucoup la norme établie**. En fait, 70 % des constructeurs – dont General Motors, Honda et Toyota – avaient obtenu plus du double des crédits obligatoires. Plus le coût initial des VE diminuera, plus il sera facile de satisfaire aux exigences de vente. [Bloomberg New Energy Finance](#) prévoit que le **prix des VE arrivera à parité avec celui des véhicules à combustion interne vers le milieu de 2020**⁴.
- Finalement, l'élaboration d'une norme VZE **n'implique pas de dépenses directes de la part du gouvernement**, contrairement à d'autres politiques en place pour favoriser l'achat de VE⁵.

⁴ Bloomberg New Energy Finance s'attend toutefois à ce que l'échéancier varie en fonction de la région.

⁵ Les programmes actuels d'incitatifs à l'achat coûteront au gouvernement, selon les [estimations](#), approximativement 430 \$ par VE vendu entre 2018 et 2040, et les programmes publics actuels soutenant l'infrastructure de recharge coûteront au gouvernement 525 \$ par VE acheté entre 2018 et 2040.

CONCEPTION DE LA POLITIQUE

Alors que le gouvernement fédéral envisage la mise en place d'une norme VZE, voici les options à considérer pour la conception de la politique

- **Donner à la politique le titre de norme véhicules zéro émission, comme en Californie, et non pas de « mandat » VZE.** Le terme laisse entendre que la norme fédérale représentera un filet de sécurité ou un seuil minimal, permettant aux provinces d'adopter leur propre approche. Cela cadre également avec la [décision](#) de la Cour d'appel de l'Ontario dans la demande de renvoi sur la tarification du carbone, qui a maintenu que le gouvernement fédéral a le pouvoir d'établir une norme nationale minimale pour réduire les émissions de GES.
- **Promulguer un nouveau règlement au titre de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*, attribuant au ministre de l'Environnement et du Changement climatique la responsabilité d'administrer la norme VZE.** Nous recommandons cette approche pour plusieurs raisons :
 - Le [Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des automobiles à passagers et des camions légers](#) a été promulgué en vertu de la LCPE, et une norme VZE est une politique semblable.
 - Le ministre de l'Environnement et du Changement climatique est l'un des ministres [chargés](#) des efforts visant à atteindre les objectifs de vente de VZE au Canada (aux côtés des ministres des Transports, des Ressources naturelles, et d'Innovation, Sciences et Développement économique).
 - Le gouvernement fédéral pourrait accélérer sa mise en œuvre, puisqu'il n'aura pas à formuler et à adopter une nouvelle loi.
 - D'autres administrations ont confié leur norme VZE à leur ministère ou département de l'Environnement. La norme VZE du Québec est administrée par le ministre de l'Environnement, et celle de la Californie par le California Air Resources Board.
 - **Le gouvernement fédéral pourrait aussi envisager de mettre en place un nouveau règlement en vertu de la [Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles](#), qui a été remplacée par le [Règlement sur les émissions de gaz à effet de serre des automobiles à passagers et des camions légers](#), mais elle est techniquement toujours en vigueur et administrée par le ministre des Transports.**
- **Indiquer clairement que le but premier de la norme est de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'améliorer la qualité de l'air** (en favorisant l'achat de VE grâce à un meilleur approvisionnement).

- **Traiter la norme fédérale VZE comme un « filet de sécurité » pour les provinces qui n’ont pas.** Cette approche aurait l’appui de la Colombie-Britannique et du Québec, qui ont déjà leur propre norme VZE. Cela respecterait aussi l’autonomie des provinces et leur permettrait d’élaborer leur propre stratégie, ce qui, là encore, rendrait la norme plus susceptible de résister à une contestation constitutionnelle. Des accords d’équivalence provinciaux seraient probablement nécessaires.
- **Jumeler la norme VZE à de nouveaux incitatifs à l’achat qui sont assortis à des critères de revenus ou à une échelle dégressive; au financement des infrastructures pour les VE, et à une stratégie industrielle pour le secteur automobile.** Un ensemble de politiques de soutien aux VE s’attaquera aux obstacles à l’adoption de la norme du côté de l’offre et de la demande, tout en renforçant la compétitivité du secteur automobile et en veillant à ce que le Canada ait sa part du gâteau dans la transition mondiale vers des véhicules zéro émission.

AVANTAGES

La mise en œuvre graduelle d’une norme véhicules zéro émission offrirait différents avantages.

- **Plus de choix offerts aux consommateurs canadiens.** Une norme VZE garantira un plus grand approvisionnement de VZE à des prix plus abordables. L’Agence internationale de l’énergie estime que 279 modèles de véhicules électriques sont offerts à l’échelle mondiale. Seulement une [quarantaine de ces modèles](#) sont actuellement vendus au Canada⁶. Les régions où une norme VZE est en vigueur offrent plus de modèles et enregistrent plus de ventes de VZE que les autres⁷.
- **Économies pour les Canadiens.** Passer à un véhicule zéro émission se traduit par des économies pour les Canadiens. [Une analyse a conclu](#) qu’un ménage qui se procure un véhicule électrique à batterie économise environ 71 % des coûts liés à l’essence et à l’entretien. Cela correspond à des économies de 23 000 \$ à 36 000 \$ sur 10 ans, ou de 27 000 \$ à 38 000 \$ sur la durée de vie du véhicule, selon la province où on l’utilise.
- **Réduction des émissions d’échappement causant maladies et décès.** Santé Canada [estime](#) que 14 600 décès prématurés étaient liés à la pollution atmosphérique en 2019. Si plus de Canadiens conduisaient un véhicule zéro émission, on remarquerait une réduction des [polluants atmosphériques locaux](#), comme les matières particulaires et les oxydes d’azote, puisque les véhicules zéro émission ne produisent pas d’émissions d’échappement.
- **Réduction des émissions de carbone.** Une [étude montre](#) que les politiques axées sur

⁶ À titre de comparaison, plus de 250 modèles de véhicules légers étaient offerts à la vente au Canada en 2019.

⁷ D’autres mesures de soutien, comme des incitatifs à l’achat, contribuent aussi à ces résultats.

l'approvisionnement, comme les normes VZE, peuvent s'avérer déterminantes dans l'atteinte des objectifs à long terme de ventes de VZE et de réduction des émissions de GES. Une [modélisation](#) effectuée dans le cadre d'une autre étude a montré que remplacer les véhicules conventionnels par des véhicules électriques en Colombie-Britannique, en Alberta et en Ontario permettrait à court terme de réduire les émissions de 34 à 98 % du rendement énergétique global, selon la province, et mènerait à une réduction des émissions de GES de 46 à 87 % d'ici 2050.

- **Harmonisation avec les normes des provinces et États de l'Amérique du Nord.** Outre le Québec et la Colombie-Britannique, 11 États américains ont adopté une norme VZE : Californie, Connecticut, Maine, Maryland, Massachusetts, New York, New Jersey, Oregon, Rhode Island, Vermont et [Colorado](#). Ensemble, ils représentent environ [30 % des ventes de véhicules neufs](#) aux États-Unis.
- **Un avenir que les Canadiens souhaitent voir se concrétiser.** Un [sondage réalisé en mars 2019](#) par Abacus Data et Clean Energy Canada a révélé que les deux tiers des Canadiens souhaitent que les VE deviennent la majorité des véhicules vendus au Canada, et environ la moitié d'entre eux aimeraient voir ce changement se produire dans cinq ans ou moins.
- **Résilience du secteur automobile du Canada.** Une norme nationale VZE obligera l'industrie automobile canadienne à innover et à tendre plus énergiquement vers l'électrification, ce qui renforcera la compétitivité de l'industrie dans l'économie mondiale. Des [projections récentes de Navius Research](#) montrent que l'industrie canadienne des véhicules zéro émission pourrait soutenir 1,1 million d'emplois et un PIB de 152 milliards \$ d'ici 2040 si le Canada atteint ses objectifs de ventes de VZE. Et ces projections ne supposent ni n'incluent aucune activité majeure de production de VE ou de batteries, qui pourrait voir l'emploi et les avantages économiques atteindre des niveaux beaucoup plus élevés.
 - Le président d'Unifor, Jerry Dias, [a déclaré publiquement](#) que l'industrie automobile canadienne est à la « croisée des chemins » et que « finalement, le gouvernement va devoir prendre les grands moyens. **Il faut s'attendre à une transformation de l'industrie.** »

PERSONNES-RESSOURCES

Sarah Petreva
Directrice des politiques
sarah@cleanenergycanada.org
647-999-2992

Joanna Kyriazis
Conseillère principale, Politiques
joanna@cleanenergycanada.org
613-612-0912

ANNEXE A : Pays ayant adopté une norme VZE ou des politiques semblables

Le tableau suivant énumère les [15 plus grands pays producteurs de véhicules](#) en fonction de leur production, et indique ceux qui ont adopté une norme VZE ou une politique similaire qui stimule fortement l'offre de véhicules électriques.

Rang	Pays	Véhicules produits	Norme VZE ou politique connexe
1	Chine	25,5 millions	Mandat en matière de véhicules à énergie nouvelle
2	États-Unis	11 millions	Onze États, qui enregistrent environ le tiers des ventes annuelles de véhicules neufs aux États-Unis, ont adopté une norme VZE. (California, Colorado , Connecticut, Maine, Maryland, Massachusetts, New Jersey, New York, Oregon, Rhode Island et Vermont)
3	Japon	9,2 millions	Le Japon a adopté les normes d'économie de carburant les plus progressistes au monde , tant pour leur rigueur que pour leur échéancier (2030).
4	Allemagne	5,1 millions	La Commission européenne prévoit des cibles VZE volontaires pour paver la voie vers la conformité aux normes d'émissions moyennes de CO2 que devront respecter auxquelles les constructeurs après 2021 . Il s'agit de normes d'émissions de véhicules parmi les plus strictes au monde, exigeant en fait un certain pourcentage des ventes de VZE pour être conforme. Comme membre de la ZEV Alliance, l'Allemagne s'est engagée à ce que la totalité de ses véhicules vendus soient électriques d'ici 2050 .
5	Inde	4,7 millions	
6	Corée du Sud	4 millions	
7	Mexique	3,9 millions	

8	Espagne	2,8 millions	<p>La Commission européenne prévoit des cibles VZE volontaires pour paver la voie vers la conformité aux normes d'émissions moyennes de CO2 que devront respecter auxquelles les constructeurs après 2021. Il s'agit de normes d'émissions de véhicules parmi les plus strictes au monde, exigeant en fait un certain pourcentage des ventes de VZE pour être conforme.</p> <p>L'Espagne a présenté un avant-projet de loi pour que les VE représentent 100 % des ventes d'ici 2040.</p>
9	Brésil	2,7 millions	
10	France	2,3 millions	<p>La Commission européenne prévoit des cibles VZE volontaires pour paver la voie vers la conformité aux normes d'émissions moyennes de CO2 que devront respecter auxquelles les constructeurs après 2021. Il s'agit de normes d'émissions de véhicules parmi les plus strictes au monde, exigeant en fait un certain pourcentage des ventes de VZE pour être conforme.</p> <p>Remise/système de bonus-malus</p> <p>Loi interdisant la vente de véhicules de passagers et de véhicules commerciaux légers à carburants fossiles d'ici 2040.</p>
11	Thaïlande	2,2 millions	
12	Canada	2 millions	
13	Russie	1,7 million	
14	Royaume-Uni	1,6 million	<p>La cible initiale de 2040 pour l'élimination graduelle des moteurs à combustion interne a été devancée à 2035.</p> <p>Le Committee on Climate Change du Royaume-Uni a récemment recommandé l'adoption d'une norme nationale VZE dans son rapport d'état de 2020 : « Adopter un mandat VZE exigeant une hausse de la part des ventes à zéro carbone, atteignant 100 % d'ici 2032, afin de soutenir l'élimination précoce des véhicules à moteur à combustion interne, de renforcer les signaux d'investissement pour les constructeurs et de</p>

			garantir un approvisionnement suffisant en véhicules. »
15	Iran	1,5 million	