

Bulletin d'évaluation des politiques provinciales en matière d'efficacité énergétique

Résumé exécutif

Ce rapport, le deuxième bulletin d'évaluation des politiques provinciales en matière d'efficacité énergétique d'Efficacité Canada, évalue les politiques et les résultats en matière d'efficacité énergétique introduits ou mis en œuvre entre janvier 2019 et juin 2020. Nous le publions en même temps qu'une base de données actualisée des politiques provinciales et territoriales en matière d'efficacité énergétique, disponible sur database.energycanada.org. Le bulletin et la base de données sont tous deux des documents de référence utiles pour les décideurs politiques et les professionnels du secteur de l'efficacité énergétique.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer le plein impact de COVID-19 sur l'efficacité énergétique, la pandémie a posé des défis à notre équipe de recherche et de rédaction. Les administrateurs du programme et les fonctionnaires de tout le pays se sont retrouvés à bout de souffle. Cela a entraîné, dans certains cas, des retards dans le renvoi de nos demandes d'information et, dans quelques cas, la non-disponibilité des données de 2019-2020. Néanmoins, toutes les personnes invitées à nous communiquer des informations l'ont fait, à l'exception de deux demandes adressées aux territoires. Nous sommes profondément reconnaissants à tous nos répondants.

En juillet dernier, le gouvernement fédéral a rejoint le *Club des trois pour cent*, une collaboration de gouvernements et d'organisations de soutien qui s'engagent à travailler ensemble pour mettre le monde sur la voie d'une amélioration annuelle de l'efficacité de trois pour cent. Historiquement, le Canada a connu une amélioration annuelle moyenne d'environ 1 %. ¹ Nos recherches montrent que les dépenses consacrées aux programmes d'efficacité énergétique ont augmenté de 30 % entre 2016 et 2018, pour atteindre 1,28 milliard de dollars. Les économies supplémentaires nettes ont atteint 25,9 pétajoules (PJ) en 2017, mais sont tombées à 23,9 PJ en 2018. Bien que l'ampleur de cette diminution puisse être réduite lorsque les programmes de 2018 seront pleinement évalués, les récentes perturbations des cadres d'efficacité et des réseaux de distribution en Ontario et en Alberta soulèvent des inquiétudes quant à la stabilité institutionnelle requise pour réaliser des progrès à long terme en matière d'efficacité énergétique.

¹ L'intensité énergétique canadienne mesurée par l'offre totale d'énergie primaire divisée par le PIB constant entre 1990 et 2015 a connu une diminution annuelle moyenne de 1,1 % selon les données de l'Agence internationale de l'énergie, "World Energy Balances and Statistics - Data Services", Agence internationale de l'énergie, 2020, <https://www.iea.org/subscribe-to-data-services/world-energy-balances-and-statistics>.

Les lecteurs de ce rapport trouveront de nombreux signes encourageants de progrès et des développements plus prometteurs à venir. Nous constatons une action accrue des provinces dans des domaines tels que les codes du bâtiment, qui devra se poursuivre alors que le gouvernement fédéral publie des codes modèles nationaux actualisés visant à mettre le Canada sur la voie de bâtiments à consommation énergétique nette zéro d'ici 2030. Nous constatons également des signes prometteurs indiquant que le gouvernement fédéral complétera les initiatives provinciales en matière d'efficacité énergétique. Dans le bulletin de l'année dernière, nous avons recommandé que le gouvernement fédéral catalyse le financement pour soutenir les provinces. Le nouveau "Plan de croissance" de la Banque canadienne d'infrastructure prévoit 2 milliards de dollars pour investir dans la rénovation des bâtiments à grande échelle². L'efficacité énergétique peut jouer un rôle essentiel dans les efforts déployés pour faire face aux importantes répercussions économiques et sociales de la pandémie.

Ci-dessous, nous présentons brièvement les changements méthodologiques apportés à notre fiche d'évaluation 2020 et soulignons les résultats globaux de notre analyse.

Méthodologie

Nous avons réorganisé le bulletin de cette année afin de créer une hiérarchie entre domaine politique - sujet - mesure. Comme pour notre rapport précédent, nous nous concentrons sur cinq domaines politiques: Programmes d'efficacité énergétique ; politiques habilitantes ; bâtiments ; transports ; et industrie. Nous pondérons chacun d'entre eux en fonction de leur potentiel d'économie d'énergie respectif, tel qu'il a été identifié dans l'étude AIE/RNCan sur le potentiel d'efficacité énergétique de 2018³. Ces domaines comprennent 16 sujets et 42 mesures politiques et de résultats. Les scores totaux sont obtenus sur 100 points disponibles, et le score le plus élevé dans chaque mesure représente les meilleurs repères et les meilleures pratiques politiques. Une note maximale de 100 points doit être comprise comme le sommet d'une montagne que toutes les provinces peuvent gravir, et les notes ne doivent pas être considérées comme des "notes" en pourcentage.

Dans certains domaines, nous avons ajusté les pondérations et les mesures individuelles. Voici les principaux changements apportés cette année aux thèmes et aux pondérations:

² "Le premier ministre annonce un plan d'infrastructure pour créer des emplois et faire croître l'économie", Banque de l'infrastructure Du Canada - Canada Infrastructure Bank (blog), 1er octobre 2020, <https://cib-bic.ca/en/the-canada-infrastructure-bank-announces-a-plan-to-create-jobs-and-grow-the-economy/>.

³ Agence internationale de l'énergie et Ressources naturelles Canada, "Potentiel d'efficacité énergétique au Canada jusqu'en 2050", Insight Series 2018 (Paris: Agence internationale de l'énergie, 2018).

- **Programmes d'efficacité énergétique** (augmentation de la pondération de cinq points)
 - Le poids des programmes a diminué de deux points
 - Augmentation de deux points du poids des objectifs d'économie d'énergie et passage au domaine politique des programmes d'efficacité énergétique
 - Inclusion de la mesure des dépenses des programmes pour les communautés autochtones (qui vaut deux points) et diminution de la pondération des dépenses des programmes pour réduire la précarité énergétique (d'un point). Les scores de la section sur la précarité énergétique se concentrent sur les dépenses relatives, alors que les scores de l'année dernière incluait les cadres politiques.
 - Diminution de la pondération des dépenses de programmes de deux points dans l'ensemble

- **Politiques habilitantes**(diminution de la pondération de cinq points)
 - La mesure des objectifs d'économie d'énergie est passée au domaine politique Programmes
 - Augmentation de la pondération du thème de la modernisation du réseau d'un point

- **Bâtiments** (augmentation de la pondération d'un point)
 - Les codes du bâtiment et la conformité aux codes sont regroupés en un seul sujet et leur poids est augmenté d'un point
 - De nouveaux points pour les "plans et activités de mise à jour des codes", le suivi des déclarations et activités provinciales pour l'adoption de nouveaux codes du bâtiment.
 - Transport (pas de changement global de la pondération)
 - Remplacement de la mesure des parts de travail par la mesure du transport actif et réduction du poids d'un point
 - Industrie (diminution de la pondération d'un point)
 - Suppression de la métrique de la cogénération, qui valait un point

Dans notre mise à jour métrique la plus importante, nous avons inclus les économies de carburants non réglementés et les avons combinées avec les économies de gaz naturel en une seule mesure. Nous l'avons fait pour mieux tenir compte des provinces atlantiques, qui utilisent très peu de gaz naturel mais réalisent des économies de combustibles non réglementés. Nous fournissons tous les chiffres des économies en pétajoules (y compris les économies d'électricité), bien qu'une annexe soit fournie avec les chiffres des économies d'énergie en unités naturelles.

Résultats généraux

Le tableau ci-dessous indique les scores de chaque province par domaine politique. Les changements de rang sont indiqués entre parenthèses et les baisses sont mises en évidence en rouge. En raison des ajustements apportés aux thèmes et aux mesures, les changements dans des domaines politiques spécifiques et dans le score total peuvent ne pas être directement comparables aux scores précédents.

*Tableau 1. Résumé des scores provinciaux**

Rang	Province	Programmes (40 pts)	Politiques habilitantes (17 pts)	Bâtiments (19 pts)	Transport (17 pts)	Industrie (7 pts)	TOTAL (100 pts)
1 (-)	Colombie-Britannique	10	12	16	14	6	58
2 (-)	Québec	11	11	7	17	6	52
3 (+1)	Nouvelle-Écosse	20	9	10	5	6	49
4 (-1)	Ontario	13	11	11	6	5	45
5 (+2)	Île-du-Prince-Édouard	21	4	5	7	1	37
6 (-1)	Manitoba	10	4	5	4	6	29
7 (+1)	Nouveau-Brunswick	8	7	2	6	4	27
8 (-2)	Alberta	3	6	6	5	6	24
9 (+1)	Terre-Neuve et le Labrador	7	4	4	2	1	17
10 (-1)	Saskatchewan	2	4	5	2	5	17

* Les scores sont arrondis aux nombres entiers les plus proches. Les totaux peuvent ne pas être identiques en raison de l'arrondi.

La Colombie-Britannique et le Québec ont conservé les deux premières places de notre classement général. La Colombie-Britannique reste en tête tant pour les politiques habilitantes que pour les bâtiments, et le Québec se classe à nouveau en tête pour les transports.

L'Île-du-Prince-Édouard a fait un bond de deux places dans le classement général, améliorant son score global de 11 points et prenant la première place dans le domaine politique des programmes - résultat d'une solide performance en matière d'économies et de dépenses liées aux programmes d'électricité et d'investissements dans les programmes destinés aux ménages à faible revenu et aux populations autochtones.

Pendant ce temps, l'Alberta a chuté le plus loin dans le classement, principalement en raison de la baisse substantielle des économies et des dépenses liées aux programmes d'électricité et de gaz naturel. L'Ontario et le Manitoba ont chacun perdu une place dans le classement général, tandis que la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont chacun gagné une place.

Évolutions à noter

Programmes d'efficacité énergétique

- Seules quatre provinces ont augmenté les économies d'électricité annuelles en pourcentage des ventes intérieures, bien que l'Île-du-Prince-Édouard ait amélioré son taux de 0,88 point de pourcentage (de 0,2 % à 1,1 %).
- Le Québec a conservé la première place pour les économies de gaz naturel/combustibles non réglementés, bien que l'Île-du-Prince-Édouard l'égalise presque (0,93 % contre 0,9 %, respectivement).
- La Nouvelle-Écosse est en tête des économies de capacité réalisées grâce aux programmes d'efficacité énergétique en pourcentage de la demande de pointe (1,1 %), bien qu'aucune province ne se soit rapprochée des meilleurs États américains à cet égard (> 2 %).
- L'Île-du-Prince-Édouard a pris la tête de tous les indicateurs de dépenses et a fait état d'un montant impressionnant de 214,99 dollars dépensés par habitant dans des programmes pour les ménages à faible revenu et de 63,59 dollars dépensés par personne autochtone.
- La Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard ont obtenu les meilleurs résultats en ce qui concerne les objectifs en matière d'électricité, tandis que les objectifs du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario ont diminué.

- Seuls le Québec et la Colombie-Britannique ont des objectifs d'économie de carburant pour les transports

Politiques habilitantes

- De plus en plus de provinces prennent des mesures pour permettre le financement de l'évaluation des biens en matière d'énergie propre (PACE), ce qui réduit les obstacles à l'amélioration de l'efficacité énergétique. Actuellement, seuls la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, l'Alberta, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest autorisent les programmes PACE. La Saskatchewan a proposé de modifier sa loi sur les municipalités et l'Île-du-Prince-Édouard s'efforce de permettre des programmes de financement dans deux municipalités.
- Le futur centre d'action climatique de la Saskatchewan fournira un soutien coordonné aux projets liés au changement climatique dans les municipalités, y compris les projets d'efficacité énergétique. Le gouvernement a annoncé 181 millions de dollars pour soutenir l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics.
- L'Alberta a annulé sa taxe carbone de 30 dollars la tonne, qui finançait entre autres les activités de Energy Efficiency Alberta, et a dissous l'agence provinciale en 2020.
- Hydro Québec a créé une filiale, Hilo, dont l'objectif est de mettre la technologie des maisons intelligentes entre les mains des clients d'Hydro-Québec afin qu'ils puissent comprendre, contrôler et ajuster leur consommation d'énergie en temps réel.
- Le Québec a augmenté le nombre de conseillers en énergie pour les nouvelles maisons à 17 certifications par 1 000 nouveaux permis de construction. Cela représente une augmentation de 167 certifications.
- L'Ontario est allé le plus loin dans l'officialisation des procédures de planification des solutions de rechange non câblées pour répondre aux contraintes du réseau régional/local ; de nombreuses autres provinces étudient activement le sujet et mènent des programmes pilotes.

Bâtiments

- L'Île-du-Prince-Édouard a adopté les versions 2015 du Code national du bâtiment (CNB) et du Code national de l'énergie pour les bâtiments (CNÉB), le Québec a adopté une version modifiée du CNÉB 2015, et le Nouveau-Brunswick a adopté une loi permettant au cabinet de mettre à jour ses codes de l'énergie pour les bâtiments

(en ciblant le CNÉB 2015) ; la Nouvelle-Écosse est passée du CNÉB 2015 au CNÉB 2017.

- Quatre provinces ont fait part de leur intention de mettre à jour leurs codes du bâtiment, et trois ont identifié les activités entreprises en vue de l'adoption des codes nationaux de 2020 lorsqu'ils seront disponibles.
- La Nouvelle-Écosse a mis en place un programme pilote de notation énergétique pour les bâtiments commerciaux et institutionnels; il ne prévoit pas d'obligation de divulgation.

Transports

- La Colombie-Britannique a adopté un mandat de véhicules à émissions zéro en mai 2019, et le Québec a atteint un taux de conformité de 100 % au cours de la première période de son mandat ZEV.
- En juillet 2019, le Québec a introduit le programme Transportez Vert, qui offre jusqu'à 10 000 \$ pour les fourgonnettes et les camions électriques commerciaux. Depuis février 2020, le programme offre également jusqu'à 100 000 \$ pour les autobus électriques. Le programme offre également une formation gratuite de deux jours aux gestionnaires de parcs de véhicules sur la gestion de l'énergie et les programmes incitatifs connexes.
- Plus de 5 % de tous les nouveaux véhicules vendus en Colombie-Britannique et au Québec en 2019 étaient des véhicules électriques ou hybrides électriques rechargeables ; ce taux d'adoption est à plus de la moitié de l'objectif fixé par le gouvernement fédéral pour 2025.
- Dans son budget de 2019, Terre-Neuve-et-Labrador a consacré 2 millions de dollars à la recherche de possibilités de financement pour l'infrastructure de recharge auprès du gouvernement fédéral et des secteurs privé et à but non lucratif.
- Seuls le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick disposent d'au moins une borne de recharge rapide DC par 200 kilomètres de voie publique
- Le gouvernement du Canada a mis de côté ~3,3 milliards de dollars pour l'amélioration des infrastructures dans le cadre d'un flux de financement de la résilience COVID-19, et ceux qui reçoivent ce financement peuvent l'utiliser pour soutenir des initiatives de transport actif.

Industrie

- Aucun programme de systèmes de gestion de l'énergie industrielle ne requiert de certification selon les normes internationales, bien que le programme de gestion stratégique de l'énergie pour les grands émetteurs finaux de l'Alberta permette aux participants d'obtenir le statut "ISO-50001 Ready"⁴.
- La Colombie-Britannique a indiqué qu'environ 7,3 % de la demande énergétique industrielle de la province a un système de gestion de l'énergie en place.

⁴ Avec la fermeture d'Energy Efficiency Alberta, ce programme est transféré au ministère de l'environnement et des parcs pour compléter la cohorte actuelle. Il n'est pas certain que le programme sera à nouveau proposé une fois cette cohorte terminée.

Recommandations

Comme pour notre précédent bulletin nous avons identifié les points forts et les possibilités d'amélioration dans chaque province. Elles sont présentées dans le tableau ci-dessous.

<i>Tableau 2. Points forts des provinces et points pouvant être améliorés</i>		
Province	Points forts	Domaines à améliorer
Alberta	Financement municipal	Économies de programme
Colombie-Britannique	Respect et soutien du code du bâtiment; Électrification des transports; Chauffage efficace et à faible teneur en carbone	Financement; Les évaluations énergétiques des bâtiments; Planification et objectifs du système électrique
Manitoba	Cibles à long terme	Codes énergétiques des bâtiments; Électrification des transports
Nouveau-Brunswick	Recharge rapide des véhicules électriques; Formation et professionnalisation	Programmes pour les revenus faibles à modérés; Codes de l'énergie des bâtiments
Terre-Neuve-et-Labrador	Électrification des transports et du chauffage	Financement; Programmes qui ciblent la précarité énergétique; Gestion de l'énergie industrielle
Nouvelle-Écosse	Économies d'électricité; Programmes pour les ménages à faibles revenus et les autochtones	Code du bâtiment prêt pour l'énergie nette zéro; Électrification des transports; Exploitation d'une infrastructure de comptage avancée
Ontario	Normes relatives aux appareils et équipements; Solutions sans fil et sans tuyau	Programmes de conservation du gaz naturel; Électrification des véhicules
Île-du-Prince-Édouard	Programmes d'efficacité énergétique; La recharge des véhicules électriques; Démonstrations de pompes à chaleur en climat froid	Évaluation et divulgation de l'énergie; Le financement; Programmes de gestion de l'énergie dans l'industrie
Québec	Électrification des transports; Gestion de l'énergie et innovation dans l'industrie	La précarité énergétique; Économies d'électricité
Saskatchewan	Économies de capacité électrique	Programmes d'efficacité énergétique

Compte tenu de l'engagement national du Canada à améliorer l'efficacité énergétique de 3 % par an et de la nécessité d'une reprise verte et juste de COVID-19, le leadership fédéral est particulièrement important cette année. En conséquence, nous avons également identifié cinq priorités politiques du gouvernement fédéral:

1. Financement fédéral pour élargir les portefeuilles de programmes provinciaux
2. Une plateforme de financement fédérale pour créer un marché pour les rénovations profondes
3. Introduire un mandat fédéral pour les véhicules à émissions zéro
4. Lancer l'adoption d'un code du bâtiment prêt à consommer zéro énergie
5. Mesurer et promouvoir la certification des systèmes de gestion de l'énergie