



CCAQ
CORPORATION DES
CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU
QUÉBEC



Constructeurs mondiaux d'automobiles
du Canada



**Canadian Vehicle
Manufacturers' Association**
**Association canadienne
des constructeurs de véhicules**

**MÉMOIRE DE
LA CORPORATION
DES CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU QUÉBEC (CCAQ),
DES CONSTRUCTEURS MONDIAUX
D'AUTOMOBILES DU CANADA (CMAC)
ET DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES
CONSTRUCTEURS DE VÉHICULES (ACCV)
CONCERNANT LE PROJET DE LOI N° 81: LOI
MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS EN
MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT**

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	1
2. Analyse des dispositions du Projet de loi n° 81	1
2.1. Extension du système de crédits VZE aux véhicules automobiles lourds	1
2.2. Dispositions habilitantes et incertitudes réglementaires	1
3. Différences entre les marchés des véhicules électriques lourds et légers	2
3.1. Maturité du marché	2
3.2. Technologie et innovation	2
3.3. Infrastructure de recharge et de ravitaillement	2
3.4. Coûts et modèles économiques	2
4. Impacts potentiels pour l'industrie automobile	3
4.1. Obligations accrues pour les VZE lourds	3
4.2. Charges administratives et financières	3
4.3. Compétitivité et équité	3
5. Pourquoi il serait inopportun de dupliquer les catégories de véhicules lourds et légers	3
5.1. Inadéquation des obligations réglementaires	3
5.2. Différences dans la demande et l'adoption	3
5.3. Contraintes opérationnelles	3
5.4. Impact économique	3
6. Recommandations de la CCAQ, de la CMAC et de l'ACCV	4
6.1. Élaboration de normes cohérentes à l'échelle nord-américaine	4
6.2. Phasage progressif des obligations	4
6.3. Soutien financier et incitatifs	5
6.4. Développement de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement	5
6.5. Consultation continue avec l'industrie	5
6.6. Promotion de l'innovation	5
7. Clarté nécessaire pour atteindre l'objectif du projet de loi: commentaires détaillés de l'industrie automobile et modifications recommandées	5
8. Conclusion	10

1. INTRODUCTION

La Corporation des concessionnaires automobiles du Québec (CCAQ), les Constructeurs Mondiaux d'Automobiles du Canada (CMAC) et l'Association canadienne des constructeurs de véhicules (ACCV) remercient le gouvernement du Québec de leur donner l'occasion de présenter leurs observations sur le Projet de loi n° 81, intitulé « Loi modifiant diverses dispositions en matière d'environnement ». Nous saluons les efforts du gouvernement pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et promouvoir les véhicules zéro émission (VZE).

Cependant, nos associations souhaitent lancer un appel à la plus grande prudence de la part du gouvernement du Québec et demandent une attention particulière quant aux impacts potentiellement négatifs qu'aurait l'application d'une norme VZE au secteur du camionnage lourd. Il est essentiel que le Québec maintienne une cohérence de ses normes avec l'ensemble des juridictions nord-américaines afin de préserver la compétitivité et la vitalité économique du Québec, tant pour les concessionnaires, les fabricants, les entreprises de transport que pour les autres acteurs dépendant de ce secteur. Une approche isolée ou mal harmonisée présenterait un risque d'« isolement réglementaire », limitant la capacité du Québec à s'intégrer efficacement dans un marché continental interconnecté.

2. ANALYSE DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI N° 81

2.1. Extension du système de crédits VZE aux véhicules automobiles lourds

Le Projet de loi n° 81 prévoit l'extension du système de crédits VZE aux véhicules automobiles lourds, en plus des véhicules légers. Cette extension suppose que les constructeurs et, par ricochet, les concessionnaires se verront imposer des obligations accrues concernant la vente ou la location de véhicules lourds à émissions nulles.

2.2. Dispositions habilitantes et incertitudes réglementaires

Plusieurs dispositions du projet de loi 81 sont de nature « habilitante », ce qui signifie que les modalités précises seront définies dans des règlements ultérieurs. Cette incertitude complique la préparation de tous les acteurs de l'industrie automobile, tant au niveau du concessionnaire que du fabricant, et peut entraîner des défis opérationnels et financiers imprévus. Cette préoccupation est d'autant plus importante que le ministre se réserve le droit de modifier tous les mécanismes d'accumulation, de transfert et d'utilisation des crédits, tant pour les véhicules légers que pour les véhicules lourds. Compte tenu du cycle de développement des produits dans l'industrie, une telle incertitude rend la planification plus complexe, plus coûteuse et plus aléatoire.

Ainsi, une consultation soutenue et ouverte, visant à recueillir des commentaires au cours de l'élaboration du cadre réglementaire ou lors de modifications ultérieures, sera cruciale pour assurer le succès de cette démarche.

En ce qui concerne le Projet de loi n° 81, certaines dispositions bénéficieraient de clarifications afin de donner la prévisibilité nécessaire à l'industrie et au gouvernement, que le lecteur trouvera dans la section 7 du présent mémoire.

3. DIFFÉRENCES ENTRE LES MARCHÉS DES VÉHICULES ÉLECTRIQUES LOURDS ET LÉGERS

Il est primordial de reconnaître qu'il existe des différences significatives entre les marchés des véhicules électriques et à pile à combustible lourds et légers. Assimiler ces deux marchés ou leur appliquer les mêmes exigences réglementaires pourrait provoquer des effets indésirables et freiner la transition vers un transport plus durable.

3.1. Maturité du marché

Le marché des véhicules électriques légers est plus avancé, tandis que celui des véhicules électriques et à pile à combustible lourds en est encore à ses débuts et comporte encore d'importants défis technologiques et économiques.

3.2. Technologie et innovation

Des obstacles techniques, tels que la densité énergétique, l'autonomie, le temps de recharge ou de ravitaillement, sont plus complexes pour les véhicules lourds. La grande variété de cas d'utilisation potentiels d'un même modèle de camion ajoute à cette complexité.

À titre d'exemple :

- Des longs ou courts trajets et le fonctionnement continu ou intermittent
- L'utilisation d'équipements montés sur le châssis ou non (ex. sur un lieu de travail ou non)
- Les véhicules d'urgence nécessitant des manœuvres plus exigeantes
- Etc.

En outre, une norme VZE trop stricte aurait comme effet d'entraver le développement de technologies avancées ou de nouvelles approches en matière de responsabilité environnementale.

3.3. Infrastructure de recharge et de ravitaillement

Les infrastructures adaptées à la recharge et au ravitaillement (y compris l'hydrogène) pour les véhicules lourds sont encore embryonnaires et exigeront des investissements majeurs. Sans un réseau de recharge (ou de ravitaillement) adéquat, la demande émanant des particuliers, des petites entreprises et entreprises de transports sera limitée, indépendamment du nombre de véhicules produits et mis sur le marché.

3.4. Coûts et modèles économiques

Les véhicules lourds électriques ou à pile à combustible demeureront fort probablement plus coûteux à l'achat, nécessiteront des investissements initiaux plus importants en matière de véhicules et d'infrastructures, et requerront souvent des incitatifs pour encourager leur adoption. Ces facteurs constituent des freins à une pénétration rapide sur le marché.

4. IMPACTS POTENTIELS POUR L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

4.1. Obligations accrues pour les VZE lourds

La disponibilité limitée, les coûts élevés et le manque d'infrastructures adaptées créent un ensemble de contraintes pour les concessionnaires et les transporteurs. La stratégie de mise en œuvre de ces nouvelles technologies doit aussi laisser le temps nécessaire pour former le personnel technique appelé à les entretenir, ainsi que pour réaliser les investissements liés aux ventes, aux services et à la maintenance, sans oublier les stations de recharge ou de ravitaillement.

4.2. Charges administratives et financières

Le suivi des crédits, la formation du personnel et la préparation de rapports engendrent des coûts supplémentaires que les entreprises chercheront à compenser.

4.3. Compétitivité et équité

Des obligations trop strictes et mal adaptées pourraient défavoriser les entreprises québécoises, affaiblissant leur position sur un marché nord-américain interconnecté.

5. POURQUOI IL SERAIT INOCCUPÉ DE DUPLIQUER LES CATÉGORIES DE VÉHICULES LOURDS ET LÉGERS

5.1. Inadéquation des obligations réglementaires

Les différences fondamentales entre les véhicules légers et lourds à motorisation électrique rendent inappropriée l'application d'une approche uniforme. Étant donné que les véhicules de classe 2B et 3 sont souvent vendus par les mêmes concessionnaires, la distinction ou la superposition entre catégories légères et lourds risque d'alourdir la gestion administrative et de semer la confusion, tant pour les concessionnaires que pour leurs clients.

5.2. Différences dans la demande et l'adoption

Les contraintes opérationnelles, financières et logistiques propres au secteur du transport lourd exigent des règles adaptées et distinctes de celles régissant le parc de véhicules légers.

5.3. Contraintes opérationnelles

L'intégration des véhicules lourds électriques dans les chaînes logistiques est plus complexe et requiert des mesures spécifiques (temps de recharge ou de ravitaillement, planification des itinéraires, etc.).

5.4. Impact économique

Des obligations mal calibrées risquent de freiner l'investissement, l'innovation et la compétitivité du Québec, tant pour les entreprises du secteur lourd que pour l'ensemble de l'économie provinciale.

6. RECOMMANDATIONS DE LA CCAQ, DE LA CMAC ET DE L'ACCV

6.1. Élaboration de normes cohérentes à l'échelle nord-américaine

Le secteur du transport lourd est fortement intégré au marché nord-américain, regroupant concessionnaires, fabricants, entreprises de transport, acteurs commerciaux et pouvoirs publics dans un environnement concurrentiel à l'échelle du continent. Pour éviter un isolement réglementaire qui diminuerait l'attrait du Québec en matière d'investissements et d'échanges commerciaux, il est impératif d'harmoniser les modalités d'application d'une norme VZE avec celles d'autres juridictions nord-américaines.

Il s'agit notamment d'inclure des flexibilités clés déjà présentes dans d'autres programmes, par exemple :

- La possibilité d'échanger des crédits entre les flottes de véhicules légers et lourds
- La reconnaissance de crédits anticipés (« early action »)
- Une durée de validité des crédits d'au moins cinq ans
- Une possibilité de « report rétrospectif » sur trois ans

Sans cette harmonisation, le Québec s'expose à plusieurs risques :

- Des coûts supplémentaires pour les concessionnaires et l'industrie automobile, contraints de vendre des VEZ à un rythme supérieur à la demande ou forcés de réduire l'offre de véhicules à motorisation conventionnelle. Cela concerne autant les concessionnaires que les constructeurs qui sont tenus de proposer des véhicules conformes à des normes divergentes.
- Des pressions accrues sur la compétitivité des entreprises, transporteurs et pouvoirs publics québécois, soumis à des règles plus strictes que leurs concurrents américains ou canadiens.
- Un ralentissement de l'investissement et de l'innovation, freinant la modernisation du secteur du transport lourd au Québec.
- Un isolement réglementaire compromettant l'intégration harmonieuse du Québec dans les chaînes d'approvisionnement nord-américaines et limitant ses avantages commerciaux.

Adopter une norme VZE cohérente avec celle de nos partenaires continentaux et qui tient compte des défis d'adoption propres au Québec permettra de préserver la vigueur économique du Québec tout en soutenant la transition écologique dans un cadre stable, prévisible et concurrentiel.

6.2. Mise en œuvre progressive des obligations

L'introduction progressive des obligations permettra aux acteurs du marché de s'adapter en fonction de l'évolution des technologies et des infrastructures.

6.3. Soutien financier et incitatifs

Des subventions, crédits d'impôt ou programmes d'aide à l'investissement favoriseraient l'acquisition de véhicules lourds électriques et la modernisation des installations des concessionnaires.

6.4. Développement de l'infrastructure de recharge et de ravitaillement

Des investissements publics importants sont essentiels pour déployer un réseau de recharge et de ravitaillement adapté aux véhicules lourds, et ainsi en faciliter l'adoption sur l'ensemble du territoire.

6.5. Consultation continue avec l'industrie

Un dialogue permanent entre les acteurs de l'industrie et le gouvernement du Québec est nécessaire afin d'élaborer des solutions réalistes, adaptées aux besoins du marché et aux défis du secteur du transport lourd.

6.6. Promotion de l'innovation

En soutenant la recherche et le développement et en misant sur des partenariats public-privé, le Québec encouragera l'amélioration des technologies et l'émergence de véhicules lourds électriques et à pile à combustible plus performants.

7. CLARTÉ NÉCESSAIRE POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DU PROJET DE LOI: COMMENTAIRES DÉTAILLÉS DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE ET MODIFICATIONS RECOMMANDÉES

Nous demeurons préoccupés par la volonté du gouvernement d'aller de l'avant avec des dispositions habilitantes pour les VZE lourds. Le secteur est complexe et le déploiement de technologies avancées varie selon les sous-catégories, dont certaines n'en sont qu'à leurs balbutiements. Nous proposons ci-dessous des modifications précises au projet de loi 81 afin de clarifier la situation.

Si le projet de loi va de l'avant, il est notamment essentiel d'éviter qu'un même véhicule soit réglementé à la fois dans le parc de véhicules légers et dans celui des véhicules lourds.

Problème 1: Article 2 - Définition de « véhicule automobile lourd »

L'article 2 de la Loi est modifié pour inclure une définition de « véhicule automobile lourd » fondée sur le poids nominal brut du véhicule (PNBV) incluant celui de toute remorque, semi-remorque ou tout essieu amovible remorqué par ce véhicule, soit le « PNBV combiné » (GCWR). La définition actuelle de « véhicule automobile » ne se base que sur le PNBV et ne tient pas compte de la capacité de remorquage du véhicule.

Cette différence importante doit être corrigée, car elle crée deux seuils différents pour définir les parcs de véhicules lourds et légers. En effet, de nombreux véhicules actuellement sur le marché ont un PNBV inférieur à 4 536 kg, mais un PNBV combiné supérieur à 4 536 kg, ce qui les placerait simultanément dans les catégories « lourd » et « léger », situation incohérente.

Recommandation de modification à l'article 2:

« Véhicule automobile lourd »: un véhicule automobile servant au transport de personnes ou de biens sur un chemin public et dont le poids nominal brut du véhicule est supérieur à 4 536 kg.

Problème 2: Article 3.2 – Définition de « fabricant de véhicules automobiles »

Le terme « fabricant de véhicules automobiles » est défini dans la modification de l'article 2 de la Loi, mais l'expression « principales composantes » d'un véhicule n'est pas définie. Cela pourrait engendrer de l'incertitude lorsqu'il s'agira de déterminer qui est le fabricant responsable d'un véhicule donné. Dans le domaine des véhicules lourds, la situation est déjà complexe en raison de l'existence de fabricants de véhicules complets et incomplets, de carrossiers ou d'entreprises de post-équipement (upfitters), de différents importateurs, ainsi que de véhicules destinés à l'exportation et non vendus au Québec.

Recommandation:

Simplifier la définition et y ajouter la mention « ou tel que prescrit par règlement » afin d'offrir au gouvernement la flexibilité d'adapter cette définition selon les évolutions du marché.

Problème 3: Exemption de certains types de véhicules

La modification à l'article 3.2 du projet de loi 81 confère au gouvernement la flexibilité nécessaire compte tenu de la diversité des usages dans le parc de véhicules lourds. Nous suggérons de modifier le libellé afin de permettre au gouvernement d'attribuer des crédits aux fabricants « précurseurs » dans certains segments de marché.

Recommandation de modification à l'article 3.2:

« Le ministre peut, pour une ou plusieurs années-modèles, permettre aux fabricants de véhicules de ne pas inclure certains types de véhicules automobiles lourds dans le calcul des ventes ou locations prévu au premier alinéa de l'article 3.1. ».

En laissant ce choix au constructeur, plutôt que d'exclure ces types de véhicules d'emblée, on encouragera les initiatives volontaires et précoces.

Problème 4: Clarification des années-modèles et des années civiles – Article 8(1)

L'objectif de la modification à l'article 8(1) est louable, car la définition des périodes de trois ans a toujours été compliquée par l'usage d'années-modèles qui ne coïncident pas nécessairement avec l'année civile. Nous saluons cette démarche, mais estimons que des précisions supplémentaires sont nécessaires pour refléter la réalité historique du mode de déclaration des volumes de ventes.

Recommandation de modification à l'article 8(1):

« Le ministre établit, au plus tard le 1^{er} septembre de l'année civile suivant chaque période de trois modèles consécutives, à partir des renseignements inscrits au registre prévu à l'article 11, le nombre de crédits accumulés jusqu'à cette date par un fabricant de véhicules automobiles visé à l'article 3 pour chacune de ces trois années modèles dont l'année correspond à la période.

Pour toute période postérieure à celle incluant les années-modèles 2022, 2023 et 2024, le ministre établit les crédits prévus au premier alinéa au plus tard le 1^{er} octobre de l'année civile qui suit la dernière année-modèle de la période.

La première période de trois années modèles consécutives inclut les années-modèles 2019, 2020 et 2021. »

Problème 5: Année-modèle 2034 dans la Loi sur les VZE

Lors de l'adoption initiale de la Loi sur les VZE, il n'y avait pas encore d'interdiction législative concernant certains véhicules (p. ex. moteurs à essence). Aujourd'hui, l'année-modèle 2034 constitue un cas particulier: c'est la seule année de la période visée par la Loi à ne pas devoir satisfaire à un objectif de 100 % de véhicules à émissions nulles. Il serait donc préférable d'inclure l'année-modèle 2034 avec la période 2031-2033.

Recommandation de modification à l'article 8(1):

Ajouter, après le troisième alinéa:

« *La dernière période de trois années-modèles consécutives inclut les années-modèles 2031, 2032, 2033 et 2034.* »

Problème 6: Article 10 - Date de déclaration

Nous sommes opposés à la modification de l'article 10 de la Loi. Les constructeurs de véhicules sont déjà tenus de produire plusieurs rapports, pour le Québec comme pour d'autres juridictions, et l'échéancier actuel (1^{er} septembre) permet de compiler les données nécessaires. De plus, l'obtention de crédits exige l'immatriculation des véhicules, or un changement de date trop rapproché pourrait faire en sorte que des véhicules pas encore vendus échappent au calcul. Ceci est particulièrement vrai pour les véhicules lourds qui peuvent devoir être complétés ou dotés de post-équipement (up-fitting) ou, dans le cas d'un parc de véhicules, ne pas être immédiatement mis en service (immatriculés) immédiatement.

Recommandation:

Conserver la date actuelle du 1^{er} septembre ou, à la rigueur, adopter la proposition du MELCCFP de reporter l'échéance au 15 septembre pour laisser plus de temps à la compilation des données et à l'intégration des nouvelles exigences liées à l'ajout des véhicules lourds. Cette mesure serait similaire à celle qui a été apportée à l'article 12 de la Loi pour donner au Ministère un délai supplémentaire pour traiter les nouveaux rapports. À défaut, on pourrait fixer cette date par règlement pour plus de flexibilité.

Problème 7: Crédits anticipés (« Early Action »)

Le secteur des véhicules lourds est plus complexe que celui des véhicules légers. L'introduction de ces technologies l'est donc également. Les présentes modifications ne prévoient pas de disposition habilitante pour l'octroi de crédits anticipés aux constructeurs qui s'avèrent précurseurs sur le marché. Le *California Air Resources Board (CARB)* a accordé trois années-modèles de crédits anticipés, avec une durée de vie d'au moins cinq ans. Intégrer de telles dispositions dès maintenant

dans la législation québécoise permettrait au ministre de les envisager dans la réglementation et pourrait accélérer la réduction des GES.

Recommandation:

Ajouter dans le projet de loi 81 des dispositions habilitantes permettant l'émission de crédits anticipés dans la réglementation.

Problème 8: Examen et évaluation réguliers

L'article 66 de la *Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants* (A-33.02) prévoit que le Ministère doit produire un rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la Loi et le déposer à l'Assemblée nationale du Québec tous les quatre ans. Or, l'atteinte des cibles de VZE dans le segment léger s'avère déjà exigeante, et elle le sera davantage pour le segment lourd.

Il serait donc souhaitable de procéder à une évaluation annuelle de la faisabilité des objectifs fixés et de l'état du marché (infrastructures, incitatifs financiers, avancées technologiques, etc.) afin d'assurer l'adéquation entre les obligations imposées et la capacité réelle d'y répondre. En l'absence d'une disposition semblable à la réglementation californienne *Advanced Clean Fleet*, il faudra moduler les mesures en fonction de l'avancement des solutions d'infrastructure et d'incitation à la demande.

Recommandation:

Ajouter une disposition dans la *Loi visant l'augmentation du nombre de véhicules automobiles zéro émission au Québec afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre et autres polluants* (A-33.02) prévoyant que le Ministère consulte chaque année les acteurs du secteur pour évaluer les conditions de marché et la progression vers les cibles, et pour recommander, au besoin, l'ajustement des obligations. Un rapport serait remis à l'Assemblée nationale du Québec.

Problème 9: Projet de loi n° 81 – Autres modifications législatives

Le Projet de loi n° 81 confère de nouveaux pouvoirs au gouvernement pour imposer des obligations non seulement aux producteurs et aux organismes de responsabilité élargie du producteur (REP), mais également à d'autres acteurs qui interviennent dans la gestion de certaines matières résiduelles désignées (par exemple les transporteurs ou les recycleurs).

Nous recommandons:

- des méthodes de calcul de l'indemnisation clairement définies;

- des facteurs à prendre en compte pour évaluer la faisabilité et l'impact de nouvelles obligations.
- des exigences de consultation obligatoire qui devraient être ajoutées, car ces éléments ne sont pas inclus dans le projet de loi, afin que les coûts restent compétitifs pour les consommateurs québécois et soutiennent une économie circulaire.

Clarifier et éviter la duplication

Certains produits contiennent des matériaux à faible valeur de revente ou mal adaptés aux chaînes de recyclage existantes. Pour ces cas, le gouvernement du Québec pourrait se servir des nouveaux pouvoirs prévus par le projet de loi 81 afin de renforcer les mesures de collecte et de traitement.

Toutefois, si on impose de nouvelles règles dans des secteurs déjà couverts par d'autres programmes, on risque d'alourdir les démarches et d'engendrer des coûts supplémentaires pour les entreprises et, ultimement, pour le consommateur québécois – sans amélioration réelle en matière de protection de l'environnement.

Cas des batteries de véhicules électriques

Actuellement, l'industrie automobile gère déjà la fin de vie des batteries de véhicules électriques. En l'espèce, la REP ne semble pas nécessaire, mais il faudrait assouplir certaines règles sur les matières résiduelles dangereuses pour faciliter le transport et la valorisation des batteries lithium-ion. Ainsi, on favoriserait le recyclage ou la réutilisation de ces batteries, tout en attirant potentiellement des batteries provenant de l'extérieur du Québec, ce qui encouragerait la création d'une véritable économie circulaire.

Recommandations

L'industrie automobile encourage le ministère de l'Environnement (MELCCFP) à consulter et mobiliser les parties prenantes afin de :

- Identifier les obstacles spécifiques à la gestion de ces matières résiduelles au Québec.
- Envisager des modifications réglementaires pour corriger ces problèmes,
- Éviter de multiplier les obligations au risque de faire grimper les coûts pour les consommateurs.

En somme, le projet de loi n° 81 apporte de nouveaux leviers pour la gestion des déchets tout en soulevant des questions d'harmonisation et de rentabilité. Une approche mesurée, concertée et intégrée sera nécessaire pour que ces changements servent efficacement la protection de l'environnement sans alourdir inutilement les processus et les coûts pour l'ensemble de la société québécoise.

8. CONCLUSION

La CCAQ, la CMAC et l'ACCV reconnaissent l'importance de la transition vers les véhicules à émissions nulles et de la réduction des émissions de GES. Toutefois,

l'application d'une norme VZE arbitraire au secteur du camionnage lourd comporte des risques élevés pour la compétitivité, l'innovation et la vitalité économique du Québec. L'harmonisation avec les autres juridictions nord-américaines est donc un enjeu majeur pour éviter l'isolement réglementaire, préserver la performance du Québec sur les marchés continentaux et garantir un cadre propice à l'investissement.

En encourageant une approche coordonnée, avec un phasage progressif des obligations aligné sur l'adoption par la clientèle, un soutien financier approprié et un dialogue continu avec l'industrie, le gouvernement du Québec pourra atteindre ses objectifs environnementaux sans compromettre la force de notre industrie du transport lourd. La CCAQ, la CMAC et l'ACCV sont disposées à collaborer étroitement avec le gouvernement et les acteurs concernés afin de mettre en place des solutions réalistes, équilibrées et efficaces.

Déposé par :

La Corporation des concessionnaires automobiles du Québec (CCAQ)

Les Constructeurs Mondiaux d'Automobiles du Canada (CMAC)

L'Association canadienne des constructeurs de véhicules (ACCV)



CCAQ
CORPORATION DES
CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU
QUÉBEC



Constructeurs mondiaux d'automobiles
du Canada



**Canadian Vehicle
Manufacturers' Association**
Association canadienne
des constructeurs de véhicules



CCAQ
CORPORATION DES
CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU
QUÉBEC



Global Automakers
of Canada



**Canadian Vehicle
Manufacturers' Association**
Association canadienne
des constructeurs de véhicules

**BRIEF OF
THE CORPORATION
DES CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU QUÉBEC (CCAQ)
GLOBAL AUTOMAKERS OF CANADA (GAC)
AND CANADIAN VEHICLE
MANUFACTURERS' ASSOCIATION (CVMA)
CONCERNING BILL 81: AN ACT TO AMEND
VARIOUS ENVIRONMENTAL PROVISIONS**

JANUARY 27th 2025

TABLE OF CONTENTS

1. Introduction	1
2. Analysis of the Provisions of Bill No. 81	1
2.1. Extension of the ZEV Credit System to Heavy-Duty Motor Vehicles	1
2.2. Enabling Provisions and Regulatory Uncertainties	1
3. Differences Between the Heavy-Duty and Light-Duty Electric Vehicle Markets	2
3.1. Market Maturity	2
3.2. Technology and Innovation	2
3.3. Charging Infrastructure	2
3.4. Costs and Business Models	2
4. Potential Impacts on the Automotive Industry	3
4.1. Increased Obligations for Heavy-Duty EV	3
4.2. Administrative and Financial Burdens	3
4.3. Competitiveness and Fairness	3
5. Why It Would Be Inappropriate to Duplicate the Heavy-Duty and Light-Duty Vehicle Categories	3
5.1. Mismatch of Regulatory Obligations	3
5.2. Differences in Demand and Adoption	3
5.3. Operational Constraints	3
5.4. Economic Impact	3
6. CCAQ, GAC & CVMA Recommendations	4
6.1. Developing Consistent North American Standards	4
6.2. Phase-in of Obligations	4
6.3. Financial Support and Incentives	4
6.4. Developing Charging Infrastructure	4
6.5. Ongoing Consultation with Industry	4
6.6. Promoting Innovation	5
7. Clarity to Achieve the Bill's Intent: Detailed Auto Industry Comments and Recommended Amendments	5
8. Conclusion	9

1. INTRODUCTION

The Corporation des concessionnaires automobiles du Québec (CCAQ), the Global Automakers of Canada, and the Canadian Vehicle Manufacturers' Association thank the Government of Québec for the opportunity to present their its observations on Bill 81, entitled "An Act to amend various environmental provisions". We applaud the government's efforts to reduce greenhouse gas (GHG) emissions and promote Zero-Emission vehicles (ZEVs).

However, our Associations hope that this brief will be a call for great caution on the part of the Government of Québec and that special attention will be paid to the potential negative impacts that the implementation of a ZEV standard would have on the heavy trucking industry. It is essential that Québec maintain consistency in its standards with all North American jurisdictions to preserve Québec's competitiveness and economic vitality, at the level of dealers, manufacturers, transport companies and other stakeholders dependent on transport sector services. An isolated or misaligned approach would present a risk of normative isolation, thus limiting Québec's capacity to integrate effectively into an interconnected continental market.

2. ANALYSIS OF THE PROVISIONS OF BILL NO. 81

2.1. Extension of the ZEV credit system to heavy-duty vehicles

Bill No. 81 provides for the extension of the ZEV credit system to heavy-duty vehicles, in addition to light-duty vehicles. This extension implies that manufacturers and, by extension, dealers, will have increased obligations regarding the sale or lease of Zero-Emission heavy-duty vehicles.

2.2. Enabling provisions and regulatory uncertainties

Several provisions of the Act are « enabling ones », meaning that the precise terms will be determined by subsequent regulations. This uncertainty complicates the preparation of all players in the automotive industry, both at the dealer and manufacturer levels, which can lead to unforeseen operational and financial challenges. This concern is heightened when we see that the Minister retains the right to change all mechanisms for accumulation, transfer and use of credits, both for light-duty vehicles and heavy-duty vehicles. Considering the product development cycle of manufacturers, such uncertainty makes this planning more complex, expensive and hazardous. As such, consultation open to seeking feedback during the regulatory development stage or any subsequent amendments will be critical to its success. With respect to Bill 81, there are provisions which would benefit from clarity and provide certainty to industry and government that are presented in detail in Section 7 of this brief.

3. DIFFERENCES BETWEEN THE HEAVY-DUTY AND LIGHT-DUTY ELECTRIC VEHICLE MARKETS

It is important to recognize that there are significant differences between the heavy-duty and light-duty electric and fuel cell vehicle markets. Equating the two markets or applying the same regulatory requirements to both categories could lead to undesirable effects and slow down the transition to more sustainable transport.

3.1. Market maturity

The light-duty electric vehicle market is more advanced, while the heavy-duty vehicle electric and fuel cell vehicles are still in their infancy, with marked technological and economic challenges.

3.2. Technology and innovation

Technical barriers such as energy density, range and recharge or refuelling time are more complex to overcome in the case of heavy-duty vehicles. The variety of potential use-cases of any given work truck model only adds to this challenge.

For example:

- Will it be used for long-haul or short?
- Will it be working all day, or will it be running bed mounted equipment at a job site?
- Will it be an emergency vehicle that must be capable of more aggressive driving maneuvers?
- Etc.

In addition, a ZEV mandate should not impede the development of new advanced technologies or approaches to environmental responsibility.

3.3. Charging and refuelling infrastructure

Charging and refuelling infrastructure suitable for heavy-duty vehicles remains embryonic and will require substantial investments. Without which the demand for these vehicles by individuals, small businesses, and fleets will certainly limit sales, regardless of how many are supplied.

3.4. Costs and business models

Heavy-duty electric and fuel cell vehicles are likely to remain more expensive to purchase, requiring to make larger upfront capital investments in both the vehicle and infrastructure as well as incentives, thereby limiting their adoption.

4. POTENTIAL IMPACTS FOR THE AUTOMOTIVE INDUSTRY

4.1. Increased Obligations for Heavy-Duty ZEVs

Limited availability, high costs and lack of infrastructure create a set of constraints for dealers and carriers. The implementation strategy for these new technologies must also allow time for the professional training of the technicians who will be assigned to them, as well as for investments in sales and maintenance services, not including refuelling or recharging stations.

4.2. Administrative and Financial Burdens

Monitoring credits, training staff and compiling reports are all costs that companies will look to recover.

4.3. Competitiveness and Fairness

Overly strict and unsuitable obligations could disadvantage Québec companies, weakening their position in an interconnected North American market.

5. WHY IT WOULD BE INAPPROPRIATE TO DUPLICATE THE HEAVY-DUTY AND LIGHT-DUTY VEHICLE CATEGORIES

5.1. Inadequacy of regulatory obligations

The fundamental differences between light-duty and heavy-duty EVs make a uniform approach inappropriate. Since 2B and 3 vehicles are often sold through the same dealers, the difference in status between light and heavy-duty vehicles will also bring an administrative burden and increased potential for confusion for dealers and their customers.

5.2. Differences in demand and adoption

The distinct operational, financial and logistical constraints of the heavy-duty transportation sector require adapted rules.

5.3. Operational constraints

The integration of heavy-duty EVs into supply chains is more complex and requires specific measures.

5.4. Economic impact:

Inadequate obligations could harm investment, innovation and Québec's competitiveness.

6. CCAQ, GAC AND CVMA RECOMMENDATIONS

6.1. Development of a consistent approach across North America

The heavy-duty transportation sector is highly integrated into the North American market, encompassing dealers, manufacturers, transportation companies, businesses, and governments that operate in a competitive environment on a continental scale. To avoid regulatory isolation that would make Québec less attractive for investment and trade, it is imperative to harmonize the operational aspects of a ZEV mandate with those of other North American jurisdictions. Including key flexibilities found in other programs such as the ability to exchange credit between light and heavy-duty fleets, early action credits, credit life of at least five years, and a three-year carry back. Without this harmonization, potential risks include:

- Additional costs for dealers and the automotive industry to sell EVs at a rate higher than market demand, or alternatively, to reduce the supply of conventional technology vehicles. This affects both dealers and manufacturers, who are required to offer vehicles that comply with divergent standards.
- Increased pressure on the competitiveness of Québec transportation companies, businesses and governments, who are subject to more restrictive rules than their American competitors or those from other provinces.
- A slowdown in investment and innovation, hampering the modernization of the heavy-duty transportation sector in Québec.
- Regulatory isolation that would compromise Québec's full integration into North American supply chains, limiting its ability to take full advantage of trade.

Adopting a ZEV standard that is consistent with our continental partners, which takes into consideration Québec's adoption challenges, will protect the province's economic strength, while supporting the ecological transition within a stable, predictable and competitive framework.

6.2. Gradual phasing of obligations

The gradual introduction of requirements will allow market players to adapt to the pace of technological and infrastructure development.

6.3. Financial support and incentives

Subsidies, tax incentives and support programs would help encourage the acquisition of heavy-duty EVs and modernize dealership facilities.

6.4. Development of charging infrastructure

Public investments are essential to deploy an adapted charging and refuelling network, facilitating the adoption of heavy-duty ZEVs across the territory.

6.5. Ongoing consultation with the industry

Ongoing dialogue is necessary to develop realistic solutions, tailored to market needs and the challenges of the heavy-duty transportation sector.

6.6. Promoting innovation

By supporting R&D and public-private partnerships, Québec will promote the improvement of technologies and the emergence of more efficient electric and fuel cell heavy-duty vehicles.

7. CLARITY TO ACHIEVE THE BILL'S INTENT: DETAILED AUTO INDUSTRY COMMENTS AND RECOMMENDED AMENDMENTS

We remain concerned that the Government is moving forward with putting in place enabling provisions for heavy-duty vehicle ZEV. The sector is complex and advanced technology deployment in the various sub-categories is at various stages and some even its infancy. Should the Bill move ahead, we offer these specific industry-specific changes to the Bill.

Some of these need to be corrected should the Bill is to proceed as for example, it cannot be that a particular vehicle be regulated in both the light-duty and heavy-duty fleets.

Issue 1: Section 2 - Definition of Heavy Motor Vehicle

Section 2 of the Act is being amended to include a definition of a « heavy motor vehicle » that states it is based on the vehicle's gross vehicle weight rating including that of any trailer, semi-trailer or detachable axle towed by that vehicle, which is known as the « gross combined weight rating » (GCWR). The existing definition of a « motor vehicle » references only the gross vehicle weight rating (GVWR) and does not include the vehicle towing capabilities.

This is a significant difference that must be corrected as it creates two different « cut points » when defining the heavy-duty and light-duty fleets. As a result, many vehicles with a GVWR less than 4536 kg but a GCWR greater than 4536 kg would be classified as both heavy-duty and light-duty under this amendment, which is not feasible and must be corrected.

Recommended change to the Section 2:

“heavy motor vehicle” means a motor vehicle used to carry persons or property on a public highway and whose gross vehicle weight rating, ~~including that of any trailer, semi-trailer or detachable axle towed by that vehicle~~, is greater than 4,536 kg.

Issue 2: Section 3.2 -Motor Vehicle Manufacturer

The term « motor vehicle manufacturer » is being defined in the amendment to Section 2 of the Act, but the term « main parts » of a vehicle is undefined. This will likely lead to uncertainty when trying to determine who is the responsible manufacturer of a particular vehicle. A determination, in the heavy-duty vehicle space, which is already complicated by the existence of manufacturers of both complete and incomplete vehicles, manufacturers that either complete or upfit these vehicles, different manufacturers or importers of record, and vehicles that are exported and not offered for final sale within the province of Quebec. Clarity will be needed to ensure vehicles and manufacturers are properly identified and would be best done in regulation so that changes can be adopted easily

Recommendation:

The definition should be simplified and include « or as prescribed in regulation » to provide the government with flexibility to adjust as needed.

Issue 3: Exemption of Certain Type of Vehicles

The amendment to Section 3.2 of the Act is providing the government with appropriate flexibility given the complicated nature of the use cases found within the heavy-duty fleet. We recommend that the wording be modified to allow the government to allocate credits to those manufacturers who are early movers in this space. This change would allow manufacturers to decide to include or exclude a given type, as opposed to being outright excluded and would encourage early movers to enter the market.

Recommended Change to Section 3.2:

The Minister may, for one or more model years, allow vehicle manufacturers to exclude certain types of heavy motor vehicles from the calculation of sales or leases provided for in the first paragraph of section 3.1.

Issue 4: Clarifying Model Years and Calendar Years – Section 8(1)

The intent of the amendment of Section 8(1) is welcomed as the defining of the 3-year periods has always been challenging due to the industry use of « model years » that do not necessarily align with « calendar years ». We applaud the proposed amendments; however, we believe that refinements are needed to properly reflect the intent of the Ministry and how volumes have historically been reported.

Recommended Change to Section 8(1):

“The Minister establishes, not later than 1 September of the calendar year following each period of three consecutive **model** calendar years, on the basis of the information entered in the register referred to in section 11, the number of credits accumulated up to that date by a motor vehicle manufacturer referred to in section 3 for each of the three model years that corresponds correspond to **the period** ~~one of the three~~ calendar years concerned.

For any period subsequent to the one that includes the model years 2022, 2023 and 2024, the Minister establishes the credits referred to in the first paragraph not later than 1 October of **the calendar year following the last model year of the period**.

The first period of three consecutive **model** calendar years includes the model years 2019, 2020 and 2021.”

Issue 5: MY2034 in the ZEV Act

When the ZEV Act was initially put into place, the targets for the 7th such period that includes model years 2034, 2035, and 2036 were not explicitly written and there was no legislated ban on certain classes of vehicles (ICE ban). Today, the 2034 model year is an anomaly within this group, being the only model year not required to be 100%. As such it would be appropriate to include the 2034 model year with the model years 2031-2033.

Recommended Change to Section 8(1):

Add the following after the third paragraph.

The last period of consecutive model years includes the model years 2031, 2032, 2033, and 2034.

Issue 6: Section 10 – Reporting date

We are opposed to the amendment to Section 10 of the Act. Vehicle manufacturers have numerous reporting responsibilities not only for Québec but also for various jurisdictions and the current calendar spacing of these reports provides sufficient time to compile the necessary data and complete the reports. Additionally, due to the requirement for vehicles to be registered for credit generation, this would create the potential for vehicles not yet sold to be missed with an earlier reporting date. This is particularly true in the case of heavy-duty vehicles that sometimes require third party completion or upfitting, or if part of a fleet order may not be entered into service (i.e., registered) right away.

Recommendation:

Maintain the reporting date as September 1 as outlined, or as suggested by MELCCFP to September 15th to allow additional time for the new and currently unknown reporting requirements that may come with the addition of heavy-duty. This would be similar to how Section 12 of the Act is being amended to provide the Ministry with additional time to process this new reporting. Alternatively, this date could be set in regulation.

Issue 7: Early Action

As has been detailed already, the heavy-duty vehicle space is far more complex than that of light-duty. Meaning that the introduction of new technology vehicles is likely to also be more complex. Missing from these amendments are enabling powers for the government to issue early action credits to vehicle manufacturers that are market leaders. The California Air Resources Board (CARB) provided 3 model years of early action credits that had a credit life of not less than 5 years. Writing enabling legislation now, would allow the Minister to consider including such provisions in regulation, which could contribute to earlier GHG reductions.

Recommendation:

Add enabling powers in the legislation to allow for the issuance of early action credits in regulation.

Item 8: Regular Review and Assessment

Section 66 of the Québec ZEV Act requires the Ministry to report to the government on the implementation of the Act and every four years to table a report in the National Assembly. The ZEV penetration in the light-duty fleet has been challenging to achieve and we believe that the HDV experience will be even more challenging.

Regular review and consultation will be needed as frequently as annually to ensure any

obligations placed on the sector remain viable. Not having companion legislation such as California's Advanced Clean Fleet will necessitate adjustments based on an evaluation of the progress made in the development and implementation of « demand » side drivers such as charging and refuelling infrastructure, financial incentives to assist with higher initial investments and non-financial incentives.

Recommended addition:

Add a provision in the ZEV Act for the Ministry to consult with the sector to assess and evaluate the market conditions relative to the feasibility of achieving the requirements that would be set and adjust the ZEV requirements and report to the National Assembly.

Issue 9: Bill 81 – Other Act Amendments

Bill 81 also provides new powers to extend obligations to participants throughout the value chain of certain designated residual materials other than producers and producer responsibility organizations which is encouraging when considering expansion of EPR programs to new products. It also includes powers to require producers to compensate these other enterprises associated with the collection, transportation, conditioning, valorization or recycling of certain residual materials.

We understand this provision may be an important consideration for select categories of materials found in products that do not have inherent value or are not in value chains where materials are contained in other products with inherent value. Caution is needed to ensure that additional costs are not inadvertently added to Quebec consumers where there are already programs in place to protect the environment.

We recommend:

We recommend methods to calculate compensation, factors that need to be considered, and requirements for mandatory consultation should be added as these are not included in the Bill so that costs remain competitive for Québec consumers and support a circular economy.

The market and industry are currently managing EV batteries and EPR is not recommended for these materials. Amendments should be made to the residual hazardous material requirements that would reduce barriers to the efficient and cost-effective movement of certain residual materials such as lithium-ion batteries which would be beneficial to the creation of a circular economy for batteries and potentially help attract batteries for recycling or repurposing from outside the province. The auto sector recommends that the MELCCFP consult and engage with industry stakeholders to identify unique barriers in Quebec and how regulatory amendments could help address these concerns.

8. CONCLUSION

The CCAQ, GAC and CVMA recognize the importance of the transition to Zero-Emission vehicles and the reduction of GHG emissions. However, the implementation of an arbitrary ZEV standard in the heavy-duty trucking sector poses high risks to Québec's competitiveness, innovation and economic vitality. Harmonization with other North American jurisdictions is a key issue to avoid harmful regulatory isolation, preserve Québec's performance on continental markets, and ensure a framework conducive to investment.

By encouraging a consistent approach with, a progressive phasing of obligations that are aligned with consumer adoption, adequate financial support and ongoing dialogue with the industry, the Government of Québec will ensure that it achieves its environmental objectives without compromising the strength of our heavy-duty transportation industry. The CCAQ, GAC and CVMA are committed to working closely with the government and stakeholders to implement realistic, balanced and effective solutions.

Submitted by CCAQ, GAC, & CVMA



CCAQ
CORPORATION DES
CONCESSIONNAIRES
AUTOMOBILES DU
QUÉBEC



Global Automakers
of Canada



**Canadian Vehicle
Manufacturers' Association**
Association canadienne
des constructeurs de véhicules