

Un mandat carboneutre légiféré pour le Nouveau-Brunswick

Objet

Nous dégageons au présent document la nécessité d'un mandat carboneutre légiféré pour la Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick (CESP). Nous y faisons ressortir les avantages économiques, écologiques et réglementaires d'une harmonisation des responsabilités de la CESP avec les cibles provinciales de réduction des gaz à effet de serre (GES) et recommandons des mesures pour faciliter cette harmonisation.

Résumé de la question

Le Nouveau-Brunswick s'est engagé à réduire les émissions de GES de 46 % d'ici 2030 (comparativement aux niveaux de 2005) et à atteindre la carboneutralité d'ici 2050. Par contre, l'absence, pour la CESP, d'un mandat légiféré en matière de carboneutralité constitue un obstacle important pour atteindre ces cibles. Le manque d'uniformité et de cadre réglementaire clair pour le processus décisionnel crée des incertitudes et des risques qui retarderont le passage aux énergies propres du Nouveau-Brunswick, de sorte que la province traînera de l'arrière dans la transition énergétique du Canada.

Contexte et difficultés

Réductions des émissions

- Le Nouveau-Brunswick a fait des progrès importants pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), parvenant à une baisse de 58 % dans le secteur de l'électricité entre 2005 et 2022. Malgré ces efforts, le secteur du pétrole et du gaz, surtout le raffinage du pétrole, contribue encore de façon importante aux émissions de GES, intervenant pour 23 % du total des émissions de la province en 2022 (gouvernement du Canada, 2024).

Lacunes dans le mandat réglementaire de la CESP

- La CESP a la responsabilité de réglementer l'électricité, en se concentrant sur l'abordabilité et la fiabilité. Par contre, elle n'est pas obligée par son mandat d'harmoniser ses décisions aux cibles de réduction des GES énoncées dans le Plan d'action sur les changements climatiques du Nouveau-Brunswick (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2022) et la *Loi sur les changements climatiques* (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2018).
- Sans mandat, les décisions en matière d'infrastructure et les investissements dans le secteur de l'énergie risquent de ne pas accorder la priorité aux énergies renouvelables ou à la réduction de la dépendance aux combustibles fossiles, sapant donc les objectifs climatiques provinciaux.

Confiance du public et de l'industrie

- Les producteurs et les consommateurs d'énergie ont besoin d'une orientation réglementaire claire pour favoriser un développement énergétique propre. À défaut de mandats réglementaires clairs, les projets qui correspondent aux objectifs climatiques peuvent voir leur approbation retardée ou faire face à des obstacles réglementaires inutiles.
- L'incertitude entourant les politiques relatives à l'énergie propre risque d'affaiblir la confiance des investisseurs et de ralentir les progrès économiques et technologiques dans le secteur énergétique de la province.

Recommandations

Le Conseil consultatif canadien de l'électricité recommande dans son rapport d'intégrer les objectifs de décarbonisation dans les politiques et les mandats pour harmoniser les cadres réglementaires avec la cible du Canada, qui est de parvenir à un système d'électricité carboneutre d'ici 2035 (Conseil consultatif canadien de l'électricité, 2024).

- **Mandat carboneutre pour la Commission de l'énergie et des services publics (CESP) :**
 - On recommande des modifications ciblées aux mesures législatives actuelles (p. ex. *Loi sur l'électricité* ou *Loi sur la Commission de l'énergie et des services publics*), plutôt que de refondre l'ensemble du cadre réglementaire, pour rendre ainsi la transition gérable et efficace.
 - Modifier la *Loi sur l'électricité* ou *Loi sur la Commission de l'énergie et des services publics* pour inclure l'objectif d'atteindre la carboneutralité dans les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050 et fixer des cibles provisoires de réduction des émissions.

- **Harmoniser le processus décisionnel de la CESP aux objectifs climatiques :**
 - Exiger que la CESP tienne compte des cibles climatiques du Nouveau-Brunswick lors de l'établissement des tarifs d'électricité, l'approbation des tarifs de transport et l'évaluation des projets d'immobilisations.
 - Veiller à ce que les décisions de la CESP soient guidées par des énoncés législatifs clairs et spécifiques qui rendent compte des objectifs du gouvernement en matière de climat.
 - **Adopter les leçons des autres administrations :**
 - Intégrer un mandat axé sur la durabilité analogue à la *Loi sur la Régie de l'énergie* du Québec, harmonisant la réglementation énergétique au développement durable (Légis Québec, 2016).
 - Adopter comme modèle la démarche législative de la Nouvelle-Écosse sur l'intégration des facteurs de durabilité et de prospérité dans les décisions réglementaires en matière d'énergie (Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, 2024).
 - **Renforcer les pouvoirs de la CESP concernant la transition énergétique :**
 - Accorder à la CESP le pouvoir d'explorer d'autres approches réglementaires qui tiennent compte du coût social du carbone et des coûts d'émissions évités, par exemple les évaluations avantage-coût (EAC).
 - Gérer les obstacles réglementaires éventuels et débloquer des ressources pour permettre à la CESP de rendre des décisions qui appuient des solutions énergétiques innovatrices et durables.
 - **Orientation législative nette et clarté :**
 - Veiller à ce que les modifications législatives soient claires et évitent les confusions d'interprétation, en définissant clairement le rôle de la CESP pour parvenir à des objectifs de carboneutralité.
 - Lier expressément le mandat de la CESP à des objectifs mesurables, par exemple des cibles de réduction des émissions, afin d'offrir des orientations pratiques.
-

Importance et répercussions

- **Répercussions environnementales :** L'adoption d'un mandat carboneutre légiféré accélérera le passage aux énergies renouvelables, réduira la dépendance aux combustibles fossiles et luttera contre le changement climatique. De plus, l'harmonisation de la réglementation sur l'énergie aux cibles climatiques aidera à réduire la pollution de l'air et de l'eau, contribuant à un environnement plus sain pour tous les Néo-Brunswickois.
- **Avantages économiques :** Le renforcement du mandat de la CESP en y intégrant les questions climatiques attirera les investissements dans les industries des énergies propres, favorisera la croissance de l'emploi dans les secteurs des énergies

renouvelables et réduira les coûts à long terme liés aux sources énergétiques à forte teneur en carbone.

- **Facteurs sociaux** : En disposant d'un cadre réglementaire clair et transparent, on renforcera la confiance du public dans la transition énergétique au Nouveau-Brunswick. Répondre aux objectifs climatiques par la réglementation énergétique aidera à atténuer les injustices environnementales, particulièrement pour les collectivités vulnérables et autochtones, affectées de façon disproportionnée par la dépendance aux combustibles fossiles.

Analyse

Répercussions sur les parties prenantes et les titulaires de droits

- **Gouvernement du Nouveau-Brunswick** : L'adoption d'un mandat carboneutre légiféré permettrait à la CESP de se conformer aux engagements climatiques provinciaux et relèverait la cohérence politique et l'efficacité réglementaire. Par contre, le gouvernement pourrait affronter une résistance de l'industrie et une opposition politique.
- **Commission de l'énergie et des services publics (CESP)** : Un mandat carboneutre clair imprimerait une certitude réglementaire, améliorant le processus décisionnel et harmonisant les politiques aux cibles climatiques. Par contre, la CESP aura besoin de ressources et de compétences supplémentaires pour s'acquitter efficacement ce mandat.
- **Énergie NB, producteurs d'énergie et sociétés de services publics** : Les producteurs d'énergie renouvelable tireraient avantage de signaux plus nets en matière d'environnement, tandis que les producteurs qui dépendent des combustibles fossiles pourraient avoir des difficultés à s'adapter à un resserrement de la réglementation sur les émissions.
- **Collectivités autochtones** : Un mandat carboneutre viendrait appuyer les projets d'énergie propre pilotés par les Autochtones, ainsi que leur souveraineté énergétique, mais il faut en cela veiller au respect des facteurs liés aux droits des Autochtones et à l'affectation des terres.
- **Entreprises et investisseurs** : Les secteurs des énergies propres connaîtraient des perspectives accrues d'investissement, tandis que les industries à forte intensité carbone pourraient devoir s'ajuster aux nouvelles exigences réglementaires et à d'éventuels changements au niveau des coûts (McKinsey, 2022).
- **Consommateurs et abonnés** : Les consommateurs tireraient avantage d'une stabilité à long terme des coûts de l'énergie et d'énergies plus propres, bien que des ajustements de tarif à court terme puissent s'imposer pour financer les améliorations de l'infrastructure. Un cadre réglementaire plus clair aiderait également le public à avoir confiance que la tarification énergétique est équitable et que les politiques tiennent compte du climat (Berkeley Lab, 2024).

Risques et perspectives

Risques :

- **Retards réglementaires et législatifs** : Le processus de modification législative peut être fastidieux et la résistance politique pourrait ralentir ou affaiblir l'application d'un mandat carboneutre.
- **Résistance des intérêts du domaine des combustibles fossiles** : Les industries actuelles fondées sur les combustibles fossiles, dont les raffineries de pétrole, peuvent faire pression contre une réglementation plus rigoureuse respectueuse du climat, évoquant des préoccupations concernant les répercussions économiques et les pertes d'emplois.
- **Contraintes au niveau des capacités et des ressources** : La CESP peut avoir besoin d'un supplément d'expertise, de financement et de personnel afin d'intégrer efficacement les objectifs climatiques à son cadre réglementaire.
- **Difficultés juridiques** : Les industries touchées par le resserrement des normes réglementaires pourraient contester le mandat devant les tribunaux, retardant ainsi sa mise en œuvre et suscitant des incertitudes juridiques.

Perspectives :

- **Certitude réglementaire et croissance de l'investissement** : Un mandat carboneutre imprimerait une orientation réglementaire claire, attirant l'investissement dans les projets d'énergie renouvelable et les industries naissantes du domaine des technologies propres.
- **Diversification économique et création d'emplois** : La transition vers une économie à faible teneur en carbone stimulerait la croissance de l'emploi dans les secteurs des énergies renouvelables, de la modernisation du réseau et de l'efficacité énergétique (IRENA, 2023).
- **Harmonisation aux objectifs fédéraux et internationaux** : Le Nouveau-Brunswick serait mieux placé pour tirer parti du financement et des programmes fédéraux à l'appui d'initiatives de carboneutralité et renforcerait sa situation dans les pourparlers nationaux et internationaux en matière climatique (Conseil consultatif canadien de l'électricité, 2024).
- **Résilience et abordabilité énergétiques** : La dépendance accrue des sources locales d'énergie renouvelable pourrait réduire l'exposition de la province à la volatilité des prix des combustibles fossiles, générant une plus grande sécurité énergétique et des économies de coût à long terme pour les consommateurs (Fonds monétaire international, 2024).
- **Confiance du public et des parties prenantes** : Un cadre réglementaire transparent et harmonisé aux impératifs climatiques raffermirait la confiance dans la transition énergétique de la province et favoriserait un plus grand soutien du public pour des politiques de durabilité.

Situation actuelle

La CESP fonctionne avant tout en régie économique, se concentrant sur une tarification équitable, plutôt que sur la durabilité à long terme. L'étroitesse de ce mandat ne fonctionne tout simplement pas, car Énergie NB se trouve en mauvaise situation financière, avec un coefficient d'endettement de 94 %, ce qui dépasse de loin la cible 80/20 qu'elle doit atteindre d'ici 2029 (Réseau anglais de la SRC, 2023). Un mandat étroit donne lieu à des solutions à court terme, plutôt qu'à des solutions structurelles aux défis énergétiques.

Personne-ressource

M. Moe Qureshi, PhD, directeur de la politique et de la recherche sur le climat, Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick | moe.qureshi@conservationcouncil.ca | 506-458-8747