

# ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

## Règlement sur les produits pétroliers

Ministère de l'Énergie et des Ressources  
naturelles

Direction générale des hydrocarbures et  
des biocombustibles

18 février 2015



## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>PRÉFACE</b> .....	<b>3</b>
<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Description du projet de règlement</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Analyse des options non réglementaires</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Évaluation des impacts du projet de règlement</b> .....	<b>8</b>
3.1. Description des secteurs touchés .....	8
3.2. Coûts pour les entreprises et le gouvernement .....	8
3.3. Avantages du projet .....	9
3.4. Impact sur l'emploi .....	9
<b>4. Adaptation des exigences réglementaires au contexte des PME</b> .....	<b>10</b>
<b>5. Compétitivité des exigences et incidence sur le commerce avec les partenaires économiques du Québec</b> .....	<b>10</b>
<b>6. Conclusion</b> .....	<b>11</b>
<b>7. Personne-ressource</b> .....	<b>12</b>

## **PRÉFACE**

---

### **Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif**

En vertu de la Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif (décret 32-2014), tout projet de normes de nature législative ou réglementaire ayant des impacts sur les entreprises ou qui concerne les entreprises doit être accompagné d'une analyse d'impact réglementaire (AIR) lorsqu'il est soumis au Conseil exécutif.

Le gouvernement désire, par cette politique, s'assurer que les projets de réglementation ne compromettent pas la compétitivité des entreprises et permettront de préserver un environnement d'affaires favorable. Globalement, il veut s'assurer que les projets de normes de nature législative ou réglementaire seront correctement évalués et que leurs coûts seront réduits autant que possible.

La Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif est d'application générale puisque tous les ministères et organismes y sont assujettis. La Politique porte autant sur la réglementation existante que sur les nouveaux projets de loi et de règlement, les énoncés de politique et les plans d'action pouvant conduire à des obligations réglementaires.

## SOMMAIRE

---

En vertu des articles 5 et 96 de la Loi sur les produits pétroliers (chapitre P-30.01), le gouvernement peut déterminer, par règlement, des normes réglementaires de qualité et de sécurité applicables aux produits pétroliers. Il peut également déterminer les méthodes, conditions et modalités de prélèvement et d'analyse d'un produit pétrolier.

Le Règlement sur les produits pétroliers (Règlement) (chapitre P-30.01, r 1), dont l'application est sous la responsabilité du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, est la solution que le gouvernement a privilégiée pour lui permettre d'assurer la surveillance de la qualité des produits pétroliers énergétiques, notamment au regard de l'utilisation qui en est faite au Québec. Ce règlement précise les normes techniques et certaines normes de nature environnementale ou sécuritaire devant être respectées pour les carburants et les mazouts de chauffage utilisés au Québec.

Ce règlement est entré en vigueur en 2007 et n'a pas été modifié depuis son adoption. Il est donc nécessaire, pour des raisons décrites ci-dessous, de procéder à la mise à jour de l'actuel Règlement sur les produits pétroliers en le remplaçant par une nouvelle version qui a donc pour but :

- d'introduire les nouvelles normes de l'Office des normes générales du Canada (ONGC) sur les biocarburants publiées en 2011;
- d'intégrer les changements apportés par l'ONGC, depuis 2007, à l'organisation des normes déjà intégrées à la réglementation du Québec;
- d'harmoniser les méthodes de contrôle de la qualité des produits pétroliers et des carburants renouvelables avec les meilleures pratiques reconnues.

Il permettra également aux consommateurs de carburants et de combustibles du Québec :

- de bénéficier de produits répondant aux plus hauts standards de qualité reconnus;
- d'utiliser de nouveaux produits renouvelables qui remplaceront les énergies fossiles;
- de compter sur des mesures de suivi et de contrôle de qualité rigoureuses.

Le Règlement sur les produits pétroliers renvoie à une liste de normes élaborées et maintenues à jour périodiquement par l'ONGC. La Direction générale des hydrocarbures et des biocombustibles du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) participe activement aux travaux de l'ONGC.

Depuis 2007, l'ONGC a préparé et publié de nouvelles normes pour les carburants renouvelables et de nouvelles méthodes d'échantillonnage et d'analyse de produits pétroliers. Par ailleurs, au cours des dernières années, il a apporté des modifications substantielles aux normes déjà intégrées à la réglementation du Québec. Afin de maintenir la capacité d'action du Règlement et son efficacité en matière de surveillance de la qualité des produits pétroliers distribués sur le marché du Québec et d'assurer la protection des consommateurs, il est donc nécessaire de procéder à sa mise à jour.

Le gouvernement a confié au MERN la responsabilité de s'assurer que les nouveaux carburants et combustibles renouvelables (biocombustibles) pourront être distribués et consommés au

Québec selon les règles de l'art reconnues et bien établies. L'utilisation de ces produits a notamment comme avantage la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). La qualité des composants renouvelables, qui en font partie, doit être contrôlée adéquatement en vue d'obtenir des mélanges de la meilleure qualité possible. Il importe donc que les nouvelles normes élaborées et publiées par l'ONGC, relativement à ces produits, soient introduites dans une nouvelle version du Règlement.

Ainsi, le projet de règlement proposé pour adoption permettra d'atteindre le niveau de performance requis en matière de normalisation et de contrôle de la qualité des produits pétroliers traditionnels et renouvelables et de suivre l'évolution des besoins. Il permettra l'harmonisation des normes en vigueur au Québec avec celles respectées dans les autres marchés au Canada. En plus d'introduire des nouvelles normes sur les biocarburants, il permettra l'harmonisation des méthodes de suivi et de contrôle de la qualité des produits pétroliers avec les meilleures pratiques reconnues.

## **1. DESCRIPTION DU PROJET DE RÈGLEMENT**

Le projet de règlement envisagé consiste à remplacer le Règlement sur les produits pétroliers afin de l'actualiser et de permettre qu'il soit efficace et propre à fournir au MERN les outils nécessaires au contrôle de la qualité des carburants et des combustibles pétroliers et renouvelables, afin de respecter la Loi sur les produits pétroliers (chapitre P-30.01).

Le projet de règlement permettra d'établir de nouvelles normes de qualité applicables à certains produits pétroliers, dont de nouveaux carburants et combustibles renouvelables, et de mettre à jour les méthodes, les conditions et les modalités de prélèvement et d'analyse d'un produit pétrolier.

En effet, la version actuelle du Règlement, en vigueur depuis 2007, renvoie, pour l'essentiel, aux normes de qualité et de sécurité de l'ONGC qui s'appliquent aux carburants, aux biocarburants, aux combustibles et aux biocombustibles définis dans le Règlement et qui sont vendus et consommés au Québec. Or, en 2011 et au début de 2012, l'ONGC, auquel participent notamment les producteurs et les distributeurs de produits pétroliers dans le processus d'élaboration de normes, a apporté de nombreux changements, particulièrement par l'adoption de nouvelles normes relatives aux composantes des carburants renouvelables et aux carburants eux-mêmes. Ces changements imposent une révision en profondeur du Règlement afin qu'il demeure à jour et remplisse les rôles qui lui sont dévolus. En effet, les normes sont en constante évolution pour répondre aux exigences techniques et environnementales des équipements qui utilisent les produits pétroliers.

Depuis 2007, l'ONGC a introduit de nouvelles normes, plus particulièrement sur le carburant éthanol pour automobile (E50-E85), l'éthanol-carburant dénaturé utilisé comme composant oxygéné des carburants automobiles pour moteurs à allumage commandé, le carburant diesel contenant du biodiesel (B6-B20) et le biodiesel (B100) à mélanger dans les distillats moyens. Comme ces normes ne sont pas encore prévues au Règlement, il n'est pas possible de les imposer au Québec. Ces produits ne peuvent non plus être distribués aux consommateurs québécois, réduisant d'autant l'offre de produits par rapport à celle offerte dans d'autres marchés canadiens.

Puisque le Règlement n'a pas été révisé depuis 2007, les normes appliquées au Québec ne sont plus à jour. En effet, au cours des dernières années, l'ONGC a apporté des modifications substantielles aux normes canadiennes. À titre d'exemple, l'éthanol dénaturé utilisé dans les essences éthanolées doit obéir maintenant à une norme spécifique de l'ONGC afin de respecter, notamment, les lois du Canada en matière d'éthanol dénaturé plutôt que de se référer à une norme de l'ASTM International, une importante organisation de développement de normes internationales.

L'ONGC a également élaboré une norme nationale, en remplacement de celle pour le biodiesel de l'ASTM International, afin de bien préciser les caractéristiques requises pour que les mélanges de carburant diesel et de biodiesel puissent respecter les exigences de qualité propres à des régions plus froides au Canada. Les normes de carburants diesel ont été modifiées et réorganisées pour refléter l'adoption d'une teneur en soufre de 15 mg/kg pour l'ensemble des carburants diesel automobiles. Les normes des essences d'aviation et des différents carburéacteurs ont aussi fait l'objet de plusieurs modifications afin d'assurer la sécurité dans ce secteur d'activité. Ainsi, il est nécessaire d'apporter ces modifications à la réglementation québécoise.

Par ailleurs, depuis 2007, le MERN doit recourir à des services externes pour assurer la cueillette d'échantillons de produits pétroliers afin de vérifier leur qualité et leur conformité à la réglementation. Une partie des obligations relatives à cette activité de cueillette n'apparaît pas dans la version actuelle du Règlement. Des adaptations réglementaires s'imposent donc à cet égard.

Par contre, le maintien du *statu quo* aurait des conséquences négatives pour les entreprises et les consommateurs du Québec. Les inconvénients sont notamment le fait que, si elles continuaient de s'appliquer, les normes déjà inscrites seraient de moins en moins adaptées aux nouvelles exigences et réalités environnementales et à l'arrivée de nouveaux moteurs et équipements de combustion sur le marché exigeant des produits plus performants ou nouveaux, entre autres les biocarburants, dont l'essence automobile éthanolée et le biodiesel.

La version actuelle du Règlement devenue désuète ne protégerait plus adéquatement les consommateurs. Les sociétés pétrolières pourraient trouver difficile de mettre en marché certains produits pétroliers dans un contexte où la réglementation ne correspond plus aux besoins du marché. De plus, le processus d'échanges de produits entre les sociétés pétrolières et le commerce avec les autres provinces seraient compromis.

Le *statu quo* empêcherait également l'introduction des nouvelles normes concernant les biocarburants, les biocombustibles, ainsi que la distribution et la consommation de ceux-ci. Ces normes s'imposent pour contrôler la qualité, contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES, faciliter la pénétration des biocarburants, protéger les consommateurs et assurer la sécurité de ce secteur d'activité. L'absence de réglementation relativement à ces normes créerait donc un vide juridique, puisque le Québec ne serait pas en mesure d'effectuer un suivi et un contrôle adéquat quant à la qualité de ces produits.

## **2. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES**

Il convient de rappeler que le contrôle de la qualité des produits pétroliers a été introduit au Québec il y a plus de trente ans et s'est maintenu depuis. Des situations douteuses en matière de qualité avaient alors justifié un processus réglementaire plutôt que de s'en tenir aux seuls mécanismes de marché.

En effet, le gouvernement pourrait s'abstenir de déterminer des normes réglementaires de qualité et de sécurité applicables aux produits pétroliers. Certaines provinces n'ont pas de réglementation en ce domaine et laissent aux distributeurs de tels produits la responsabilité de fournir des produits techniquement adéquats et de qualité. C'est une stratégie de libre marché.

Toutefois, une telle liberté comporte des risques puisque certains producteurs et mélangeurs pourraient, dans une telle situation, en profiter pour mettre sur le marché des produits moins performants ou ne respectant pas les exigences environnementales relatives à l'utilisation de produits pétroliers. D'ailleurs, malgré le Règlement, des cas de non-conformité aux normes ont été relevés dans le passé. Ce règlement permet alors au Ministère d'agir envers les contrevenants.

Le recours à des options non réglementaires impliquerait la mise en place de programmes de mesures incitatives, d'information, d'éducation et de rencontres avec les intervenants du milieu

de la distribution des produits pétroliers, ce qui exigerait du personnel additionnel au Ministère et entraînerait des coûts bien supérieurs à ceux liés au maintien et à l'application du Règlement qui sont actuellement de moins de 50 000 \$ par année pour le Ministère.

Il convient donc de privilégier une réglementation du type de celle en vigueur, car elle est le moyen le plus efficace pour protéger les consommateurs de produits pétroliers du Québec. À titre d'exemple, elle empêche ou contrôle l'introduction sur le marché de carburants non démontrés ou à éviter. Sans règlement, de tels carburants pourraient être distribués sur le marché du Québec.

Les résultats obtenus par la réglementation au cours des dernières décennies démontrent la pertinence de l'adoption d'une réglementation dans la mesure où elle est mise à jour afin de préserver la protection des consommateurs de carburants et de combustibles et celle de l'environnement.

### **3. ÉVALUATION DES IMPACTS DU PROJET DE RÈGLEMENT**

#### **3.1. DESCRIPTION DES SECTEURS TOUCHÉS**

Les modifications proposées au Règlement toucheront principalement les raffineries de pétrole, les importateurs de produits pétroliers, les producteurs et les importateurs de biocarburants et autres intervenants de la chaîne de distribution des produits pétroliers, soit les terminaux et dépôts de stockage, les grossistes, les distributeurs secondaires, les commerçants au détail et les utilisateurs qui apportent des produits au Québec pour leur propre compte.

Ce sont aux raffineries et aux importateurs que revient la responsabilité première d'assurer la conformité des produits aux normes. Toutefois, l'ensemble des distributeurs secondaires et des opérateurs d'essenceries doivent éviter la détérioration des produits lors du transport, du stockage et du remplissage des réservoirs de livraison au détail, par exemple à la suite de contamination par l'eau ou l'addition de matières étrangères aux produits originaux (huiles usées, etc.).

Ces secteurs comportent environ 3 300 établissements, essentiellement en ce qui a trait à la distribution au détail de produits pétroliers (essenceries)<sup>1</sup>, et employaient environ 24 500 personnes en 2013, selon l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail de Statistique Canada.

#### **3.2. COÛTS POUR LES ENTREPRISES ET LE GOUVERNEMENT**

Le Ministère évalue que le Règlement n'engendrera pas de coûts additionnels pour l'industrie pétrolière qui distribue déjà des produits de qualité qui respectent l'ensemble des normes qui seront introduites.

En effet, les obligations imposées par les normes sont déjà respectées pour des raisons commerciales et les entreprises font déjà affaire sur d'autres marchés où ces normes sont imposées. En conséquence, le projet de règlement n'entraînera pas, en soi, de coûts additionnels pour les entreprises concernées.

---

<sup>1</sup> Selon le répertoire de la Régie du bâtiment du Québec, il y avait 3 261 stations-service sous permis d'exploitation en mars 2014.



Ce respect des normes découle du fait que les producteurs et les distributeurs de produits pétroliers savent que le respect de celles-ci, au développement desquelles ils ont d'ailleurs contribué, permet de combler les attentes, les exigences et les besoins de performance des consommateurs. Par ailleurs, les échanges interprovinciaux de produits sont aussi facilités. Ainsi, ils évitent des problèmes, des plaintes, des critiques de la part des consommateurs et des coûts.

Quant au gouvernement, les activités de suivi et de contrôle qui découleront du Règlement sont déjà incluses dans le budget régulier du Ministère.

### **3.3. AVANTAGES DU PROJET**

Le projet de règlement permettra d'introduire de nouvelles normes qui ne sont pas actuellement dans le Règlement. Ces nouvelles normes portent notamment sur certains types de biocarburants utilisés dans les transports. Il s'agit de normes pour le carburant éthanol pour automobile (E50–E85), l'éthanol-carburant dénaturé utilisé comme composant oxygéné des carburants automobiles pour moteurs à allumage commandé, le carburant diesel contenant du biodiesel (B6-B20) et le biodiesel (B100) à mélanger dans les distillats moyens. Ces carburants, à l'instar d'autres mesures, ont l'avantage de contribuer à la réduction des émissions de GES, un objectif de réduction à moyen terme de 20 % ayant été fixé par le gouvernement.

Le nouveau règlement corrigera les faiblesses ou les omissions relevées dans la version actuelle du Règlement. Ainsi, celui-ci sera pleinement efficace et utile en matière de suivi et de contrôle de la qualité des produits pétroliers, tel que l'exige la Loi sur les produits pétroliers. Les besoins environnementaux, énergétiques et techniques, relatifs aux produits pétroliers et renouvelables, seront comblés. La protection des consommateurs et la sécurité de ce secteur d'activité seront améliorées par la mise à niveau réglementaire proposée.

L'harmonisation avec les normes de qualité applicables dans d'autres marchés provinciaux évitera l'augmentation des coûts pour les membres exportateurs de cette industrie actifs au Québec et aussi pour les consommateurs de produits pétroliers qui jouiront de prix au détail plus compétitifs grâce à l'harmonisation des caractéristiques des produits pétroliers dans les différents marchés où ils sont distribués.

Sommairement, le nouveau règlement permettra aux consommateurs de carburants et de combustibles du Québec :

- de bénéficier de produits répondant aux plus hauts standards de qualité reconnus;
- d'utiliser de nouveaux produits renouvelables qui remplaceront les énergies fossiles;
- de compter sur des mesures de suivi et de contrôle de qualité rigoureuses.

### **3.4. IMPACT SUR L'EMPLOI**

La solution proposée n'a pas de conséquence négative sur les entreprises et les emplois qui s'y rattachent.

#### **4. ADAPTATION DES EXIGENCES RÉGLEMENTAIRES AU CONTEXTE DES PME**

Toutes les entreprises des domaines de la production, de l'importation, de la distribution et de la vente en gros ou au détail des produits indiqués dans le projet de règlement doivent respecter le Règlement et les normes en vigueur.

Tel qu'il est décrit auparavant, les raffineurs et les importateurs ont un maximum de responsabilités à cet égard. Par contre, bien que les distributeurs dits secondaires et les détaillants de produits pétroliers, qui sont généralement des entreprises de petite ou moyenne taille, aient l'obligation de maintenir la qualité initiale des carburants et des combustibles dans le respect des normes, les exigences qui leur sont imposées constituent un fardeau relativement léger comparativement à celui imposé aux distributeurs primaires (de première ligne).

Ainsi, les petites et moyennes entreprises ont nécessairement un fardeau moins grand.

#### **5. COMPÉTITIVITÉ DES EXIGENCES ET INCIDENCE SUR LE COMMERCE AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DU QUÉBEC**

Les normes de l'ONGC sont généralement utilisées partout au Canada, soit par réglementation explicite comme au Québec, soit par référence partielle aux normes en question dans des règlements provinciaux ou par les forces du marché (ententes entre partenaires d'échange ou ententes entre fournisseurs et clients, concurrence en matière de qualité et de satisfaction des utilisateurs).

En actualisant le Règlement, les exigences de qualité et la liste des produits renouvelables pouvant être consommés au Québec seront équivalentes à celles que l'on trouve dans d'autres provinces et des États limitrophes des États-Unis, particulièrement l'Ontario qui est en partie alimentée par des productions et des importations québécoises.

Le fait d'harmoniser les exigences du Québec avec celles d'autres marchés préserve la compétitivité des entreprises québécoises qui peuvent plus efficacement commercer avec des clients extérieurs. Pour ce qui est des consommateurs du Québec, ils sont traités selon les mêmes critères que ceux imposés aux consommateurs d'ailleurs et profiteront de la même offre de qualité.

Cette situation est normale, puisque le marché québécois ne présente aucune caractéristique justifiant l'utilisation de normes différentes de celles appliquées au Canada en général.

Le nouveau règlement a l'avantage de faire en sorte que les produits raffinés localement puissent être exportés sans contrainte vers d'autres marchés, ce qui contribue à la rentabilité des raffineries du Québec. La solution proposée est donc profitable en matière de compétitivité pour les entreprises du Québec.

## 6. CONCLUSION

L'analyse d'impact réglementaire explique les raisons d'être et les objectifs du Règlement. Le recours à un tel règlement et son maintien sont avantageux à plusieurs titres et il doit être la solution retenue.

Ainsi, les changements substantiels, apportés depuis 2007 en normalisation de produits pétroliers par l'introduction de nouvelles normes, notamment pour les carburants renouvelables et de nouvelles méthodes d'échantillonnage et d'analyse de produits pétroliers, limitent maintenant la capacité d'action du Règlement et son efficacité en matière de surveillance de la qualité des produits pétroliers et des biocarburants distribués sur le marché du Québec, ou devant y être distribués, ainsi que de protection des consommateurs.

Il est aussi rapporté qu'à la suite de changements administratifs et logistiques survenus après l'entrée en vigueur du Règlement en 2007, celui-ci n'est plus harmonisé à certains égards avec les méthodes de prélèvement et d'analyse d'échantillonnage de produits pétroliers qui ont dû être adoptées depuis. À cause de tous les changements qui ont eu cours, la version actuelle du Règlement doit subir une mise à jour importante, d'où le projet d'un nouveau règlement sur les produits pétroliers.

Il a été établi que les principaux intervenants des secteurs concernés par la qualité des carburants automobiles et des combustibles de chauffage ne seront pas touchés négativement par le règlement proposé. D'ailleurs, les importateurs et les raffineurs du Québec sont déjà astreints au respect des normes existantes dans le Règlement et des nouvelles normes qui seront définies dans la version projetée. La réglementation du Québec en ce domaine empêche la mise en marché de produits non démontrés, dangereux, inefficaces ou non conformes aux exigences techniques, environnementales ou de sécurité. Elle présente l'avantage pour le gouvernement d'assurer la rigueur en matière de qualité et le raffermissement des bonnes pratiques. La réglementation n'entraîne pas de coûts additionnels pour les entreprises actives dans la production et la distribution de carburants et de combustibles.

Les avantages du projet et ses bénéfices pour l'ensemble des intervenants du domaine d'activité sont bien explicités dans l'analyse. Il convient de rappeler que le nouveau règlement permettra aux consommateurs de carburants et de combustibles du Québec :

- de bénéficier de produits répondant aux plus hauts standards de qualité reconnus;
- d'utiliser de nouveaux produits renouvelables qui remplaceront les énergies fossiles;
- de compter sur des mesures de suivi et de contrôle de qualité à jour et rigoureuses.

Les éléments traités dans cette analyse d'impact réglementaire permettent de conclure que la mise à jour du Règlement s'impose, qu'elle comporte de nombreux avantages et n'a pas d'incidences négatives significatives, sauf pour les intervenants qui pourraient être tentés de mettre en marché des produits douteux, inacceptables ou non reconnus.

## **7. PERSONNE-RESSOURCE**

Service à la clientèle  
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles  
5700, 4e Avenue Ouest, bureau A-409  
Québec (Québec) G1H 6R1  
Ligne sans frais : 1 866 248-6936  
Télécopieur : 418 644-6513  
Courriel : [services.clientele@mern.gouv.qc.ca](mailto:services.clientele@mern.gouv.qc.ca)