

Annexe F

Approvisionnement sobre en carbone

Table des matières

F1	Procédures d'approvisionnement du gouvernement de l'Ontario	2
F2	Approvisionnement sobre en carbone et prix du carbone	3
F3	Coût du cycle de vie	3
F4	Utilisation du CSC : comment éviter le double comptage dans le contexte du programme de plafonnement et d'échange	4



La présente annexe donne des précisions supplémentaires sur les différents aspects de l'approvisionnement sobre en carbone abordé dans le chapitre 8 du *Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre de 2017* de la CEO. Elle traite : 1) des procédures actuelles d'approvisionnement du gouvernement de l'Ontario; 2) de la relation entre l'approvisionnement sobre en carbone et le prix du carbone; et (3) des façons potentielles d'intégrer le coût du cycle de vie (CCV) et le coût social du carbone (CSC) dans le système d'approvisionnement sobre en carbone de l'Ontario.

F1 Procédures d'approvisionnement du gouvernement de l'Ontario

Les détails particuliers sont plutôt complexes, mais dans l'ensemble, le processus d'approvisionnement du gouvernement de l'Ontario est habituellement géré par le ministère¹ qui fera l'acquisition des biens, des services ou des immobilisations. Pour l'approvisionnement de la fonction publique de l'Ontario (FPO), les ministères rassemblent les documents de soumission pour l'approvisionnement qui présentent les besoins précis et les moyens prévus pour les satisfaire. En collaboration avec les responsables des procédures de soumission et d'approbation pour l'approvisionnement, les ministères effectuent une étude de marché, évaluent les risques, déterminent les exigences techniques, sollicitent des soumissions et les évaluent, accordent le contrat et font la gestion du contrat jusqu'à ce qu'il soit achevé².

Pour un approvisionnement de faible valeur (moins de 25 000 \$), l'autorisation est accordée au sein même du ministère concerné (p. ex., délégation de pouvoir (DP) d'un ministère); pour un approvisionnement de grande valeur (p. ex., plus de 2 millions de dollars), l'autorisation devra quant à elle être accordée par le Secrétariat du Conseil du Trésor ou le Conseil de gestion de la chaîne d'approvisionnement (CGCA) du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs³.

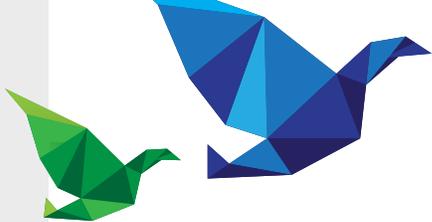
La *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario* décrit précisément la procédure d'approvisionnement; la première étape est de déterminer la nécessité de l'acquisition envisagée et, le cas échéant, de déterminer si une ressource ministérielle peut répondre au besoin. Si une ressource externe est requise, le ministère doit faire appel aux sources et méthodes dans l'ordre suivant⁴ :

- (1) services communs centraux obligatoires;
- (2) ententes visant les fournisseurs attirés;
- (3) services communs centraux optionnels;
- (4) processus d'approvisionnement concurrentiel.

Les services communs centraux obligatoires et optionnels sont les services désignés qui peuvent être offerts par un seul ministère à tous les autres ministères⁵, de manière semblable au fait de sous-traiter certains types d'approvisionnement aux ministères ayant la meilleure expertise. Ces relations définies devraient simplifier la prestation de services entre les ministères et générer des économies et des gains d'efficacité⁶, par exemple dans le cas des services publicitaires et informatiques qui doivent être offerts par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs et dans le cas des véhicules qui doivent être achetés par le ministère des Transports⁷.

L'approvisionnement public peut être fait selon un processus concurrentiel ou avec des fournisseurs privilégiés, tel qu'il a été défini dans les diverses ententes visant les fournisseurs attirés⁸, lesquelles autorisent un fournisseur à fournir des produits au gouvernement selon des prix négociés précis. Les ententes visant les fournisseurs attirés sont utilisées pour simplifier l'approvisionnement au sein d'un ministère ou d'un ministère à l'autre et pour minimiser les coûts des biens et services achetés couramment⁹. Chaque fournisseur de biens et services pour le gouvernement doit respecter certains critères pour devenir fournisseur attiré.

Le Portail des appels d'offres de l'Ontario, un système de soumission d'appel d'offre en ligne, est utilisé pour les processus d'approvisionnement concurrentiel



de la FPO et des organismes du secteur parapublic (SP)¹⁰. Au sein de la FPO, les principales exceptions concernent le ministère des Transports, qui utilise un système d’approvisionnement en ligne appelé Système d’inscription, d’évaluation et de qualification (SIEQ)¹¹, et Infrastructure Ontario, qui utilise le système MERX¹². Bien qu’une infrastructure puisse faire l’objet d’un processus d’approvisionnement par tout organisme de la FPO ou du SP, le ministère des Transports concentre ses activités dans le secteur des transports, tandis que Infrastructure Ontario, en tant qu’organisme de la Couronne, « [est] responsable des activités d’approvisionnement et commerciales pour tous », y compris des projets majeurs liés au transport¹³.

F2 Approvisionnement sobre en carbone et prix du carbone

L’incidence d’un approvisionnement sobre en carbone est semblable à celle du prix du carbone dans le sens que les effets externes des émissions de GES sur le marché sont internalisés. Autrement dit, les deux options visent à s’assurer qu’il existe un coût associé à l’émission de GES. Contrairement au prix du carbone, l’approvisionnement sobre en carbone est une intervention à l’échelle des politiques dont la position sur le marché est uniquement du côté de la demande. Cette méthode modifie le produit acheté plutôt que le prix relatif des produits disponibles.

Un prix du carbone n’est-il pas suffisant pour s’assurer que les émissions de GES sont prises en considération lors des décisions liées à l’approvisionnement? Tout dépend du contexte. En effet, certains secteurs économiques ne réagissent pas aux prix du carbone. Une politique d’approvisionnement sobre en carbone pourrait être plus efficace qu’un prix du carbone, particulièrement pour les types de produits qui ne réagissent pas vraiment à la tarification du carbone, p. ex. pour les marchés sans concurrence ou lorsque la production est transférée dans un autre territoire afin d’éviter le paiement d’une taxe ou d’une redevance sur le carbone (processus appelé « fuite de carbone »).

Du point de vue d’un producteur, le prix du carbone peut être perçu comme un « bâton » qui augmente le prix du produit. Du point de vue de l’acheteur, sa décision de se procurer un produit sobre en carbone peut être perçue comme une « carotte » ou un « bâton » : la « carotte » représente une hausse de la demande pour le produit sobre en carbone; le « bâton », quant à lui, représente la baisse de la demande pour le produit dont l’empreinte carbone est élevée. Le fait d’avoir les deux politiques qui coexistent augmente la probabilité d’atteindre le résultat environnemental voulu.

F3 Coût du cycle de vie

Tenez-vous seulement compte du prix d’achat lorsque vous choisissez d’acheter un produit par rapport à un autre? Qu’en est-il de votre choix lorsque le produit le moins coûteux présente une courte durée de vie et qu’il est dispendieux à utiliser et à entretenir? Le produit le plus abordable à l’achat pourrait finalement s’avérer le plus dispendieux sur toute sa durée de vie par rapport à un produit plus coûteux au départ. Pour cette raison, la méthode du coût du cycle de vie (CCV) ou du coût total de propriété devrait être utilisée lors du processus décisionnel d’achat.

Le CCV est une méthode utilisée pour choisir l’option la moins coûteuse en fonction des coûts initiaux et futurs¹⁵. Le CCV inclut habituellement les éléments suivants¹⁶ :

1. le coût d’achat;
2. les coûts de livraison et d’installation;
3. le coût d’exploitation (y compris la consommation d’énergie et les frais administratifs comme un permis ou des assurances);
4. le coût d’entretien;
5. la valeur résiduelle à la fin de la propriété ou de l’utilité, ou le coût de gestion des déchets.

Le CCV comprend à la fois le prix d’achat et les coûts qui seront engagés par la suite sur la durée de vie du produit. L’utilisation du CCV lors de l’évaluation de l’option d’approvisionnement la moins coûteuse peut modifier la décision liée à l’approvisionnement, comme illustré dans le tableau F1. La perspective du cycle de vie détermine si les économies futures compenseront le coût initial plus élevé.



Tableau F1. Composantes du CCV et exemple fictif d'une décision liée à l'approvisionnement motivée par le CCV

	Produit 1	Produit 2
Prix d'achat	10 000 \$	15 000 \$
Coût d'installation	2 000 \$	2 000 \$
Coût d'exploitation	10 000 \$	4 000 \$
Coût d'entretien	7 000 \$	3 000 \$
Coût de gestion des déchets	1 000 \$	1 000 \$
Coût du cycle de vie	30 000 \$	25 000 \$

Les directives liées à l'approvisionnement précisent que la méthode d'optimisation des ressources tient compte du CCV, aussi appelé coût total de propriété. Néanmoins, le calcul du CCV est réputé obligatoire seulement pour les biens matériels d'importance, et il est difficile de connaître l'ampleur de l'utilisation du CCV ou de la méthode du coût total de propriété dans les autres secteurs d'approvisionnement.

F4 Utilisation du CSC : comment éviter le double comptage dans le contexte du programme de plafonnement et d'échange

Afin d'éviter le double comptage des prix du carbone lors du processus décisionnel lié à l'approvisionnement, il est possible de soustraire du CSC l'effet estimé du programme de plafonnement et d'échange sur le prix d'un produit ontarien. Pour les produits importés d'un territoire sans aucun prix du carbone, le CSC complet pourrait être utilisé. Le calcul du CSC dans le cadre des processus d'approvisionnement pourrait être grandement simplifié si tous les produits évalués présentaient une déclaration environnementale de produit (DEP), laquelle tient compte des émissions de GES pour tout le cycle de vie. Dans ce cas, le CSC serait simplement multiplié par les émissions estimées.

Le tableau F2 présente un exemple de décision liée à l'approvisionnement qui est prise en fonction du CSC et du CCV de façon à ce que le coût des émissions de GES ne soit pas calculé deux fois. Par souci de simplicité, on présume que toutes les émissions de GES du cycle de vie d'un produit sont prises en considération dans la DEP. Dans cet exemple, les produits no 1 et 2 sont fabriqués en Ontario et soumis au prix du carbone (prix présumé de 20 \$/t d'éq.-CO₂), tandis que le produit no 3 provient d'un territoire sans tarification du carbone. Le produit no 1 présente le plus petit volume d'émissions de GES et le produit no 3 est le produit le moins cher qui présente le plus grand volume d'émissions de GES. En utilisant le CSC (coût présumé de 40 \$/t d'éq.-CO₂) et la méthode du CCV pour comparer les produits, le produit no 2 serait le premier choix dans un processus d'approvisionnement sobre en carbone.

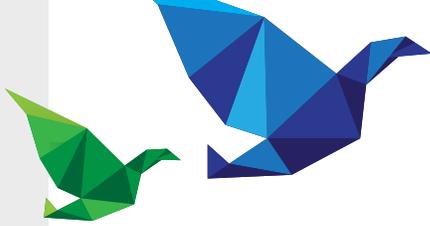


Tableau F2. Exemple fictif d'une décision liée à l'approvisionnement motivée par le CSC et le CCV.

	Produit 1	Produit 2	Produit 3	Source des données	Prix affiché
Prix affiché	10 000 \$	15,000 \$	5 000 \$	Fournisseur	
Coût du cycle de vie	30 000 \$	25,000 \$	25 000 \$	Calculé par le fournisseur ou le gestionnaire en approvisionnement	
Émissions de GES	50 t d'éq.-CO ₂	100 t d'éq.-CO ₂	150 t d'éq.-CO ₂	DEP ou calculé à l'aide de l'ACV	
Prix du carbone (20 \$/t d'éq.-CO ₂)	1 000 \$	2,000 \$	0 \$	Déjà inclus dans le coût du cycle de vie	
CSC (40 \$/t d'éq.-CO ₂)	2 000 \$	4,000 \$	6 000 \$	Estimation revue par les pairs	
CSC net	1 000 \$	2,000 \$	6 000 \$	Calculé par le gestionnaire en approvisionnement (CSC – prix du carbone)	
Coût du cycle de vie + CSC net	31 000 \$	27 000 \$	31 000 \$		

D'un territoire sans aucun prix du carbone

Choix d'approvisionnement sobre en carbone



Notes en Fin de Chapitre

1. L'approvisionnement peut aussi être pris en charge par un organisme du secteur public.
2. Secrétariat du Conseil du Trésor, « La version provisoire *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario* », en ligne : <<https://www.ontario.ca/fr/page/directive-sur-lapprovisionnement-pour-la-fonction-publique-de-lontario>>. [Mis à jour le 19 décembre 2017]
3. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 28-30 de la version anglaise.
4. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 16 de la version anglaise.
5. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 62 de la version anglaise.
6. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 17 de la version anglaise.
7. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 67-68 de la version anglaise.
8. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 66 de la version anglaise. Selon la Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario, une entente visant les fournisseurs attirés « désigne une entente d'approvisionnement qui autorise un ou plusieurs fournisseurs qualifiés à fournir des biens ou services pendant une période déterminée selon des conditions précises comprenant les prix, telles qu'elles sont décrites dans l'entente visant les fournisseurs attirés ».
9. Secrétariat du Conseil du Trésor, Conseil de gestion du gouvernement, *Directive sur l'approvisionnement pour la fonction publique de l'Ontario*, Toronto, 2014, p. 18 de la version anglaise.
10. Portail des appels d'offres de l'Ontario, BravoSolution, en ligne : <<https://ontariotenders.bravosolution.com/esop/nac-host/public/web-fr/about.html>>, consulté le 14 août 2017. Portail des appels d'offres de l'Ontario, *Système électronique d'appels d'offres de BravoSolution – Portail des appels d'offres de l'Ontario : Foire aux questions à l'intention des fournisseurs*, en ligne : <https://ontariotenders.bravosolution.com/esop/nac-host/public/attach/fr/FAQ_for_vendors_Accessible-fr.pdf>, mis à jour le 30 octobre 2015.
11. Portail des appels d'offres de l'Ontario, Système électronique d'appels d'offres de BravoSolution – Portail des appels d'offres de l'Ontario : Foire aux questions à l'intention des fournisseurs, 2015, p. 3.
12. Infrastructure Ontario, « DMFA : Approche de transparence », en ligne : <<http://www.infrastructureontario.com/DMFA-Approche-de-transparence-fr/>>, consulté le 14 août 2017.
13. Infrastructure Ontario, en ligne : <<http://www.infrastructureontario.com/en/>>, consulté le 14 août 2017.
14. En raison de faiblesses du marché et de problèmes de comportement. (Carbon Pricing Leadership Coalition, *Report of the High-Level Commission on Carbon Prices*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Association internationale de développement (Banque mondiale), 2017, p. 47.
15. Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Global review of sustainable public procurement*, 2017), p. 109.
16. Clean Energy Canada, *The Power of Procurement: How governments can drive clean growth, cut carbon and create jobs*, 2017, p. 6.
17. Secrétariat du Conseil du Trésor, *Costing and pricing guideline*, 2016, p. 34.