

Assemblée nationale du Québec

Commission du transport et de l'environnement

**Consultations particulières et auditions publiques à l'égard du
document intitulé**

*Le Québec et les changements climatiques :
quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon
2020?*

Mémoire

Coalition QuébecKyoto (CQK)

Avec la participation des organismes membres de CQK

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA)

Greenpeace

Nature Québec

La Coalition jeunesse Sierra

Groupe écologiste STOP

Mouvement Au Courant

Québec

Le 26 octobre 2009



La Coalition QuébecKyoto (CQK) existe depuis 2003 et a pour mandat de contribuer à l'avancement du débat québécois en ce qui a trait à l'application et au respect du *Protocole de Kyoto* et au recours aux énergies vertes. Elle vise informer et mobiliser la société québécoise dans son ensemble dans la perspective des actions à mettre en oeuvre pour l'atteinte des objectifs du Protocole de Kyoto.

La Coalition QuébecKyoto regroupe une cinquantaine d'organismes issus de tous les horizons de la société civile et un nombre toujours croissant de sympathisants. Non partisane politiquement, la Coalition se veut le reflet d'une conscientisation de plus en plus grande de la population québécoise face aux défis que posent les changements climatiques.

La Coalition QuébecKyoto est la plus large coalition au Québec dans la lutte aux changements climatiques. Ses succès incluent la mobilisation de la société québécoise ayant mené à l'abandon du projet de centrale d'électricité thermique Le Suroît d'Hydro-Québec, ainsi que de nombreuses autres interventions auprès des gouvernements québécois et canadien dans le domaine de l'énergie. On lui doit aussi la plus grande manifestation publique à caractère environnemental tenue en 2004, le Forum populaire Kyoto, le Rendez-vous citoyen Kyoto et la marche « *Kyoto, pour l'espoir* » qui avaient attiré 25,000 personnes en avril 2007.

La Coalition QuébecKyoto est membre du Réseau Action Climat-Canada (RAC-C) un réseau d'organisations spécialisées sur le thème de l'effet de serre et des changements climatiques. RAC-C est le représentant canadien du réseau mondial d'ONG concernées par les changements climatiques, le "CAN : Climate Action Network", qui comprend plus de 350 organismes sur les cinq continents.

Table de matières

- 1. Les principes directeurs sous-jacents à la détermination de la cible de réduction**
- 2. L'établissement de priorités relatives aux secteurs émetteurs de GES au Québec**
- 3. La cible de réduction du Québec à l'horizon 2020**
- 4. L'achat des crédits sur les marchés de carbone internationaux**
- 5. Les principales initiatives à mettre en œuvre pour répondre à l'engagement du Québec**
- 6. Recommandations**

PRÉAMBULE

L'accroissement de l'effet de serre est l'une des menaces les plus sérieuses pesant sur l'équilibre de notre planète. Il faut que des actions importantes soient entreprises pour limiter les atteintes à l'environnement et permettre un développement viable à long terme.

Nous croyons qu'une politique de réduction majeure des Gaz à effet de serre (GES) sera bénéfique tant pour l'environnement que pour l'emploi, le développement économique, la qualité de vie urbaine et rurale et la santé des Québécois. Cette politique doit devenir la priorité des pouvoirs publics.

Sur cette base, le Québec peut et doit s'engager sur une cible ambitieuse de réduction de ses émissions de GES à l'horizon de 2020, une cible conforme aux exigences de réduction préconisées pour les pays industrialisés par les spécialistes du climat et la communauté internationale.

La Coalition Québec Kyoto a pour mission d'aider la société québécoise à s'engager dans cette voie responsable et solidaire.

1. LES PRINCIPES DIRECTEURS SOUS –JACENTS À LA DÉTERMINATION DE LA CIBLE DE RÉDUCTION

1.1 Premier principe – Respecter les recommandations du GIEC

Le principe fondamental qui doit sous-tendre l'action du Québec comme d'ailleurs l'action de la communauté internationale et celle du Canada découle du quatrième rapport du GIEC (Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat).

Selon ce rapport, pour éviter un réchauffement global dangereux, la limitation de la température mondiale ne doit pas excéder 2 degrés centigrade au dessus du niveau pré-industriel. Les réductions de GES généralement admises scientifiquement pour les pays industrialisés sont de 25% à 40% d'ici 2020 par rapport à l'année de référence 1990. En considérant une réduction de 25%, les émissions de GES au Québec en 2020 seraient de 62.5 Mt¹, soit une réduction des émissions de GES pour la période 1990-2020 d'environ 22 Mt.

Fixer une cible moins ambitieuse que celle de moins 25% pour le Québec reviendrait à ignorer les préconisations des scientifiques sur le climat et celles de la communauté internationale²

'Renforcer la cible nationale de réduction des émissions du Canada à au moins 25 pour cent sous les niveaux de 1990 d'ici 2020, et à au moins 80 pour cent sous les niveaux de 1990 d'ici 2050. Ces cibles ont été déterminées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) comme étant cohérentes avec une chance plausible d'éviter un réchauffement mondial de 2 °C (par rapport au niveau préindustriel), un objectif reconnu dans la déclaration du Sommet des dirigeants du G8 de 2009 à L'Aquila (Italie).'³

1.2 Deuxième principe – Limiter les conséquences non désirables résultant de la réduction des émissions de GES

Selon le document gouvernemental de référence,⁴ l'impact macroéconomique de la réduction de GES est fort limité. Ainsi pour un scénario de réduction de GES de 20%, la variation du PIB sera de l'ordre de -0.16% et la variation du revenu disponible réel sera de l'ordre de 0.07 %.

¹ GES 2020 -25% par rapport GES 1990= 83.4 x 0.75=62.5Mt

² Greenpeace milite pour que les pays industrialisés réduisent collectivement de 40% leurs émissions GES à l'horizon 2020 sous le niveau de 1990.

³Réseau Action Climat, lettre au Premier ministre du Canada en date du 27 août 2009

⁴MDDEP, 2009. *Le Québec et les changements climatiques*, Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020?. Gouvernement du Québec, tableau 5. p.31.

On peut raisonnablement conclure que pour un scénario de réduction de 25%, l'impact sur le PIB serait de l'ordre de -0.2%, sur le revenu réel de l'ordre de zéro et sur l'emploi de l'ordre de -0.04% à l'horizon 2020⁵.

Ainsi, selon le document gouvernemental, l'impact macroéconomique non désirable en terme de PIB, le revenu disponible et l'emploi est très faible voire non significatif, et ne devrait pas constituer un frein pour une action ambitieuse dans le domaine de la réduction des GES à l'horizon 2020.

1.3 Troisième principe – Augmenter les bénéfices et avantages associés à la réduction des émissions de GES

Le document gouvernemental précité analyse essentiellement les impacts macroéconomiques non désirables. Or il existe plusieurs avantages et bénéfices fort diversifiés résultants d'une dé-carbonisation vigoureuse de l'économie québécoise, que nous illustrons brièvement ici par quelques exemples.

1.3.1 Impacts sur le développement industriel et l'emploi

La lutte contre les changements climatiques offre plusieurs perspectives de développements industriels durables (technologies propres, efficacité énergétique, conservation de l'énergie, fabrication de matériel de transport, production d'énergie durable, etc.) Un nombre considérable de nouveaux emplois pourraient être créés dans ces domaines. Une politique industrielle audacieuse pourrait ainsi contribuer à l'émergence d'une industrie dite 'durable' qui pourrait revitaliser l'économie du Québec dans les grands centres urbains ainsi que favoriser un vigoureux développement régional.

1.3.2 Impact sur le commerce extérieur du Québec

Une réduction vigoureuse des émissions de GES aura un impact fort avantageux sur la nature du commerce extérieur du Québec.

Le Québec importe la totalité des combustibles fossiles utilisés sur son territoire. Il doit également importer la presque totalité de son parc de véhicules automobiles. Ces importations pèsent lourdement dans la balance commerciale du Québec. Une réduction de la dépendance du Québec aux énergies fossiles au profit des mesures de conservation et d'efficacité, de l'électrification des transports et de la production d'énergies renouvelables contribuera positivement à la balance commerciale.

D'autre part, l'émergence au Québec d'un secteur industriel dit 'durable' offrira d'importantes perspectives d'exportation d'équipement et de savoir-faire du Québec (secteur de consultation industriel, implantation d'industrie propre, etc.)

⁵ Document de référence: Tableau 5, p. 31

1.3.3 Impact sur la qualité du réseau routier

La diminution de la circulation routière aura un impact favorable sur la réduction de la congestion dans les centres urbains. Le remplacement progressif du camionnage par le transport des marchandises par rail ou par voies maritimes aura aussi un impact favorable sur la qualité des routes du Québec : la durée de vie du réseau routier sera ainsi prolongée, ce qui contribuera à une diminution des frais d'entretien et de réfection.

1.3.4 Impact sur la qualité de l'air et la santé de la population dans les grands centres urbains.

La diminution du trafic routier et de la congestion dans les grands centres urbains améliorera considérablement la qualité de l'air et la santé de la population.

1.3.5 Conclusion

Une dé-carbonisation vigoureuse de l'économie québécoise offrira de nouvelles perspectives et d'importantes opportunités sur le plan économique, social et environnemental dont le Québec pourra grandement bénéficier.

1.4 Quatrième Principe - Promouvoir l'esprit de solidarité et le leadership sur le plan canadien et international

Par le passé, l'utilisation à grande échelle des énergies fossiles a contribué grandement à l'industrialisation et à l'enrichissement du Québec. Même si au Québec, les émissions de GES par habitant sont les plus basses de la fédération canadienne, elles demeurent plus élevées que celles de certains pays européens, et largement supérieures à celles des pays en développement tels la Chine et l'Inde. Dans ce contexte, le Québec, qui est historiquement responsable des changements climatiques à l'échelle mondiale, au même titre que de nombreux pays industrialisés, devrait manifester sa solidarité avec les pays en développement les plus pauvres et les plus menacés par les changements climatiques, en réduisant ses émissions aux niveaux prescrits par la communauté internationale pour les pays industrialisés.

Le Québec a manifesté son intention d'agir comme leader au plan canadien et sur la scène internationale. Il sera fort difficile de prétendre exercer un tel leadership tout en n'adhérant pas aux réductions proposées pour les pays industrialisés à l'horizon 2020.

2. L'ÉTABLISSEMENT DE PRIORITÉS RELATIVES AUX SECTEURS ÉMETTEURS DE GES AU QUÉBEC

2.1 Les émissions de GES sur la période 1990 -2006⁶

Les émissions totales de GES au Québec en 2006 se chiffraient à 84,7 Mt éq. CO₂, soit 11,1 tonnes par habitant, et représentaient 11,7 % des émissions canadiennes, lesquelles atteignaient 721 Mt éq. CO₂ pour la même année.

En 1990, les émissions québécoises de GES se chiffraient à 83,4 Mt éq. CO₂. Entre 1990 et 2006, les émissions de GES au Québec n'ont pratiquement pas augmenté alors que la population a crû de 9,2 %, et le PIB, de 41,3 %.

Le Québec pourrait évidemment exprimer une certaine satisfaction face à cette performance. Il est cependant important d'analyser les causes de la stabilité des émissions au Québec entre 1990 et 2006. Cette analyse est nécessaire pour comprendre l'évolution prévisible des émissions de GES pendant la période d'engagement de Kyoto, soit de 2008 à 2012, période où le Québec devait réduire ses émissions de 6 % (référence 1990) pour chacune des cinq années de la période. Cette analyse permettra de connaître le potentiel de réduction à plus long terme soit pour la période 2013-2020.

Mentionnons tout d'abord qu'en termes d'émissions de GES, le Québec bénéficie d'importants avantages:

- **Une énergie électrique** abondante et bon marché dont la production émet très peu de GES.
- **Le chauffage** est la principale source émettrice de GES du secteur résidentiel, commercial et institutionnel (RCI). On note toutefois une diminution des émissions de GES de ce secteur due essentiellement au recours de plus en plus important au chauffage électrique.
- **Les combustibles fossiles.** Aucun combustible fossile n'est produit sur le territoire québécois. Seuls les émissions de GES reliés à l'utilisation de ces combustibles sont imputées au Québec. Les GES émis lors de la production et du transport des combustibles fossiles sont imputés aux régions productrices (pétrole, gaz naturel, etc.) situées hors Québec.

Ces avantages énergétiques ont fortement contribué à assurer au Québec une importante croissance économique tout en maintenant une stabilité d'émissions de GES durant la

⁶ Ministère du Développement Durable et des Parcs, Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère, Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2006 et leur évolution depuis 1990, novembre 2008

période 1990-2006. Si le bilan global des GES du Québec est en effet demeuré stable, certains secteurs comme les transports ont vu leurs émissions de GES augmenter considérablement.

2.2 Le potentiel de réduction des divers secteurs

Dans l'hypothèse d'une cible de réduction d'émission de 25 % à l'horizon 2020, le plan d'action 2013-2020 doit être bonifié d'une réduction additionnelle de 16 Mt par rapport au Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques (PACC). Sur une période de 8 ans (soit 2013-2020), cet effort de réduction représente une réduction additionnelle d'environ 2 Mt de GES par année⁷.

Quel est le potentiel des réductions pour satisfaire les réductions souhaitables?

Selon l'inventaire de 2006 on peut distinguer les principaux émetteurs de GES comme suit :

- **Secteur Résidentiel Commercial et Institutionnel (RCI)**

Ce secteur est responsable de l'émission de 10.6 Mt de CO₂ et contribue pour 12.5% au total des GES du Québec.

Par rapport à 1990, ce secteur a déjà bénéficié d'une forte réduction de GES de 22%, due essentiellement à la conversion vers le chauffage électrique du sous-secteur résidentiel. Ce sous-secteur offre peu de potentiel de réduction, car la conversion vers le chauffage électrique est déjà fortement avancée. Le sous-secteur commercial/institutionnel offre, quant à lui, un potentiel de réduction intéressant.

- **Secteur industriel**

Ce secteur est responsable de l'émission de 28 Mt de CO₂ et contribue pour 28% au total des GES du Québec.

Par rapport à 1990, ce secteur a bénéficié d'une réduction de GES de 14% . Ce secteur offre un potentiel de réduction moyen.

- **Secteur transport**

Ce secteur est responsable de l'émission de 34 Mt de CO₂ et contribue pour 40% au total des GES émis au Québec.

⁷ Le PACC devrait atteindre son objectif de 78.4 Mt en 2012. Pour l'objectif de réduction de GES de 25% en 2020, les émissions seraient de 62.5 Mt. Donc, la bonification pour la période 2013-2020 = 78.4 - 62.5 = environ 16Mt ou 2Mt par année.

Par rapport à 1990, ce secteur a accru ses émissions de GES de 28%. Il offre le plus important et le plus souhaitable potentiel de réduction de GES.

Selon le document gouvernemental, le nombre de véhicules en circulation est passé de 3,9 millions en 1990 à 5,4 millions en 2006, soit une hausse de 38%. Dans le même temps, les émissions des seuls camions légers ont augmenté de 113%, et celles des camions lourds de 89%. Le document indique que les bénéfices dus aux progrès liés à une plus grande efficacité énergétique des moteurs ont été annulés par l'augmentation de la taille des véhicules, de la distance parcourue et du nombre de véhicules sur les routes.

- **Autres secteurs**

Il y a également un potentiel de réduction de GES dans les domaines de l'agriculture, de la foresterie, de la gestion des déchets, des loisirs, etc.

A titre d'exemple, le secteur agricole, au lieu d'être un émetteur net de carbone pourrait devenir un puits de carbone à l'horizon 2020⁸ si des transformations étaient opérées tant dans les pratiques agricoles que dans le système alimentaire québécois (transports des aliments, conservation, etc.).

Du côté des loisirs, les motos, quads, motoneiges motomarines et autres prolifèrent. La quasi-absence de réglementation de ces véhicules fait en sorte qu'ils participent de façon complètement disproportionnée à l'émission de GES par rapport à leur nombre absolu. Le potentiel de réduction de GES de ce côté est important.

Compte tenu de ce qui précède, les exigences de réduction devront être modulées par secteur. Le secteur du transport devra faire l'objet d'une intervention toute particulière du gouvernement

⁸ *Cool Farming, climate impacts on agriculture and mitigation potential*, par Pete Smith, expert du GIEC. Rapport Pronovost de la CAAQ (Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois), notamment p.167 à 169.

3. LA CIBLE DE RÉDUCTION DU QUÉBEC À L'HORIZON 2020

La CQK préconise une cible de réduction des émissions de GES à l'horizon 2020 d'au moins 25% par rapport aux émissions de 1990 pour les raisons suivantes :

- L'impact macroéconomique négatif en terme de PIB, sur le revenu disponible et l'emploi est très faible, voire non significatif.
- Une réduction vigoureuse de l'émission de GES induira à moyen et à long terme des avantages considérables au plan économique, social et environnemental.
- La cible proposée de 25% est compatible avec les propositions du GIEC pour les pays industrialisés.
- La cible proposée est compatible avec l'esprit de solidarité envers la communauté internationale et plus particulièrement envers les pays en développement les plus pauvres et les plus menacés par les conséquences des changements climatiques.
- La cible proposée renforcera considérablement le leadership du Québec tant au plan canadien qu'au plan international.

4. L'ACHAT DES CRÉDITS SUR LES MARCHÉS DE CARBONE INTERNATIONAUX

Selon la CQK, la cible de réduction des émissions de GES du Québec à l'horizon 2020 devrait être complètement atteinte par des réductions effectuées au Québec pour les raisons suivantes :

La réduction des émissions au Québec n'a pas seulement pour objectif de faire figurer le Québec comme bon élève sur le plan international; elle permet d'induire un changement de comportement collectif au Québec, et lui permet de jouir des nombreux avantages qu'une telle réduction apportera sur le plan économique, social et environnemental. Procéder à l'achat de crédits à l'étranger au lieu de réaliser les réductions au Québec favorisera le maintien du statu quo et le report sur les générations futures de l'inévitable et nécessaire effort de dé-carbonisation.

D'autre part, il n'est pas certain que les mécanismes de développement propres seront reconduits dans les traités internationaux post Kyoto. S'ils ne sont pas reconduits, l'achat des crédits deviendra caduque et ne sera d'aucune utilité pour rencontrer les exigences de réduction internationales.

Éviter d'acheter des crédits pour satisfaire la cible québécoise de réduction des émissions n'empêche nullement le Québec de contribuer aux efforts planétaires pour rendre l'économie mondiale plus verte, ni de contribuer à l'effort de réduction des pays en développement. À ce titre nous soutenons pleinement un éventuel programme d'exportation des technologies vertes québécoises à l'étranger, et tout particulièrement l'exportation sous forme de dons vers les pays en développement les moins avancés ou les plus menacés par les changements climatiques.

5. LES PRINCIPALES INITIATIVES À METTRE EN ŒUVRE POUR RÉPONDRE À L'ENGAGEMENT DU QUÉBEC

5.1 Les initiatives proposées par le document gouvernemental de référence

La CQK soutien pleinement l'ensemble de mesures proposées par le document gouvernemental de référence, sauf la proposition d'achat de crédits d'émissions à l'étranger.

La CQK favorise particulièrement :

Le principe de la mise en place du système de plafonnement et d'échange des droits d'émissions de GES.

Cependant, comme indiqué dans le document gouvernemental de référence, la mise en place d'un tel système est une opération complexe et dépend d'un grand nombre de facteurs. On peut citer, entre autres, la méthode d'attribution des droits d'émission (la proportion des droits d'émission distribués gratuitement par rapport à une vente aux enchères).

Le principe de l'augmentation de la redevance sur le gaz naturel, les carburants et les combustibles fossiles.

Cependant, nous doutons que les augmentations prévues, telles que proposées dans le document⁹, auraient un impact dissuasif suffisamment important pour modifier les habitudes des consommateurs.

5.2 Quelles initiatives permettraient d'atteindre la cible privilégiée ?

Pour atteindre l'objectif de 25% de réduction de GES à l'horizon de l'an 2020, il est indispensable de mettre en place dès maintenant un grand nombre de mesures pour réduire considérablement les émissions dans tous les domaines, et plus particulièrement dans le secteur du transport.

À ce titre, on note que l'importance de l'électrification des transports commence être reconnue par le gouvernement avec son *Projet de plan d'action québécois 2010-2012 sur les véhicules électriques routiers* et par Hydro-Québec avec son *Plan d'action en matière de transport électrique*. Par contre, par exemple, l'appui du gouvernement du Québec à la réfection du complexe Turcot tel que présentée par le Ministère des Transports, et l'investissement d'au moins 1,5 milliards de dollars qu'il s'appête à faire dans ce projet porte ombrage à sa volonté de réduire tant la dépendance au pétrole du Québec que ses émissions de GES.

⁹ Document de référence Tableau 3, p. 27

Il serait souhaitable qu'un plan d'action 2013-2020 de réduction de GES soit élaboré dans les meilleurs délais.

La CQK propose qu'une vaste consultation soit rapidement mise en place par le gouvernement du Québec, de manière à évaluer les mesures de réduction d'émissions à implanter dans les différents secteurs (transport, chauffage, procédés industriels, traitement des déchets, production d'énergie, agriculture, etc.). En ce sens, le gouvernement pourrait s'inspirer des consultations similaires qui avaient été réalisées au Québec, alors que plus de 10 groupes de travail avaient été formés à cet effet.

La consultation pourrait également porter sur la configuration du système de plafonnement et d'échange des droits d'émissions de GES, sur le système de redevances ainsi que sur une éventuelle taxe sur le carbone.

6. RECOMMANDATIONS

6.1 La cible de réduction des émissions de GES du Québec, par rapport aux émissions de 1990, devrait être d'au minimum 25% à l'horizon de 2020.

6.2 Cette cible ne devrait être atteinte au Québec que par des réductions d'émission au Québec uniquement. Le Québec ne doit pas envisager l'achat de crédits d'émissions sur les marchés internationaux pour satisfaire les exigences de réduction de GES, si ce n'est sur la base d'un marché nord-américain d'échanges du type envisagé par la Western Climate Initiative (WCI).

6.3 Le gouvernement devrait moduler les exigences de réduction selon les secteurs les plus susceptibles de réduire leurs émissions au moindre coût ou selon d'autres critères à définir ultérieurement.

6.4 Le secteur des transports doit faire l'objet d'une intervention particulière et prioritaire du gouvernement.

6.5 Afin d'atteindre ses objectifs de leadership et par solidarité, le gouvernement du Québec devrait intervenir au plan canadien et si possible au plan international afin de stimuler l'adoption d'un Régime post Kyoto respectant les critères exprimés dans le 4^{ième} rapport du GIEC.

6.6 Le gouvernement du Québec, en collaboration avec les partenaires de la WCI devrait mettre rapidement en place au Québec, un système de plafonnement et d'échange des droits d'émissions de GES.

6.7 Le gouvernement du Québec devrait bonifier substantiellement le système de redevances ou le convertir en système de taxe sur le carbone.

6.8 Le gouvernement du Québec devrait mettre rapidement en place des programmes de soutien dans trois domaines cités par le document de référence:¹⁰

- Réduire les émissions de GES par les entreprises québécoises,
- Accroître l'efficacité énergétique dans le secteur du transport et favoriser le recours aux modes de transport collectifs et alternatifs,
- Accroître l'efficacité énergétique du chauffage des bâtiments.

6.9 Le gouvernement du Québec devrait élaborer dans les meilleurs délais un plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques.

¹⁰ Document de référence, tableau 2, pages 24 à 26

6.10 Le gouvernement du Québec devrait rapidement mettre en place une vaste consultation afin d'évaluer les mesures de réduction d'émissions à implanter dans les différents secteurs au Québec.

6.11 Le Québec devrait établir des cibles claires de réduction de la production d'électricité à partir de sources émettrices de GES, en planifiant la fermeture graduelle des centrales thermiques de Bécancour et de Tracy.

6.12 L'opportunité que représente l'exploration gazière et pétrolière devrait être analysée sous l'angle de la lutte aux changements climatiques et faire l'objet de décisions cohérentes en fonction de nos objectifs.