

TABLE DE CONCERTATION DES INDUSTRIES MÉTALLURGIQUES DU QUÉBEC

Le 22 octobre 2015

Madame Louise Cameron
Secrétaire de la Commission des transports et de l'environnement
Direction des travaux parlementaires
Assemblée nationale
1035, rue des Parlementaires
3^e étage
Bureau 3.31
Québec (Québec) G1A 1A3
lcameron@assnat.qc.ca

Objet : Commentaires de l'IMQ portant sur le document de consultation en vue de
l'élaboration de la cible de réduction des émissions de GES du Québec à l'horizon
2030

Madame la secrétaire,

La Table de concertation des industries métallurgiques du Québec (« *la Table* ») est un regroupement des principales industries métallurgiques de la province.

L'industrie québécoise de la métallurgie constitue un domaine d'activité économique important pour le Québec avec ses 124 établissements, ses 20 444 emplois et un PIB de 1.9%.

La Table de concertation des industries métallurgiques du Québec vous transmet ci-dessous ses commentaires et observations portant sur le document de consultation « Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030 ».

Commentaires généraux

La Table est consciente de l'urgence causée par la tenue de la 21^{ème} Conférence des Parties en décembre 2015 à Paris, et comprend l'empressement des divers États et gouvernements à définir une cible de réduction pour 2030. La Table comprend également la volonté du Québec à demeurer un leader dans la lutte contre les changements climatiques.

Cependant, le Québec doit appliquer avec discernement les principes d'équité et de responsabilité tout en tenant compte de la capacité des différents secteurs à réduire leurs émissions de GES dans un contexte où la production d'énergie électrique est renouvelable.

Mémoire – Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030

Dans la lignée d'une cible de réduction déjà très ambitieuse pour 2020 (-20% p/r 1990), le Québec propose une cible de réduction à l'horizon 2030 de 37.5% p/r 1990, ce qui nous apparaît difficilement réalisable. D'autant plus que les facteurs-clés requis pour l'atteinte de cet objectif, tel que la contribution des différents secteurs et les moyens pour y parvenir restent vagues soulevant de nombreuses inquiétudes.

La Table tient à rappeler que le secteur industriel a déjà participé à des réductions d'émissions de GES de 21% depuis l'année de référence 1990, ce qui, en soi, est exceptionnel.

Enfin, la Table constate qu'une étude d'impact économique n'a pas été réalisée alors qu'elle fournirait les éléments essentiels à la compréhension d'une initiative aussi importante qu'une cible de réduction de 37.5% en 2030 p/r 1990.

Commentaires spécifiques

« La situation du Québec »

Au chapitre de la lutte contre les changements climatiques, le Québec est depuis longtemps un acteur dynamique en Amérique du Nord jouant le rôle de *catalyseur régional*, avec entre autres, la création de la redevance au Fonds Vert en 2007, l'implantation d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions de GES harmonisé avec celui de la Californie en 2012, puis la liaison des marchés du carbone en 2014.

Bien que le plus récent inventaire d'émissions de GES (2012) indique le dépassement de la cible de réduction (-6% p/r 1990) prévue en vertu de l'accord de Kyoto, la Table s'interroge sur l'absence de chiffres disponible pour les années 2013 et 2014, chiffres qui auraient permis une meilleure appréciation de la capacité du Québec à atteindre sa cible 2020, qui est de -20% p/r 1990.

Pour ce qui est de l'avenir, lors de la CGNA-PMEC (conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada regroupant les 10 états et provinces partenaires) en août 2015, le Québec s'est engagé à contribuer à une cible régionale en 2030 de 35% à 45% sous le niveau de 1990. De plus, en adhérant au Protocole d'accord sur le leadership climatique mondial (Under 2 MOU), le Québec vise une réduction de 80% à 95% des émissions des GES d'ici 2050.

En résumé, et outre le caractère déjà très ambitieux de la cible 2020, les promesses du Québec pour 2030 et 2050 sont préoccupantes. De plus, la Table désire rappeler que le contexte économique dans lequel l'industrie du Québec doit œuvrer est difficile depuis 2008, et qu'il est délicat d'ajouter le fardeau supplémentaire de la réduction des émissions de gaz à effet de serre sans compromettre la compétitivité des entreprises.

« Cible, niveau d'émissions et plafonds »

On peut être porté à croire que la cible de réduction garantit le niveau d'émissions.

Ainsi, une cible de réduction de 37.5% en 2030 p/r 1990, pourrait être interprétée comme l'élément assurant un niveau d'émissions de 52.9 MtCO_{2e} en 2030 (réf. 84.7 MtCO_{2e} en 1990), ce qui n'est pas le cas.

La cible va de pair avec la fixation du plafond des secteurs réglementés, si bien que dans un contexte de marché, l'atteinte de la cible est garantie en grande partie par l'accès aux réductions réalisées hors Québec, en l'occurrence en Californie.

Si l'on se fie aux chiffres présentés dans le document de consultation ⁽¹⁾, la cible réelle du Québec en 2030 correspond à une réduction de 26% des émissions par rapport au niveau de 1990.

Par ailleurs, pour respecter la cible de 37.5%, le gouvernement envisage un déficit de 9.8 MtCO_{2e}. Force est de constater que ce déficit entraînera nécessairement la fuite de capitaux.

La Table s'interroge sur la façon dont le gouvernement entend évaluer les plafonds annuels pour la période 2020 à 2030. Cet exercice est critique, et advenant le cas où les plafonds seraient fixés sur des évaluations trop optimistes, cela pourrait compromettre la viabilité du marché. De plus, si les unités d'émission (allocations et crédits compensatoires) ne sont pas en nombre suffisant, l'impact sur l'économie pourrait être considérable.

« Crédits compensatoires et fuite de capitaux »

La Table entretient de vives inquiétudes concernant les crédits compensatoires, que ce soit par rapport au nombre de protocoles en vigueur, que par rapport au nombre de crédits actuellement disponibles au Québec.

Selon le *Sommaire des soldes des comptes* publié par le MDDELCC le 5 octobre 2015, moins de 1% des crédits disponibles proviennent de projets québécois (sur un total de 19.6 MtCO_{2e}).

Bien que le *Règlement sur le système de plafonnement et d'échange de droit d'émissions de gaz à effet de serre* limite à 8% la couverture des émissions par période de conformité, les crédits disponibles au Québec seront en nombre insuffisant⁽²⁾, forçant les émetteurs québécois à faire l'acquisition de crédits californiens. Ce phénomène favorise, non seulement la réalisation de projets hors Québec, mais n'aide en rien l'atteinte du niveau d'émissions fixé par le Québec.

Dans un contexte économique difficile, le Québec a-t-il réellement les moyens de se priver de toute forme d'investissements?

(1) En 2030, le niveau d'émissions selon le cours normal des affaires (CNA), est fixé à 77.7 MtCO_{2e}, (p.22) et le potentiel de réduction du Québec est évalué à 15 MtCO_{2e} (p.28).

(2) Pour la seule période 2013 à 2020, le nombre de crédits compensatoires cumulatifs admissibles est de 217.2 MtCO_{2e}.

« Plan d'action sur les changements climatiques »

Le Plan d'action sur les changements climatiques constitue la pierre angulaire de la lutte contre les changements climatiques et permet la mise en œuvre des priorités définies par la stratégie gouvernementale.

Financé par le Fonds Vert, et depuis 2013, en grande partie par les revenus provenant des ventes aux enchères d'unités d'émissions, le budget total du PACC II (2013-2020) est estimé à 3.3.G\$. Par le biais de l'article 15.4.1 de la *Loi sur le Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et de la Lutte aux Changements Climatiques*, 67% des sommes disponibles sont destinées au transport (soit, 2.2 G\$), alors que ce secteur, bien que le plus émetteur au Québec, représentait 44.7% des émissions en 2012.

La Table désire souligner que le secteur de l'industrie, responsable d'une part plus modeste des émissions au Québec (31.6% en 2012), se voit attribuer seulement 8% des sommes disponibles à travers les programmes du PACC II (soit, 263M\$), alors que le défi de réduction des émissions est tout aussi grand.

Pour une cible de réduction aussi ambitieuse que 37.5%, les orientations du PACC III (2021-2030) sont timides si l'on se fie à la liste des mesures possibles en Annexe 1 du document de consultation. À part les grandes lignes, aucun détail pertinent et aucun chiffre n'est avancé.

« L'industrie de la métallurgie au Québec »

Les proportions d'émissions moyennes⁽³⁾ en 2013 pour les industries de la métallurgie installées au Québec sont distribuées de la façon suivante:

1. 80% émissions de procédé fixe
2. 20% émissions de combustion provenant des équipements fixes

La Table tient à rappeler que les *émissions de procédé fixe* sont incompressibles et que leurs réductions passent par des baisses de production ou par l'implantation de technologies inexistantes à ce jour.

En ce qui concerne les *émissions de combustion provenant d'équipements fixes*, elles font l'objet d'efforts importants depuis toujours. D'ailleurs, la Table insiste auprès du gouvernement pour réitérer le fait que les réductions rentables ont déjà été apportées, en particulier par le biais de mesures d'efficacité énergétique et/ou par la substitution de combustibles moins émetteurs.

Par conséquent, non seulement le potentiel de réduction des *émissions de combustion* dans l'industrie de la métallurgie est faible, pour ne pas dire marginal, mais les investissements requis sont exorbitants⁽⁴⁾ lorsque la technologie le permet.

(3) Après recensement interne (Rio Tinto Fer et Titane, ArcelorMittal, Glencore, Les Forges de Sorel, Silicium Québec, fonderies diverses), le total des émissions est de 3.3MtCO₂e dont 2.67 MtCO₂e sont des émissions de procédé fixe.

(4) Les projets technologiquement réalisables ont fait l'objet d'évaluation et indiquent un coût équivalent la tonne de GES situé entre \$300 et \$3,500 dépendamment des projets.

« Projection de référence 2030 et potentiel de réduction »

La modélisation des projections d'émissions (basée sur des hypothèses optimistes) indique que le Québec atteindrait un niveau d'émissions de 77.7 MtCO_{2e} en 2030 selon le cours normal des affaires, ce qui représente une réduction de 8% par rapport au niveau de 1990, soit le niveau atteint en 2012.

Cependant, l'incertitude évaluée à +/- 6.7 MtCO_{2e} en 2030 (graphique p.22 du document), fait grimper le niveau d'émissions à 84.4 MtCO_{2e} ce qui est équivalent au niveau de 1990.

D'autre part, la façon dont le gouvernement évalue le potentiel de réduction d'émissions pour 2030 n'est pas claire. En page 28 du document de consultation, il est question d'intensifier les mesures en place ainsi que les programmes d'aide financière, ce qui entraînerait des réductions de l'ordre de 10 MtCO_{2e}.

Selon le document de consultation, un volume additionnel de 5 MtCO_{2e} serait envisageable grâce à la mise en œuvre de mesures novatrices et plus rigoureuses, pour un total de 15 MtCO_{2e}.

Étant donné l'importance de ces données, la Table estime qu'il n'y a aucune place à l'improvisation et s'inquiète du manque de détails concernant les moyens devant être mis en place pour l'atteinte de l'objectif proposé.

« Réductions sectorielles »

Le gouvernement semble reconnaître le fait que le potentiel de réduction diffère d'un secteur à l'autre et que la participation de chaque secteur *doit tenir compte de ses particularités* (page 28 du document de consultation), mais aucun chiffre n'est avancé.

Pourtant, le graphique en page 29 permet de déduire que les réductions provenant des transports seraient de l'ordre de 60% et que celles provenant de l'industrie seraient de l'ordre de 20%, ce qui nous semble tout à fait irréaliste compte tenu, entre autres, des efforts déjà réalisés, de la nature des émissions et des investissements requis lorsque la technologie le permet.

La Table désire rappeler au gouvernement que les enjeux de compétitivité et de fuites de carbone sont toujours aussi grands et qu'ils constituent une menace directe pour l'industrie de la métallurgie au Québec.

« Impact économique »

Les projections financières présentées dans le document de consultation ont été réalisées à partir du modèle d'équilibre général du ministère des Finances du Québec (MFQ) et utilisent le prix-plancher prévu par le *Règlement sur le système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre*. Ce coût nous apparaît largement sous-estimé, ne tenant compte, ni de l'effet du taux de change, ni du déficit cumulatif des unités d'émission sur le marché d'ici à 2030.

Malgré ces manques importants, les effets sur l'économie québécoise en général seront négatifs (p.27 du document de consultation).

La Table s'inquiète des impacts qu'une cible aussi ambitieuse pourrait avoir sur la compétitivité de l'industrie métallurgique, et par ricochet, sur le niveau d'emplois au Québec.

Conclusion

Malgré les ambitions politiques du Québec à vouloir demeurer un chef de file en matière de lutte contre les changements climatiques, des mécanismes d'aide gouvernementale devront être mis en place afin d'assurer la survie de l'industrie métallurgique, que ce soit, en maintenant la protection des émissions de procédé fixe, qu'en subventionnant de façon importante les projets d'efficacité énergétique moins rentables.

Dans une région du monde où l'hydroélectricité représente un bénéfice indéniable du point de vue des GES et de la lutte aux changements climatiques, il serait regrettable de voir cette industrie en difficulté, voire fermer ses portes pour s'installer ailleurs dans le monde où les conditions sont moins contraignantes d'un point de vue environnemental.

La Table demande donc au gouvernement de revoir la cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Québec à l'horizon 2030 afin de maintenir un équilibre entre l'économie et l'environnement.

La Table demeure prête à fournir de plus amples détails sur les points mentionnés dans le présent mémoire.



Nicolas Dalmau
Président de la Table de concertation
De l'industrie métallurgique

c.c. : Luc Chabot, sous-comité environnement