

Mémoire sur la cible de réduction d'émission de gaz à effet de serre à l'horizon 2020

Présenté à la Commission des
transports et de l'environnement



Association minière
du Québec

Le 2 novembre 2009

1. Association minière du Québec

L'Association minière du Québec (AMQ) est le porte-parole de l'industrie minière québécoise. Elle est formée de compagnies minières en opération sur le territoire québécois, de producteurs de minéraux industriels, d'entreprises minières en voie d'entrer en production et d'entrepreneurs miniers.

La mission de l'AMQ est de promouvoir et d'encourager la mise en valeur et l'exploitation des ressources minérales du Québec, de stimuler le développement de l'industrie minière, de la métallurgie et des industries connexes et de soutenir les efforts de ses membres dans leurs activités. Elle s'emploie également à faire connaître à ses membres les lois et règlements, de même que les mesures de protection environnementale reconnues et économiquement réalisables dans tous les secteurs de l'exploitation, du traitement du minerai à la restauration des sites, et ce, afin de satisfaire les exigences de la réglementation et d'assurer l'adoption, par les membres, des meilleures pratiques de gestion environnementale.

2. Mise en contexte

En avril 2008, le Québec est devenu membre de la Western Climate Initiative (WCI), un regroupement de quatre provinces canadiennes et de sept États américains, qui travaille à se doter d'une approche commune de lutte aux changements climatiques, notamment par la mise en place d'un système de plafonnement et d'échange des droits d'émissions de gaz à effet de serre (GES).

Dans le cadre de la WCI, les partenaires déterminent eux-mêmes l'objectif de réduction qui s'appliquera à leur territoire. En devenant membre du WCI, le Québec s'est, entre autres, engagé à adopter un objectif de réduction de ses émissions de GES à l'horizon 2020.

En juin 2009, le Québec adoptait une loi sur les changements climatiques (Projet de loi 42) qui prévoyait l'établissement d'une cible de réduction d'émissions de GES sur la base des émissions de 1990 suite à une consultation particulière tenue par la Commission parlementaire compétente de l'Assemblée nationale. C'est dans ce contexte et en préparation pour la « Conférence de Copenhague sur le climat » que le Québec a annoncé, au début octobre, la tenue d'une consultation publique afin de fixer la prochaine cible de réduction des émissions de GES du Québec à l'horizon de 2020.

Afin d'alimenter la réflexion lors des consultations, le ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs a préparé un document de consultation intitulé *Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020*. Ce document propose quatre scénarios de réduction soit :

- Une cible à 10 % de réduction sous le niveau de 1990 qui correspond à la cible régionale de la conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'est du Canada;
- Une cible de réduction de 12 % sous le niveau de 1990 qui correspond à la cible régionale du WCI appliquée au Québec (15 % sous le niveau de 2005);
- Une cible de réduction de 15 % sous le niveau de 1990 qui correspond à la cible adoptée par l'Ontario en 2007;
- Une cible de 20 % sous le niveau de 1990, soit l'objectif du plan d'action climat-énergie adopté par les pays membres de l'Union européenne.

Ce mémoire présente les commentaires de l'AMQ sur les scénarios proposés dans le document de consultation. On y retrouve dans un premier temps une brève description du secteur minier québécois. Des commentaires sur chacune des questions indiquées à la page 33 du document sont ensuite présentés.

3. Industrie minière au Québec

L'industrie minière est un levier important de développement économique au Québec. La valeur des expéditions de cette industrie s'élève à près de 5 milliards de dollars et elle représente plus de 50 000 emplois dans une trentaine de municipalités dont environ 18 000 emplois sont directement reliés à la phase d'extraction. Dans plusieurs de ces municipalités, elle constitue le principal, pour ne pas dire le seul moteur de développement économique. L'activité minière représente 3,4 % du produit intérieur brut (PIB) du Québec.

L'industrie minière s'inscrit au cœur de la dynamique de toutes les régions du Québec. Elle constitue une caractéristique de leur existence et de leur culture. La présence de l'industrie minière a permis de développer une expertise régionale d'entreprises de sous-traitance, de transformation, de manufacturiers et de fournisseurs de services spécialisés; l'activité minière a aussi conduit à l'implantation de certains centres de recherche et de transfert technologique en région.

L'industrie minière génère également des retombées considérables dans les régions urbaines du Québec où on retrouve des institutions de recherche et développement, de formation, de consultation et de services financiers en plus de très grandes entreprises de transformation dans les secteurs du cuivre, du zinc, du fer et du titane. Le savoir-faire des professionnels œuvrant dans l'industrie minière québécoise est, par ailleurs, reconnu mondialement. Ce savoir-faire permet, entre autres, à de nombreux québécois, de travailler partout dans le monde tout en contribuant au rayonnement du Québec à l'étranger.

4. Principes et critères que le gouvernement devrait considérer dans la détermination de la cible

La Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives en matière de changements climatiques prévoit certains critères que le gouvernement doit prendre en considération pour fixer la cible de réduction des émissions de GES pour le Québec à l'horizon 2020. Ces critères comprennent notamment les caractéristiques des GES, les impacts économiques, sociaux et environnementaux des changements climatiques et de ceux découlant des réductions ainsi que des objectifs de réduction des émissions prévus dans les ententes intergouvernementales canadiennes ou internationales.

En plus de ces critères, l'AMQ estime que le gouvernement devrait aussi considérer le bilan du Québec en termes d'émissions de GES et les potentiels réels de réduction dans chacun des secteurs. Il conviendrait également de statuer sur la dépendance à l'achat de crédits internationaux pour l'atteinte des différentes cibles de l'impact économique et financier qui y est associé.

Le gouvernement doit également évaluer l'impact des réductions demandées sur la compétitivité des entreprises. Il faut éviter que les cibles qui seront fixées favorisent le déplacement des activités à l'extérieur du Québec, là où les exigences environnementales sont susceptibles d'être moins élevées, ce qui ultimement nuirait à notre économie sans pour autant réduire les émissions de GES à l'échelle mondiale. À la lecture de la figure 17 du document de consultation, il est évident que l'industrie minière est particulièrement vulnérable à cet égard surtout dans les scénarios de -15 % et de -20 %. Cette constatation est d'autant plus troublante pour l'AMQ que les scénarios modélisés prennent normalement en compte des mesures de soutien à l'économie qui vise à réduire l'impact économique pour les différents secteurs.

Enfin, la cible et le cadre réglementaire que développera le Québec doivent également tenir compte des règlements, cibles et mécanismes de conformité qui seront mis en place au Canada et aux États-Unis. L'AMQ considère que les cadres

réglementaires fédéral et provincial en matière de déclaration et de déduction des émissions de GES doivent être compatibles. La présence de deux cadres législatifs incompatibles nuirait à la compétitivité des entreprises québécoises vis à vis notamment les autres provinces et, par conséquent, au développement durable du Québec. Une harmonisation complète entre les juridictions provinciales et fédérales est essentielle afin de mettre en place une solution efficace de réduction des émissions de GES. À cet effet, l'AMQ s'explique mal que le document de consultation suggère des allocations gratuites de 75 % ou 50 % par scénarios dans le cadre de la mise en place d'un système de plafonnement et d'échange au Québec alors que les systèmes d'échange de droits d'émissions européen et américain prévoient plutôt des allocations gratuites de 100 % pour les entreprises à haute intensité énergétique qui sont fortement exposées au commerce international.

5. Priorités relatives aux secteurs émetteurs de GES au Québec

Le secteur industriel a déjà globalement réduit ses émissions de GES de 7,1 % depuis 1990, soit l'équivalent de 2,2 Mt de CO₂ éq. Pendant ce temps, les émissions provenant du secteur des transports ont augmenté de 21,9 % (6,09 Mt CO₂ éq) ce qui serait attribuable à l'augmentation du nombre de véhicules sur les routes. Les émissions provenant du secteur des transports représentent 40 % des émissions de GES au Québec et le transport routier à lui seul près de 33 % des émissions totales. L'AMQ est d'avis que toute stratégie crédible de lutte aux changements climatiques et de réduction des émissions de GES devrait donner priorité aux réductions dans les secteurs à l'origine des plus importantes émissions de GES, notamment le transport même si, il faut en convenir, de tels efforts de réduction auront un impact pour le secteur minier.

L'AMQ s'inquiète toutefois de l'impact de la redevance sur les carburants sur l'économie des régions. Il semble évident que les coûts supplémentaires auxquels feront face les compagnies de transport seront facturés aux clients et le prix des marchandises sera majoré. Cela aura pour conséquence directe une diminution du pouvoir d'achat, particulièrement en région éloignée et des mesures compensatoires devraient être mises en place pour réduire cet impact.

L'AMQ s'interroge aussi de l'impact de la mise en place d'un système de redevance sur les carburants et les combustibles en parallèle avec un système de plafonnement et d'échange. Elle considère que les entreprises qui seront soumises au système de plafonnement et d'échange seront taxées en double si elles doivent payer en plus des droits d'émissions une redevance sur les combustibles. Elle s'inquiète aussi du fait que la redevance pourrait ne pas être reconnue par le fédéral dans son éventuel

cadre réglementaire, ce qui aurait pour effet aussi de taxer le secteur industriel en double.

Les cibles sectorielles qui seront allouées devraient de plus prendre en compte non seulement les réductions déjà réalisées par les entreprises mais également les capacités réelles de réductions futures et de l'impact potentiel sur le plan économique. Pour le secteur industriel, il est essentiel de tenir compte du caractère incompressible de certaines émissions qui peut varier d'un sous-secteur à l'autre, de la performance des technologies existantes (ex. les usines de bouletage utilisent la meilleure technologie actuellement disponible) et de l'absence de sources d'énergie alternatives sur un territoire donné qui limitent les interventions possibles pour réduire les émissions de GES.

L'impact sur la compétitivité des entreprises doit également être pris en considération dans l'établissement des cibles sectorielles. Comme mentionné précédemment, l'industrie minière est un secteur d'activité important pour le développement de plusieurs régions du Québec mais elle est aussi très vulnérable à la mise en place d'un système de plafonnement et d'échange ainsi qu'à la hausse de la redevance sur les carburants et les combustibles. Les possibilités de réduction des émissions de GES sont limitées et comme les prix des métaux sont fixés à l'échelle internationale et que le secteur minier est au début de la chaîne de production, les entreprises minières n'ont pas la possibilité de refiler les hausses des coûts de production à leurs clients. Cette augmentation des coûts de production entraîne une perte de compétitivité qui pourrait ultimement conduire jusqu'au transfert de la production vers des pays où les exigences environnementales sont possiblement moins élevées.

Il importe également de mettre en relief la dépendance géographique à laquelle l'industrie minière est logiquement assujettie. En effet, comme l'industrie minière doit exploiter le gisement là où il se trouve, elle n'a pas le choix quant à l'endroit où elle doit s'établir. L'entreprise minière se voit donc souvent confrontée à un fardeau de transport important de sa ressource vers les sites de seconde transformation, de ses employés vers le site d'extraction minière et un *portfolio* de source énergétique *a fortiori* si cette minière est localisée sur un territoire isolé en marge du réseau électrique provincial.

6. La cible pour le Québec à l'horizon 2020

Le Québec est la province canadienne qui présente le plus faible taux d'émissions de GES par habitant, soit 11,1 t CO₂ éq comparativement à 25,6 t CO₂ éq pour le reste du Canada. Pour atteindre des résultats similaires, les autres provinces canadiennes

devraient réduire en moyenne de 56 % leurs émissions. De la même façon, les émissions québécoises de GES par habitant sont 30 % plus faibles que celles de la moyenne des partenaires de la WCI (15,9 t CO₂ éq). Les émissions du Québec par habitant se comparent, par ailleurs, à la moyenne de celles des pays de l'Union européenne et de certains autres pays industrialisés.

Ces résultats sont en très grande partie attribuables au fait qu'au Québec la production d'énergie est d'origine hydroélectrique. Ainsi, la production d'électricité se retrouve au dernier rang des sources d'émissions de GES au Québec alors qu'elle occupe le troisième rang au Canada et le deuxième rang pour les partenaires du WCI. Les stratégies de réduction des émissions de GES dans les pays et états fédérés visent en grande partie l'accroissement de la part des énergies renouvelables dans leur portefeuille énergétique global ainsi que sur les mesures d'économie d'énergie permettant notamment de réduire la demande d'électricité produite à partir des combustibles fossiles.

Considérant le faible taux des émissions de GES au Québec, les coûts des réductions additionnelles des émissions de GES sont plus élevés que dans les pays ou provinces qui dépendent de façon importante de combustibles fossiles pour la production d'électricité. Aussi, même si l'AMQ reconnaît l'importance pour les pays industrialisés de réduire de façon importante leur émissions de GES, comme le recommande le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son quatrième rapport, elle croit que le Québec ne doit pas nécessairement adopter une cible aussi élevée que celles des pays ou provinces qui se sont imposés les réductions les plus importantes. Il faut en effet garder en tête qu'avec une réduction de seulement 10 % de ses émissions de GES par rapport à l'année 1990, le Québec demeurerait le leader parmi les membres de la WCI en terme d'émissions de GES par habitant avec 8,9 Mt CO₂ éq. Par comparaison, même si l'Ontario atteint la cible de réduction de 15 %, en 2020 le taux d'émissions de CO₂ par habitant dans cette province serait de 8,9 Mt, soit 12 % de plus que le taux d'émissions de CO₂ par habitant pour le Québec en considérant des réductions des émissions de GES de 10 % en 2020. Pour que l'Ontario atteigne des résultats similaires à ceux du Québec avec une cible de 10 %, l'Ontario devrait se fixer une cible de 40,7 %.

L'AMQ considère que la réduction des émissions de 15 ou 20 % d'ici 10 ans dans le secteur du transport est un énorme défi surtout lorsque l'on considère que les émissions dans ce secteur ont toujours été à la hausse depuis 1990; elles étaient 22 % plus élevées en 2006 qu'en 1990. De plus comme le potentiel de réduction dans le secteur industriel est relativement limité à l'horizon 2020, comme le souligne le

document du ministère, il nous semble illusoire de croire que le secteur industriel puisse atteindre, d'ici 10 ans, des réductions additionnelles de 7 à 12 % par rapport à 2006 (15 à 20 % par rapport à 1990) à moins qu'il y ait fermetures d'usines ou des réductions importantes de la production.

En somme, l'AMQ estime qu'il est hasardeux de se fixer une cible trop ambitieuse en se basant uniquement sur l'analyse macroscopique qui a été présentée dans le document de consultations, et ce sans connaître ni les réductions qui ont été obtenues depuis 2006 suite à la mise en place du premier plan d'action sur les changements climatiques, ni les potentiels de réduction dans les différents secteurs ou les détails du prochain plan d'action et les mécanismes qui pourraient contribuer à atteindre les cibles de réduction, telles que l'accès aux crédits compensatoires ou à un fonds technologique. À cet égard, l'AMQ est favorable à ce que le portefeuille de mécanismes de conformité soit assez large et souple afin d'aider les entreprises à demeurer compétitives malgré les efforts qui seront exigés.

7. Achats de crédits sur le marché international et investissements en recherche et développement

L'AMQ est favorable aux achats de crédits sur le marché international mais elle considère que ces achats ne devraient pas se faire au détriment d'investissements au Québec qui à long terme auront un impact significatif sur les émissions de GES de la province. Les investissements en recherche et développement doivent être privilégiés pour que le Québec puisse atteindre des réductions importantes à long terme.

Pour l'industrie minière, les potentiels de réduction sont relativement limités et seules des percées technologiques pourraient permettre d'atteindre des réductions importantes des émissions de GES. L'AMQ est d'avis que la mise en place d'un fond technologique est un élément essentiel à toute stratégie de réduction des gaz à effet de serre dans le secteur industriel. Par exemple, dans l'industrie du bouletage la conversion vers des sources énergétiques à faibles émissions de GES est présentement impossible. Par contre, certaines recherches ont démontré que la conversion des fours de cuisson des boulettes (principale source d'émissions de GES) aux fours à résistance électrique serait envisageable. Ce type de recherches et d'innovation pourraient représenter une opportunité importante de réduction des émissions de GES à moyen ou long terme et pourraient se faire dans les centres de recherche au Québec notamment au COREM qui possède une vaste expertise dans la recherche liée aux procédés et traitement du minerai de fer.

L'industrie minière travaille également sur d'autres projets de recherche qui auront aussi un certain impact sur les émissions de GES de ce secteur. L'industrie travaille notamment sur le développement de chargeuses-navettes hybrides qui pourraient être disponibles d'ici quelques années et sur le développement d'une pile à hydrogène qui permettra de faire fonctionner les équipements mobiles sans diesel. Pour l'AMQ, il est essentiel d'encourager ce genre d'initiative si le Québec désire atteindre des cibles encore plus audacieuses après 2020.

8. Initiatives à mettre en œuvre pour répondre à l'engagement du Québec

L'industrie minière est de plus en plus présente dans le Nord-du-Québec. Plusieurs projets miniers pourraient d'ailleurs y voir le jour d'ici quelques années. Or, les régions nordiques sont très éloignées des réseaux énergétiques et se caractérisent en général par la dépendance aux dérivés de pétrole pour générer la puissance électrique nécessaire aux opérations minières. L'AMQ est donc d'avis que le gouvernement devrait dans son Plan Nord intégrer une stratégie visant à encourager la diversification des sources d'énergie dans ces régions éloignées.

En partenariat avec le secteur privé, le gouvernement pourrait, par exemple, aider à financer des projets d'infrastructures régionales qui permettraient d'assurer des sources d'énergie propre dans le nord. Par exemple, l'établissement d'une ligne électrique qui relierait la centrale Laforge à une sous-station qui serait établie dans le secteur de la rivière Eastmain permettrait d'approvisionner en électricité au moins quatre projets miniers qui autrement devraient avoir recours à une production électrique locale génératrice de GES.

De la même façon, des projets hydroélectriques d'ampleur modeste au Nunavik, tel celui en projet à Inukjuak, pourraient permettre une électrification verte de minières qui y sont déjà établies ou en voie de l'être. D'autres énergies alternatives pourraient stratégiquement compléter le *portfolio* énergétique du nord telle l'énergie éolienne dont une tête de pont dans le nord pourrait non seulement desservir de telles minières mais également des communautés inuites avoisinantes. Ce faisant, il serait possible de générer un pôle énergétique stratégique, qui origine du nord et qui permettrait de développer un savoir-faire et une expertise d'énergie alternative, propre au nord et développé par et pour le nord. Ce pôle engendrerait de la richesse dans le nord – non seulement économique mais sociétale, d'autant plus si des partenaires locaux ou d'affaires dudit territoire s'y associent par le biais de partenariat.

9. Conclusion

L'AMQ reconnaît l'importance pour les pays industrialisés de réduire de façon importante leurs émissions de GES comme le recommande le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat dans son quatrième rapport. Elle reconnaît aussi que même si les émissions québécoises de GES ne représentent que 0,2 % du bilan mondial, le Québec, comme toutes les autres provinces canadiennes, doit poursuivre ses efforts de réduction des émissions de GES. Dans l'établissement de sa cible de réduction pour la province, le gouvernement doit cependant considérer le bilan du Québec en termes d'émissions de GES et les potentiels réels de réduction dans chacun des secteurs.

Les cibles sectorielles qui seront allouées devraient de plus prendre en compte non seulement les réductions déjà réalisées et les potentiels de réduction future dans chacun des secteurs mais également l'impact potentiel des mesures proposées sur la compétitivité de nos entreprises. L'industrie minière est à cet égard particulièrement vulnérable comme le démontre le document de consultation publié par le gouvernement. L'AMQ recommande aussi que le processus de consultation amorcé par le gouvernement en 2008, auprès de certains secteurs industriels, se poursuive afin de fixer des cibles de réduction réalistes pour chacun des secteurs.

L'AMQ considère également essentiel que la cible et le cadre réglementaire que développera le Québec tiennent compte des règlements, cibles et mécanismes de conformité qui seront mis en place au Canada et aux États-Unis. Les cadres réglementaires fédéral et provincial en matière de lutte aux changements climatiques doivent être compatibles pour éviter de nuire à la compétitivité des entreprises québécoises.

Enfin, l'AMQ recommande que le gouvernement mette en place des mesures pour inciter l'innovation technologique qui permettra de réduire à long terme les émissions de GES. Elle recommande également que le gouvernement intègre dans son Plan Nord une stratégie de développement énergétique de diverses sources pour permettre de réduire la dépendance aux dérivés de pétroles dans les régions nordiques.