

Montréal, le 2 novembre 2009

Monsieur Dany Henley,
Secrétaire par interim
Commission des transports et de l'environnement
Édifice Pamphile-Le May
1 035, des Parlementaires
3ième étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Commentaires du Conseil patronal de l'environnement du Québec sur la cible de
réduction des émissions de gaz à effet de serre dont le Québec veut se doter d'ici 2020

Monsieur,

Créé en 1992 par des représentants des grands secteurs industriels et d'affaires du Québec, le Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) a pour mission de représenter les intérêts de ses membres en matière d'environnement et de développement durable. Le CPEQ représente, de façon unifiée et dans un contexte de développement durable, le point de vue du secteur d'affaires du Québec sur des enjeux importants d'intérêt général et commun, en coordonnant les objectifs de ses membres et en obtenant un consensus raisonnable. Le CPEQ regroupe près de deux cents entreprises et associations parmi les plus importantes au Québec qui génèrent plusieurs milliards de dollars de chiffre d'affaires et qui procurent des emplois à des milliers de travailleurs.

Nous vous remercions de nous inviter à témoigner dans le cadre de la consultation publique que mène la Commission des transports et de l'environnement sur la cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre dont le Québec devrait se doter d'ici 2020.

Nous vous transmettons donc les commentaires du CPEQ portant sur le document de consultation intitulé « Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 ? »

Commentaires généraux

Le CPEQ félicite le gouvernement pour la qualité de ce document qui présente un tableau très instructif de la question des changements climatiques. Ce document deviendra, à coup sûr, un outil de référence pour tous les intervenants dans le domaine.

Dans le cadre de son document de consultation, le gouvernement propose quatre scénarios pour alimenter la discussion, au terme de laquelle il choisira une cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES) pour l'ensemble du Québec.

Parmi ces scénarios, le gouvernement propose une cible de réduction de 10% sous le niveau de 1990, correspondant 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 12% sous le niveau de 1990 équivalant à la cible régionale de la Wertern Climate Initiative (WCI) appliquée au Québec et à laquelle le Québec a souscrit en adhérant à ce regroupement, une cible de 15% sous le niveau de 1990 correspondant à la cible adoptée par l'Ontario et, enfin, une cible de 20% équivalant à l'objectif poursuivi par les pays membres de l'Union Européenne.

Le 4^e rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), auquel renvoie le document de consultation¹, prévoit pour sa part, que des efforts de réduction importants doivent encore être réalisés pour atteindre l'objectif qui consiste à limiter la hausse mondiale de température à 2^o C par rapport aux niveaux préindustriels. Cet objectif équivaut à une réduction mondiale des émissions de GES de 25% à 40% par rapport au niveau de 1990 d'ici 2020.

À la lumière de ces divers scénarios, le CPEQ reconnaît que des efforts soutenus doivent être apportés pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et ainsi participer à la lutte aux changements climatiques. Les membres du CPEQ sont toutefois d'opinion que l'établissement de la cible globale de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour le Québec constitue un exercice prématuré en ce sens qu'il aurait d'abord été souhaitable que des cibles soient préalablement établies pour chaque secteur, cibles qui, au terme de l'exercice, pourraient se révéler de loin inférieures aux scénarios évoqués ci-dessus.

En effet, le CPEQ souhaiterait que la cible globale soit déterminée en modélisant et en additionnant les cibles des différents secteurs d'activités. Ces cibles sectorielles devraient prendre en compte le potentiel réel de réduction de chaque secteur ainsi que les réductions déjà atteintes par le secteur industriel. Le document de consultation propose au contraire de fixer une cible globale sans aucun plan de répartition de la cible ni de sa mise en œuvre.

À la lumière du document de consultation, « le Québec est l'une des provinces canadiennes et l'un des partenaires de la WCI dont le coût marginal de réduction des émissions de GES est le plus élevé, c'est-à-dire le coût de la dernière tonne réduite. Il présente également un des meilleurs résultats au Canada et en Amérique du Nord en termes d'émissions de GES par habitant »². Considérant la spécificité du Québec à cet égard qui est essentiellement attribuable à l'alimentation hydro-électrique, à l'importance des réductions réalisées dans le secteur industriel québécois depuis 1990 ainsi qu'aux coûts importants de réductions supplémentaires à réaliser, le CPEQ est étonné que le gouvernement considère des cibles aussi élevées, supérieures à celles de la majorité de ses partenaires.

¹ Page 7 du document de consultation

² Pages 11 à 14 du document de consultation

Dans le secteur industriel, cette cible globale devrait être diminuée et la contribution du secteur pourrait se réaliser notamment par l'exportation de ses technologies et de son expertise vers d'autres provinces ou d'autres pays, puisque le Québec est un chef de file en ce qui concerne la réduction des émissions.

Les entreprises et les associations que nous représentons ne sont donc pas en mesure, en lisant le document de consultation, de déterminer les impacts des différentes cibles proposées pour leurs secteurs respectifs, de quelle façon la cible globale choisie sera répartie entre les secteurs, ni quelles sont les mesures auxquelles songe le gouvernement pour atteindre cette cible et plus particulièrement l'effort requis par le secteur industriel. Quel sera le secteur qui devra contribuer davantage que les autres ? De quelle façon le gouvernement entend-il prendre en compte les facteurs de compétitivité ? Il aurait été plus efficace et logique de procéder à l'ensemble de cet exercice afin de fixer une cible globale réaliste en toute connaissance de cause.

Si comme le propose le CPEQ, l'identification de cibles partielles est souhaitable, le secteur des transports, compte tenu de sa contribution de l'ordre de 40% aux émissions de GES au Québec, doit demeurer la priorité du gouvernement, ce que le document de consultation ne met pas assez en évidence.

Le CPEQ reconnaît que des mesures ont déjà prises concernant l'inspection des émissions des véhicules lourds, l'imposition de normes d'émissions spécifiques pour les véhicules automobiles et l'étude en cours d'un programme d'inspection des véhicules légers de 8 ans et plus. D'autres initiatives devront cependant être mises de l'avant. Il sera entre autres essentiel de favoriser l'entretien et la modernisation du parc québécois de véhicules notamment la mise au rancart des véhicules devenus vétustes et polluants et leur remplacement par des véhicules plus « verts » qui émettront moins de GES.

Il sera aussi nécessaire, dans le secteur du transport, d'investir dans d'autres mesures de modernisation et de planification pour atteindre des réductions importantes à long terme. En constituent autant d'exemples pertinents la gestion du transport et la modernisation des infrastructures requises, les véhicules à efficacité énergétique accrue, les moteurs hybrides, les moteurs électriques, l'électrification des transports, l'offre de transports collectifs, les politiques sur la mobilité, l'aménagement du territoire, la réduction des espaces de stationnement en milieu urbain pour favoriser les transports en commun ainsi que l'utilisation de carburants de rechange lorsque la technologie le permettra.

Il conviendra également de trouver des solutions innovatrices pour éviter ou réduire les déplacements. Les technologies de l'information peuvent jouer un rôle important à cet effet. Par exemple, en matière de gestion des transports des biens, la télémetrie permet aujourd'hui d'optimiser les routes, contrôler la marche au ralenti, les vitesses maximales et les entretiens des véhicules et donc, de réduire la consommation de carburants. En matière de gestion des déplacements des personnes, les conférences audio, vidéo et web ainsi que le télétravail permettent de réduire considérablement les déplacements.

Nos membres sont donc disposés à poursuivre les discussions avec le gouvernement au sujet de la répartition de la cible entre les secteurs une fois qu'une modélisation aura été élaborée et qu'un plan d'action leur sera présenté.

Commentaires spécifiques

Le document de consultation pose les questions suivantes auxquelles le CPEQ répond :

- 1) Existe-t-il d'autres principes ou critères que le gouvernement devrait considérer dans la détermination de la cible de réduction du Québec à l'horizon 2020 ?

En plus des critères déjà prescrits par la *Loi sur la qualité de l'environnement* pour fixer la cible, le CPEQ suggère d'ajouter celui de la compétitivité.

En effet, le CPEQ suggère que la cible globale soit composée des cibles sectorielles, elles-mêmes fixées à partir d'une modélisation rigoureuse et des consultations. Selon ce principe, le Québec devrait harmoniser ses mesures avec celles des juridictions dont les économies sont en concurrence avec la nôtre sans surpasser ces juridictions compétitrices.

À titre d'exemple, dans le cadre de la mise en place d'un système de plafonnement et d'échanges de droits d'émissions, le document de consultation suggère des allocations gratuites de l'ordre de 75% et 50%.³ Or, le système d'échanges de droits d'émissions européen prévoit pour sa part des allocations gratuites de l'ordre de 100% si les entreprises démontrent qu'elles ont recours aux meilleurs technologies et pratiques disponibles. Les entreprises du Québec seraient donc désavantagées par rapport aux entreprises européennes.

La double imposition résultant de la mise en place d'un système de plafonnement et d'échanges, combinée avec l'augmentation de la redevance sur les carburants et combustibles, nuirait aussi considérablement à la compétitivité de nos entreprises. Bien que le CPEQ soit favorable à la mise en place d'un système de plafonnement et d'échanges de droits d'émissions, nous proposons d'éliminer cette double imposition en suggérant plutôt l'adoption de programmes et politiques, notamment dans le domaine du transport. L'objectif recherché doit être la réduction des émissions de GES et non la taxation qui découle du mécanisme choisi.

Il conviendrait également de s'inspirer des travaux de la WCI qui a, entre autres, étudié la question des fuites géographiques «de carbone ». En effet, une cible globale ainsi que des cibles sectorielles trop élevées favoriseront le déplacement des activités à l'extérieur du Canada, ce qui nuira à notre économie sans pour autant réduire les émissions à l'échelle globale.

Le CPEQ se demande de plus quel est le poids relatif de chacun des critères proposés et qui sera l'autorité qui procédera à l'arbitrage de ces critères.

³ Page 24 du document de consultation

Enfin, les possibilités d'expansion devraient être ajoutées à la liste des facteurs à prendre en considération afin de maintenir la position concurrentielle des entreprises et de l'économie québécoise.

- 2) Le gouvernement devrait-il moduler ses interventions selon les secteurs ou exiger des réductions de façon uniforme dans tous les secteurs, quelles que soient les contraintes présentes ? Certains secteurs doivent-ils faire l'objet d'une intervention particulière du gouvernement du Québec ?

Le gouvernement devrait effectivement moduler ses interventions selon les secteurs puisque la contribution aux efforts de réduction par rapport à l'année de référence 1990 a considérablement varié d'un secteur à un autre. Il convient donc de cibler les sources majeures d'émissions ainsi que les secteurs où peu d'efforts ont été déployés afin de réduire les émissions le plus efficacement et le plus rapidement possible en prenant compte des limites technologiques et des particularités de chaque secteur.

Selon le document de consultation, «le secteur manufacturier a réduit ses émissions de 7,1% par rapport à 1990 et les émissions provenant des procédés industriels ont réduit de 14%»⁴ de sorte que quelque soit la cible dont se dotera le Québec, une fois transposée au secteur manufacturier, elle devra être diminuée pour autant de 7,1%.

Pour les entreprises, il importe donc que les réductions qu'elles ont réalisées soient compensées en imposant des efforts de réduction aux secteurs qui n'ont pas déployé autant d'efforts. Ayant déjà réduit considérablement leurs émissions en adoptant les meilleures pratiques et technologies, les prochaines réductions significatives à court et à moyen terme seront tributaires du ralentissement de la production ou encore des changements en profondeur tant au niveau des produits que des procédés.

En effet, les entreprises ont déjà expliqué qu'elles ne sont pas en mesure de réduire les émissions en provenance des procédés fixes, ni à court ni à moyen terme, à moins de réduire leur production. Les objectifs d'émissions en 2020, tels qu'illustrés au Tableau 1⁵, ne semblent pas distinguer les émissions de procédés fixes des autres émissions.

Bien que le document de consultation mentionne que les émetteurs devront recourir à des technologies et des énergies à plus faible intensité, le gouvernement doit garder à l'esprit que ces technologies et énergies de rechange ne sont pas disponibles pour plusieurs secteurs d'activités et dans plusieurs régions.

De plus, il est important de prévoir quels sont les mécanismes que le gouvernement entend mettre en place pour permettre aux entreprises de se conformer à leurs obligations de réduction, comme un fonds technologique, la reconnaissance des actions hâtives ou les crédits compensatoires locaux et internationaux. Bien entendu, tout incitatif de nature

⁴ Page 13 du document de consultation

⁵ Page 22 du document de consultation.

fiscale ou financière visant à encourager les entreprises à développer de nouvelles sources d'énergie et à améliorer les sources existantes serait bien accueilli dans les circonstances actuelles.

Le milieu municipal a sans doute un rôle à jouer afin de permettre et d'encourager la mise en œuvre de technologies et de moyens permettant la réduction des émissions et la protection des ressources. Comment le gouvernement québécois entend-il faire participer les municipalités afin de faire évoluer la situation ?

3) En fonction notamment de ces éléments, quelle cible de réduction le gouvernement du Québec devrait-il privilégier à l'horizon 2020 ?

Faute de pouvoir répondre aux questions précédentes, le CPEQ n'est pas en mesure de suggérer au gouvernement une cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 et l'invite à la prudence dans sa détermination en lui suggérant de faire d'abord une calibration par secteur. Le CPEQ reconnaît toutefois qu'en adhérant à la WCI, le Québec s'est engagé à respecter la cible dont cette organisation s'est dotée.

4) Si le gouvernement décidait d'avoir recours à l'achat de crédits sur le marché international, de quelle façon pourrait-il maximiser les bénéfices de ces achats pour l'économie québécoise ?

Pour les membres du CPEQ, avant d'envisager l'achat de crédits sur le marché international, il importe de favoriser les investissements au Québec par les industries. Les projets locaux créeront des impacts positifs récurrents sur notre économie, alors que la dépendance aux crédits internationaux engendrera une dépense récurrente peut-être bénéfique pour l'environnement mais non pour le développement économique du Québec.

Le gouvernement devrait donc favoriser la mise en œuvre d'un marché du carbone qui serait compatible avec les autres marchés existants mais qui encouragerait la création et l'utilisation de crédits locaux liés à des réductions de GES réalisées localement. La législation présentement sous étude aux Etats-Unis inclut d'ailleurs ce type de mécanisme.

Il conviendrait de plus d'explorer les impacts sur les finances publiques de l'achat de crédits internationaux.

5) Quelles initiatives permettraient au Québec d'atteindre la cible privilégiée ?

Outre les idées mises de l'avant au début du mémoire, nous désirons mentionner les initiatives comme le boisement de terres dénudées, les initiatives découlant du Plan d'action sur les changements climatiques, le recours aux carburants de rechange alternatifs et la mise en place de règlements favorisant les bâtiments verts, démarches qui pourront toutes contribuer à l'atteinte de la cible dont le Québec se dotera.

En conclusion, le CPEQ appuie la démarche gouvernementale dans le domaine de la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui nécessitera un effort soutenu de l'industrie québécoise. Pour ce faire cependant, les entreprises devront pour leur part être consultées pour déterminer la meilleure façon de répartir entre elles ces efforts de réduction, tout en reconnaissant les réductions importantes déjà réalisées et en ajoutant le critère de la compétitivité dans l'établissement de la cible. Quant au gouvernement, il doit accorder sa priorité au secteur des transports en poursuivant les initiatives actuelles tout en en proposant de nouvelles.

En espérant que ces commentaires du Conseil patronal de l'environnement du Québec vous seront utiles, nous vous remercions de votre attention.

La présidente,



Hélène Lauzon, avocate et urbaniste