



Mémoire de RÉSEAU environnement sur le
document intitulé :

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

Présenté à la
Commission des transports et de l'environnement

le 4 novembre 2009

Présentation de l'organisme «RÉSEAU environnement»

RÉSEAU environnement est un organisme à but non lucratif issu de la fusion de deux associations créées il y a plus de 45 ans. Il compte plus de 2000 membres, dont 400 entreprises, 200 municipalités, ainsi qu'une vingtaine d'organismes gouvernementaux et parapublics. La mission de l'Association est de regrouper des spécialistes de l'environnement, des gens d'affaires, des municipalités et des industries du Québec afin d'assurer, dans une perspective de développement durable, l'avancement des technologies et de la science, la promotion des expertises et le soutien des activités en environnement, en favorisant et en encourageant :

- les échanges techniques et commerciaux
- la diffusion des connaissances techniques
- le suivi de la réglementation
- la représentation auprès des décideurs
- l'assistance auprès des marches interne et externe

La particularité et la force de RÉSEAU environnement résident dans le regroupement de membres qui proviennent autant du secteur privé que public. Ces membres, réunis au sein de comités de travail, échangent sur leurs problématiques respectives et établissent des consensus, notamment sur les modifications législatives et réglementaires mises de l'avant par le gouvernement en matière d'environnement.

De plus, pour assurer une forte présence régionale au sein de l'Association, des présidents de région, appuyés de nombreux bénévoles, assument le rôle de courroie de transmission entre les besoins et les aspirations des professionnels de l'environnement en région et les priorités de l'Association. Ainsi, chacun des huit territoires suivants devient un lieu de débats sur les enjeux prioritaires : Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent/ Gaspésie / Îles-de-la-Madeleine, Capitale-Nationale / Chaudière-Appalaches, Côte-Nord, Estrie, Mauricie / Centre du Québec, Saguenay / Lac St-Jean et Montréal.

1. Introduction

En réponse à l'invitation de la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, RÉSEAU environnement a analysé le contenu 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?* Reconnaissant que l'adoption d'une cible de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) aura des conséquences pour tous les Québécois, RÉSEAU environnement a consulté son comité d'experts du secteur Air et Changements climatiques afin de commenter ce document et produire le présent mémoire.

2. Commentaires généraux

RÉSEAU environnement salue l'initiative du gouvernement de consulter la population québécoise et d'offrir la possibilité à celle-ci de s'exprimer sur le choix d'une cible de réduction des émissions de GES à l'horizon 2020. En effet, comme il en est fait mention dans le document, l'adoption d'une cible et les moyens utilisés pour l'atteindre auront des conséquences pour toute la population, que ce soit pour les industries réglementées ou la population en général qui verront, par exemple, un effet sur le prix des hydrocarbures.

RÉSEAU environnement désire néanmoins rappeler les implications de l'imposition d'une cible de réduction des émissions de GES pour l'année 2020. En effet, le choix d'une cible trop ambitieuse peut avoir des conséquences importantes pour les industries et entreprises du Québec en leur imposant des contraintes de réduction d'émissions de GES représentant un coût économique supplémentaire. Coût économique qui peut se traduire en une baisse de compétitivité marquée, surtout dans un contexte de libre-échange nord-américain et dans un système économique mondialisé. À l'opposé, l'imposition d'une cible trop modeste peut, d'une part, s'avérer insuffisante pour réussir à combattre les changements climatiques et ainsi transférer le fardeau de cibles de réduction d'émissions de GES beaucoup plus importantes et contraignantes pour les générations futures. D'autre part, une cible insuffisante peut aussi pénaliser les entreprises et industries québécoises qui œuvrent sur des marchés étrangers ayant une réglementation en matière d'émissions de GES plus contraignante que celle du Québec. Cette différence en matière de réglementation peut rapidement devenir une barrière commerciale obligeant ces entreprises à se conformer aux réglementations étrangères et du même coup devenir moins compétitives sur le marché québécois.

RÉSEAU environnement tient ainsi à souligner que l'adoption d'une réglementation, bien que nécessaire, à elle seule n'est pas suffisante pour atteindre la cible que le gouvernement se fixera. Il est nécessaire de faire une évaluation des moyens à la disposition du gouvernement afin de s'assurer que le Québec sera en mesure d'atteindre cette cible. Or, la réglementation n'aura pas qu'un seul effet sur toute l'industrie en particulier et la population québécoise en général, mais plusieurs effets différents qui ne sont pas nécessairement prévus. Il devient donc nécessaire de connaître toutes les implications liées au choix d'une cible donnée afin de bien

comprendre les conséquences que celle-ci peut avoir pour l'ensemble de la population québécoise.

L'Association souligne également l'importance de donner suite au discours et positions historiques du Québec en matière de cibles de réduction d'émissions de GES. En effet, le Québec a toujours soutenu une approche équitable auprès du gouvernement fédéral pour la mise en place de cibles de réduction. Puisque le Québec a un bilan d'émissions de GES beaucoup plus faible que d'autres régions du Canada, celui-ci n'est pas un facteur déterminant dans le potentiel du Canada à se conformer aux engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto. En effet, en 2006, les émissions de GES pour le Québec étaient de 84,7 MT de CO₂e¹ comparativement à 190 MT pour l'Ontario ou encore 234 MT pour l'Alberta². Dans ce contexte, en se référant au Protocole de Kyoto et à l'engagement du Canada de réduire ses émissions de GES de 6% par rapport à celles de 1990 pour 2012, le Québec pourrait se conformer en réduisant de 7,6% ses émissions par rapport à 2006. Et, le Canada ou le reste du Canada, devrait réduire de façon beaucoup plus importante, soit de 29,1%. C'est d'ailleurs l'objectif que le Québec s'est fixé dans le cadre du Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques (PACC), soit une baisse de ses émissions de GES de 6% par rapport à 1990.

À la lumière de ces données, l'imposition d'une cible égale pour l'ensemble du Canada aurait imposé une pression supplémentaire et inutile sur les entreprises et industries québécoises puisque le Québec a des besoins beaucoup moins importants de réduction pour se conformer au Protocole de Kyoto. De plus, historiquement, les entreprises et industries québécoises ont fait des efforts de réduction d'émissions de GES, notamment dans le secteur de l'aluminerie, et ce, dès les années 90. Historiquement, RÉSEAU environnement a toujours soutenu la position du Québec et défendu, dans différentes lettres de position et mémoires destinés au gouvernement fédéral ou provincial, des cibles réalistes et équitables selon les secteurs industriels.

3. Commentaires spécifiques

3.1 Engagements du Québec

a. Western Climate Initiative

En avril 2008, le Québec adhère à la Western Climate Initiative (WCI) créée en 2007 dont l'objectif de réduction régional des partenaires est de 15% sous le niveau de 2005 pour 2020³. De plus, cette initiative a pour objectif secondaire : la promotion et le développement d'une économie «verte». L'un des principaux mécanismes pour atteindre les objectifs de ce partenariat économique et environnemental est de développer un cadre de quotas et d'échanges de crédits

¹ Inventaire Québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2006 et leur évolution depuis 1990, MDDEP, 2008. (<http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/ges/2006/inventaire2006.pdf>)

² Émissions de gaz à effet de serre au Canada : comprendre les tendances, 1990-2006, Environnement Canada, 2008. (http://www.ec.gc.ca/pdb/GHG/inventory_report/2008_trends/trends_fra.cfm#toc_3)

³ Complementary Policies, Western Climate Initiative 2009 (<http://www.westernclimateinitiative.org/complementary-policies>)

d'émission de GES qui reposera sur des cibles absolues, comme le prévoit le Protocole de Kyoto.

Dans cette optique, il paraîtrait logique que le Québec se dote d'une cible minimale de 15% afin de respecter l'objectif de réduction de la WCI. Or, comme pour le contexte canadien, le bilan des émissions du Québec est relativement faible par rapport à d'autres partenaires de la WCI. Par exemple, l'Ontario a un bilan d'émissions près de trois fois plus élevé que celui du Québec, l'Ontario aura donc une plus grande influence que le Québec dans le bilan global de la WCI. Le Québec pourrait donc faire valoir son bilan favorable au sein de cette initiative et défendre une approche équitable dans l'adoption des cibles pour chacun des partenaires.

b. Kyoto et la suite

Comme mentionné précédemment, le Québec a besoin de réduire ses émissions de GES de 7,6% par rapport à 2006 pour 2012 afin de respecter l'engagement pris dans son PACC. Par contre, aucune cible n'a encore été fixée pour la période qui suit 2012. C'est d'ailleurs le cœur du sujet du présent mémoire et le principal enjeu de la 15^{ème} Conférence des Parties (COP15) à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Or, dans la dernière série de ses rapports, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) estime que les pays industrialisés doivent réduire leurs émissions de 25% à 40% d'ici 2020 pour stabiliser à 450 ppm la concentration de CO₂ dans l'atmosphère. Or, toujours selon le GIEC, même à cette concentration, il n'existe qu'une chance sur deux d'éviter une hausse de la température de plus de 2°C.⁴

Faisant écho à ces conclusions, en avril dernier, la campagne KYOTOplus a été lancée à Ottawa ayant pour objectif de forcer le Canada à se doter d'une cible de réduction de ses émissions de GES d'au moins 25% par rapport à 1990. Cette campagne comprenait une pétition signée par les chefs des trois partis d'opposition fédérale et par plusieurs députés du Parti libéral, du Bloc Québécois et du Nouveau Parti démocratique. Puis, en juin, les députés de l'Opposition faisaient front commun pour appuyer le projet de loi C-377 (Loi sur la responsabilité en matière de changements climatiques) qui reprend les cibles de KYOTOplus.

En tenant pour acquis que le Québec atteigne l'objectif qu'il s'est fixé dans le cadre de son PACC, soit une baisse de 6% par rapport à 1990 pour 2012, celui-ci devrait réduire encore de 19% ses émissions entre 2012 et 2020 pour se conformer aux recommandations du GIEC et de KYOTOplus. Ce qui se traduirait par un effort de réduction de 20% par rapport au niveau de 2006, une cible plus ambitieuse que l'objectif de la WCI, mais moins ambitieuse que la cible de 20% sous 1990 présentée dans le document à l'étude⁵.

⁴ IPCC Fourth Assessment Report : Climate Change 2007 (AR4), Working Group III Report, chapter 13, 2007 (http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_wg3_report_mitigation_of_climate_change.htm)

⁵ Le Québec et les changements climatiques : Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020?, MDDEP 2009.

3.2 Système de plafonnement et d'échanges

En juin dernier, le Québec adoptait la Loi 42 qui accorde au gouvernement du Québec le pouvoir de mettre en œuvre un système de plafonnement et d'échanges. Cette initiative a été saluée par RÉSEAU environnement voyant dans la mise en place d'un tel système la possibilité de promouvoir une véritable industrie «verte» au Québec. Cette initiative répond aussi au deuxième objectif de la WCI soit la promotion et le développement d'une économie «verte».

Or, l'éclosion d'une industrie ou d'une économie «verte» liée au système de plafonnement et d'échanges dépend en grande partie du marché de crédits compensatoires qui permet aux industries et entreprises réglementées de se conformer à la réglementation. RÉSEAU environnement s'interroge sur le fait que l'aspect des crédits compensatoires ne soit pas abordé plus en détail dans le document à l'étude. L'Association croit qu'il aurait été intéressant d'évaluer quelles portions des réductions peuvent être obtenues pas la mise en place d'un marché de crédits compensatoires. De même, quels mécanismes, signal du prix de la tonne par exemple, seront mis de l'avant afin de réglementer la portion des crédits obtenus par des projets réalisés sur le territoire québécois par rapport à des projets réalisés à l'étranger ou encore par l'achat de réduction d'autres états. Dans le même ordre d'idée, il aurait été utile de compléter l'étude des impacts liés à l'adoption des différentes cibles sur l'économie québécoise en évaluant les retombées positives pouvant être obtenues par l'émergence d'une industrie «verte» au Québec.

Finalement, RÉSEAU environnement s'interroge sur l'utilisation des fonds recueillis par la vente des droits d'émissions aux entreprises réglementées puisqu'il n'en est pas fait mention dans le document. L'Association croit que ces fonds ne devraient pas servir à financer des programmes ayant pour but d'encourager un type de projet de réduction ou un secteur particulier. Une telle pratique irait à l'encontre du Partenariat International d'Action sur le Carbone (ICAP) auquel le Québec a adhéré en décembre 2008 à Poznan. Dans le cadre de ce partenariat, les parties prenantes s'engagent à mettre en place des solutions fondées sur le marché.⁶

3.3 Reconnaissance des efforts de réduction à l'étranger

Par rapport au contenu de la section 4 *Contribution aux efforts planétaires pour rendre l'économie mondiale plus verte* du Tableau 2, de la page 26, RÉSEAU environnement salue l'initiative du gouvernement de mettre en place un programme d'exportation des technologies vertes québécoises à l'étranger. Toutefois, l'Association suggère que ce programme s'enlève sur le Mécanisme de Développement Propre (MDP) déjà existant et géré par la CCNUCC. Ceci permettrait de s'assurer d'un niveau de qualité des projets de réduction des entreprises québécoises à l'étranger et allègerait le nombre de ressources nécessaires pour gérer un tel programme.

Le programme québécois aurait pour rôle de faciliter aux entreprises québécoises l'accès à des crédits découlant du MDP. Ce qui permettrait du même coup d'atteindre en partie les objectifs

⁶ Déclaration Politique, Partenariat International d'Action sur le Carbone (ICAP), 2008
(http://www.mddep.gouv.qc.ca/changements/plan_action/ICAP_DeclarQC.pdf)

fixés au troisième point de la section 4, soit l'achat de crédits d'émissions dans les pays en développement partenaires du Québec puisque ces crédits pourraient être obtenus par la mise en place de projets MDP.

3.4 Actions prioritaires pour le Québec

a. Promotion du transport en commun

Parmi tous les objectifs visés au-delà de 2012 qui sont cités dans le document, RÉSEAU environnement croit que l'augmentation supplémentaire de l'achalandage en transport collectif devrait être une action prioritaire pour la période 2012-2020 afin de respecter la cible que le Québec se dotera. Selon la Société de Transport de Montréal (STM), en 2008, l'utilisation des services offerts par la STM aura permis d'éviter l'émission de 561 kT de CO₂e ce qui correspond à 5% des réductions nécessaires pour respecter le scénario -15% du document.⁷

Le transport en commun est un secteur où pour tout investissement les retombées sont facilement mesurables. L'augmentation de l'achalandage en transport collectif est un moyen simple et relativement rapide pour améliorer le bilan des émissions de GES du Québec.

b. Promotion de l'hydroélectricité

La reconnaissance de l'hydroélectricité comme source d'énergie «verte» demeure un enjeu majeur pour le Québec. En effet, puisque l'hydroélectricité est une source d'énergie à faible émission de GES, une telle reconnaissance permettrait au Québec d'obtenir une grande quantité de réduction d'émissions de GES en permettant à ses voisins, principalement l'Ontario et le nord-est des États-Unis, de profiter d'une énergie émettant moins de GES que celles qu'ils utilisent à l'heure actuelle.

Étant donné les retombées potentielles liées aux réductions d'émission de GES obtenues par une stratégie d'exportation plus grande de l'hydroélectricité, la possibilité de financer un projet d'infrastructure électrique d'interconnexions devient envisageable. Ce qui n'est pas le cas en ce moment étant donné les coûts associés à un projet d'une telle envergure. D'autre part, tout effort d'efficacité énergétique deviendrait doublement efficace en réduisant la demande énergétique québécoise, mais aussi en permettant d'exporter une plus grande quantité d'hydroélectricité.

4. Conclusion

Comme discuté précédemment, RÉSEAU environnement accueille favorablement l'initiative du Québec d'aller de l'avant avec l'établissement d'une cible de réduction des émissions de GES. Le Québec montre ainsi qu'il maintient le cap et qu'il tient à demeurer un leader. Nous sommes d'avis qu'il est très important que le Québec donne un signal fort et clair aux entreprises et

⁷ La décarbonisation globale liée aux transports en commun, STM, 2009

industries afin qu'elles puissent avoir confiance dans la démarche qui est adoptée au niveau réglementaire et également permettre au marché de se mettre rapidement en place.

En ce qui a trait à la cible proprement dite à l'horizon 2020, puisque RÉSEAU environnement est un regroupement scientifique et technique de l'industrie de l'environnement, notre approche en est une plutôt scientifique, dans ce sens, la référence mondiale est donc le GIEC. Dans leur dernier rapport de 2006, les experts du GIEC préconisent une réduction des émissions pour les pays développés qui serait entre 25% et 40%, d'ici 2020, pour éviter une augmentation de température à l'échelle planétaire qui dépasserait les 2%. Ceci dit, cela ne veut pas dire que c'est ce que nous préconisons pour le Québec parce que, cette cible, c'est pour l'ensemble des pays développés en prenant pour acquis que les pays en voie de développement ne vont pas avoir des cibles ou bien des cibles plus réduites. Puisque le phénomène de réchauffement est planétaire, toutes réductions pouvant être réalisées n'importe où dans le monde contribuera à lutter contre les changements climatiques. Dans cette optique, il devient tout à fait concevable que, par rapport à nos partenaires économiques, par rapport à la région dans laquelle nous sommes, il puisse y avoir une synergie qui fera en sorte que nous ayons des émissions relativement plus élevées, et que, grâce à ceci, cela permette à une ou plusieurs autres juridictions de réduire davantage leurs émissions. C'est l'approche que nous favorisons pour le Québec qui grâce à son bilan des émissions et son approvisionnement énergétique, peut jouer un rôle névralgique au niveau des émissions de GES dans le contexte du nord-est américain.

Par ailleurs, RÉSEAU environnement recommande ce qui suit :

1. Le Québec doit se doter d'une cible réaliste et équitable selon les secteurs industriels;
2. Le Québec doit, en même temps que de se doter d'une cible de réduction, respecter les recommandations du GIEC et prévoir un plan d'adaptation aux changements climatiques puisque malgré des cibles de réductions très ambitieuses il existe toujours un risque que celles-ci soient insuffisantes pour stabiliser l'augmentation de la température à 2°C.
3. Le Québec ne doit pas se doter d'une cible trop ambitieuse qui aurait pour effet de mettre une pression trop importante et inutile sur les entreprises et industries québécoises qui se traduirait, entre autres, par une baisse de compétitivité;
4. De par son bilan des émissions de GES relativement faible que ce soit dans le contexte canadien ou au sein de la WCI, le Québec doit promouvoir les efforts qu'il a déjà réalisés et l'adoption de cibles équitables;
5. Dans la même optique, le Québec doit profiter de sa position au sein du WCI pour se positionner dans le contexte régional comme un acteur de choix pouvant offrir à ses partenaires des solutions énergétiques et technologiques, qui permettront à ceux-ci de respecter leurs cibles de réduction.

6. Le Québec doit faire le bilan, l'inventaire puis l'évaluation des présents et futurs moyens à sa disposition avant de se fixer une cible pour l'horizon 2020 afin de s'assurer qu'il pourra respecter son engagement;
7. Le Québec doit respecter ses engagements en matière de lutte aux changements climatiques;
8. Le Québec doit établir dans les meilleurs délais, des liens bilatéraux avec les marchés internationaux afin de faciliter la promotion des technologies et du savoir-faire québécois en matière de réduction d'émissions de GES à l'échelle planétaire;
9. Les fonds recueillis par la vente de permis d'émissions devraient être utilisés pour favoriser des projets dans des domaines où il est plus difficile d'obtenir des réductions des émissions de GES ou où les réductions sont trop dispendieuses.

Pour terminer, RÉSEAU environnement tient à souligner et à réitérer que le MDDEP et le gouvernement du Québec peuvent compter sur sa collaboration, notamment en participant aux travaux de consultation de cette commission et, également, en mettant à leur disposition l'expertise de ses membres concernant plusieurs éléments devant être précisés, dont :

- le rôle du marché des crédits compensatoires dans l'atteinte de la cible que le Québec se dotera;
- l'utilisation des fonds recueillis par la vente des droits d'émissions aux entreprises réglementées;
- l'analyse des impacts sur l'économie québécoise de l'adoption des différentes cibles proposées afin d'être en mesure d'évaluer :
- outre l'augmentation du prix des hydrocarbures, l'importance du fardeau économique qui sera transféré à la population québécoise;
- les retombées pour l'économie québécoise de l'émergence d'une industrie «verte».