

MÉMOIRE

déposé à la

**COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC**

sur le

***Projet de loi No 42
Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et
d'autres dispositions législatives en matière de changements
climatiques***

**Présenté par le
Conseil patronal de l'environnement du Québec
28 mai 2009**

INTRODUCTION

Créé en 1993 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 environnementale. Le CPEQ représente, de façon unifiée et dans un contexte de développement durable, le point de vue des entreprises sur des enjeux importants d'intérêt général et commun, en coordonnant les objectifs de ses membres et en obtenant un consensus raisonnable. Le CPEQ favorise de plus l'engagement des entreprises à prendre le tournant vers le développement durable. Le CPEQ regroupe environ 180 entreprises et 20 associations parmi les plus importantes au Québec.

Depuis ses débuts en 1993, le CPEQ opère dans un contexte de développement durable et a contribué, au fil des années, au développement d'un partenariat efficace et constructif entre l'industrie et les différents paliers de gouvernement.

Malgré le court délai qui lui a été imposé, le CPEQ apprécie l'opportunité qui lui est donnée de formuler des commentaires sur le projet de loi 42, soit la *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et d'autres dispositions législatives en matière de changements climatiques*, déposé le 12 mai 2009 par la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), Mme Line Beauchamp, et de pouvoir présenter son mémoire devant la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Le CPEQ reconnaît la nécessité pour le législateur québécois de mettre en place un mécanisme visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et salue l'initiative du Québec dans ce dossier. Le CPEQ soutient les principes énoncés dans le projet de loi et apprécie qu'il reconnaisse les efforts accomplis par les entreprises du Québec.

Les membres voient d'un bon oeil la mise en place du cadre législatif établissant un mécanisme de plafonnement et d'échange qui assurerait aux entreprises la prévisibilité nécessaire au bon fonctionnement de leurs opérations et l'atteinte des cibles de réduction. La reconnaissance des actions hâtives est aussi fort appréciée par nos membres qui, nous le rappelons, contribuent depuis plusieurs années et de façon volontaire à la lutte aux changements climatiques. C'est en partie grâce à eux que le Québec peut s'enorgueillir d'un bilan enviable au chapitre des émissions de gaz à effet de serre (GES). Toutefois, les entreprises du Québec doivent de plus en plus affronter une compétition issue de marchés émergents où la réglementation environnementale est souvent très différente, voire même inexistante. Face à un tel contexte économique, le CPEQ encourage

fortement l'adoption d'un mécanisme qui assurera aux entreprises québécoise un niveau de compétitivité optimale.

Dans le cadre de la lutte aux changements climatiques, les deux principaux mécanismes permettant d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES sont la taxe sur le carbone et le système de plafonnement et d'échange. Puisqu'une redevance sur le carbone existe au Québec depuis 2007, le CPEQ est préoccupé par l'arrimage entre les deux systèmes. Le CPEQ estime essentiel que les émetteurs québécois ne subissent pas une double imposition. Ainsi, le CPEQ est d'avis que les industries actuellement taxées sur le carbone devront être dispensées de cette taxe si elles sont soumises au mécanisme de plafonnement et d'échange.

COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Notes explicatives

Nous lisons, dans le premier paragraphe des notes explicatives, que les émissions de GES affectent la qualité de l'atmosphère et contribuent au réchauffement planétaire. Or, le CPEQ est d'avis que c'est le réchauffement planétaire qui affecte la qualité de l'atmosphère et non les GES eux-mêmes et par conséquent, suggère le libellé suivant : « Ce projet de loi a pour objet la réduction des émissions de gaz à effet de serre, responsables du réchauffement planétaire et des changements climatiques et qui, par voie de conséquence, affectent la qualité de l'atmosphère ».

Section I : Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre

Champ d'application

Le premier alinéa de l'article 46.1 proposé par le projet de loi définit le champ d'application du système de plafonnement et d'échange et assimile une personne qui distribue un produit dont la production ou l'utilisation entraîne des émissions de GES à un « émetteur ». Le CPEQ doit exprimer ses inquiétudes à l'effet que ce libellé ouvre la porte à une double comptabilité des GES. Si les GES sont comptabilisés par un distributeur de combustibles, par exemple, ils ne devraient pas être déclarés par la personne qui brûle ces mêmes combustibles.

Dans la poursuite de ce même objectif, le CPEQ recommande que le premier alinéa de l'article 46.2 précise qu'un émetteur doit déclarer au ministre ses émissions de GES « directement liées à l'exploitation de ses installations ». Cet ajout permettrait d'éviter la déclaration des émissions de GES faites à des étapes de production antérieures, qui pourraient être produites hors Québec. Le CPEQ estime déraisonnable d'exiger d'une entreprise une contrainte légale pour

laquelle elle n'a aucun contrôle. De toute façon, le Québec n'a pas à insérer dans sa comptabilité des GES ceux qui sont produits à l'extérieur de son territoire.

Par ailleurs, le CPEQ recommande au gouvernement d'établir un seuil d'émissions en dessous duquel les entreprises ne seraient pas tenues de déclarer leurs émissions de GES. Ce seuil devra être le même que celui définit dans toute autre entente à laquelle le Québec adhérerait tel que *Western Climate Initiative* (WCI).

Année de référence

Le CPEQ salue l'initiative du gouvernement de maintenir la cohérence avec les résolutions d'appui au Protocole de Kyoto établissant l'année 1990 comme année de référence pour le calcul de ses réductions d'émissions de GES. Le CPEQ comprend, à la lecture de cet article, que l'année 1990 constituera l'année de référence du Québec pour le calcul des cibles de réduction des GES et des crédits pour action précoce.

Le CPEQ estime crucial que les données utilisées pour l'émission des crédits pour action précoce ou compensatoire soient fiables et vérifiées. Par conséquent, le CPEQ recommande que l'année de référence officielle pour les entreprises soit 1990 mais que l'on puisse, selon certaines conditions, utiliser les chiffres d'une autre année postérieure suffisamment rapprochée de 1990 pour lesquelles une entreprise possède des données fiables, et le CPEQ s'oppose à ce que le gouvernement permette les estimations des données.

Fixation des cibles par décret

Le projet de loi prévoit, aux articles 46.3 et 46.6, que les cibles provinciales et sectorielles, de même que les plafonds particuliers, seraient fixés par le gouvernement par décret entrant en vigueur à la date de leur publication à la Gazette officielle du Québec. Le CPEQ est préoccupé par le peu de transparence de la procédure proposée et demande que les décrets fassent l'objet d'une prépublication et d'une consultation publique de 60 jours, tel que le prévoit l'article 124 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* pour l'adoption des règlements. Si l'établissement de cibles et plafonds pour les GES doit constituer un projet collectif pour tous les intervenants de la société québécoise, il importe que tous aient l'occasion de s'exprimer sur ces cibles et plafonds avant qu'ils ne soient arrêtés par décret.

Le CPEQ est d'opinion qu'une réglementation efficace pour la lutte aux changements climatiques devrait viser tous les secteurs de l'économie, et prioritairement le secteur des transports, puisqu'il représente la plus grande source d'émissions de GES au Québec et qu'il est en constante augmentation.

Le secteur de l'habitation; le secteur industriel; le secteur agricole ainsi que le secteur forestier devraient également être visés.

Lors de la fixation des cibles de réduction, il est souhaitable de reconnaître les limites technologiques et la nature incompressible des émissions liées à certains procédés qui n'ont généralement pas d'alternative connue. Pour cette raison, le CPEQ incite le gouvernement à poursuivre son appui à la recherche et au développement dans ce domaine, en y investissant ressources et capitaux.

Dans l'établissement des cibles de réduction, le CPEQ recommande notamment au gouvernement de permettre la croissance de la production dans des installations utilisant la meilleure technologie disponible en favorisant les usines à plus faible intensité d'émissions ainsi que de prendre en compte l'utilisation de l'hydroélectricité dans ses allocations.

Publication de la liste des émetteurs

Au deuxième paragraphe de l'article 46.7, le projet de loi prévoit la publication de la liste des émetteurs tenus de couvrir leurs émissions de GES après chaque allocation d'unités d'émissions « à titre gratuit ». Le CPEQ s'interroge sur la distinction qu'il effectue entre l'allocation des unités d'émission à titre gratuit ou aux enchères ou de gré à gré. Par souci d'uniformité, le CPEQ recommande que la liste de tous les émetteurs soit publiée à la Gazette officielle du Québec, quel que soit le mode d'attribution ou le prix d'attribution des unités d'émissions lors de l'allocation d'unités d'émissions. D'ailleurs, le CPEQ suggère que le gouvernement publie cette information dans un registre public, qui serait beaucoup plus facilement accessible pour les citoyens et les autres utilisateurs que la Gazette officielle du Québec.

Délai de préavis alloué en cas de suspension ou d'annulation des droits d'émission

Avant de suspendre, reprendre ou annuler tout droit d'émissions, le deuxième paragraphe de l'article 46.11 accorde à l'intéressé un délai d'au moins 10 jours pour pouvoir présenter ses observations. Ce délai semble trop court pour permettre aux intéressés de s'informer des motifs et de commenter la décision du ministre le cas échéant, ou d'intenter une procédure prévue en l'espèce. Le CPEQ recommande que ce délai soit prolongé à 60 jours.

Publication de l'entente de délégation

L'article 46.12 prévoit la possibilité de déléguer à un organisme tiers la gestion du registre des émissions, du système de plafonnement et d'échange, ou de l'application des règlements. Le CPEQ n'a pas d'objection à une telle délégation mais, contrairement à ce que propose le troisième alinéa de cet article, le CPEQ considère que le ministre devrait publier à la Gazette officielle du Québec

l'intégralité de toute entente conclue en vertu de cet article, et non pas seulement un avis de la conclusion d'une telle entente.

Harmonisation des systèmes

À l'article 46.13, le législateur attribue au ministre les pouvoirs nécessaires à la conclusion d'ententes avec d'autres gouvernements afin de réaliser l'harmonisation et l'intégration des systèmes de plafonnement et d'échange de droits d'émissions. Le CPEQ convient que ces ententes sont nécessaires pour donner au marché des crédits de GES la flexibilité et la liquidité dont il a besoin. En outre, il est primordial pour le CPEQ que l'harmonisation des systèmes permette une reconnaissance des crédits d'émissions acquis pour respecter les exigences de réduction des GES des différents paliers de gouvernements. Par exemple, il sera nécessaire que les crédits d'émissions acquis par les entreprises pour fins de conformité soient reconnus tant par le gouvernement fédéral que provincial. À cette fin, il serait souhaitable qu'une entente fédérale-provinciale soit conclue afin de reconnaître les différents crédits ou unités de chacun des niveaux de gouvernement.

De plus, il est essentiel pour le CPEQ que les systèmes de déclaration des émissions de GES soient harmonisés, par exemple avec la mise en place d'un guichet unique permettant de recueillir les déclarations requises par les différents paliers de gouvernement.

Pouvoir de sanctionner

Le CPEQ est surpris de constater que le législateur s'apprête, au deuxième alinéa de l'article 46.14, à déléguer au gouvernement le pouvoir d'adopter des règlements prévoyant des sanctions administratives, pécuniaires ou autres en cas de contravention aux dispositions de la loi. Comme l'imposition de sanctions a un effet direct sur les droits et libertés des justiciables, il nous semble que le pouvoir d'établir les régimes de sanctions devrait être exercé par l'Assemblée nationale et non par délégation au gouvernement.

Définitions

Par le pouvoir conféré au ministre, au quatrième alinéa de l'article 46.14, de définir par règlement tout terme ou expression utilisé dans la sous-section, le CPEQ recommande que la notion de « crédit compensatoire » soit clairement définie par règlement afin qu'on puisse bien distinguer ce type de crédits des autres crédits.

De plus, le CPEQ suggère que la définition de « gaz à effet de serre » puisse être modifiée par règlement afin de permettre l'ajout de nouveaux GES à la liste de l'article 46.1. Par exemple, le récent projet de loi déposé au Congrès des Etats-Unis comprend un 7^e GES, le trifluorure d'azote.

Fonds vert

Le CPEQ est d'avis que les sommes perçues en vertu du système de plafonnement et d'échange de GES devraient toutes être versées au Fonds vert et destinées à la lutte aux changements climatiques et aux mesures qui y sont rattachées. Par conséquent, le CPEQ recommande que le libellé de l'article 46.15 précise que « toute somme perçue (...) sont versées au Fonds vert (...) ».

Par ailleurs, afin d'offrir aux entreprises une certaine garantie à long terme quant à la stratégie québécoise sur les changements climatiques, le CPEQ demande au gouvernement de préciser ses intentions quant au sort qui sera réservé aux sommes prélevées grâce aux outils économiques québécois sur les changements climatiques.

Section II : Autres mesures d'assainissement

L'article 2 du projet de loi propose de modifier l'article 96 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* afin que le refus du ministre d'accorder des droits d'émissions puisse être contesté devant le Tribunal administratif du Québec. Pour plus de précision, le CPEQ recommande que les décisions ministérielles prises aux termes de l'article 46.11 soient expressément inscrites dans la modification de l'article 96 LQE.

CONCLUSION

En résumé, le CPEQ recommande :

- que la coexistence d'un système de plafonnement et d'échange et d'une taxe sur le carbone n'entraîne pas une double imposition pour les entreprises visées;
- que l'exigence de déclaration s'applique aux émissions de GES directement liées à l'exploitation des installations afin d'éviter qu'une même entreprise ne doive déclarer des émissions qui ont déjà été déclarées hors Québec ou qui le seront en aval ou en amont par l'utilisation d'un produit faisant elle-même l'objet d'une déclaration par l'utilisateur du produit;
- que les cibles de réduction et les plafonds proposés fassent l'objet d'une prépublication de 60 jours à la Gazette officielle du Québec ;
- que le délai accordé à un émetteur en cas de suspension ou d'annulation des droits d'émission soit d'une durée de 60 jours ;

- que l'harmonisation des systèmes de plafonnement et d'échange permette :
 1. d'utiliser des crédits hors-Québec, sur une base de reconnaissance mutuelle, pour fins de conformité réglementaire;
 2. d'utiliser les mêmes crédits de carbone pour fins de conformité avec les exigences québécoises de réduction des émissions de GES et avec les exigences semblables que pourrait établir le gouvernement fédéral ;
 3. de déclarer les émissions de GES par l'entremise d'un guichet unique permettant de recueillir les déclarations requises par les différents paliers de gouvernement.

- que toutes les sommes perçues en vertu du système de plafonnement et d'échange soient versées au Fonds vert à des fins reliées aux changements climatiques.

En conclusion, nous sommes d'avis que les règlements qui découleront de ce projet de loi permettront au CPEQ de se prononcer plus précisément sur les éléments qui auront un impact sur les entreprises du Québec ainsi que sur les mécanismes qui leur permettront de répondre aux nouvelles obligations. Par conséquent, le CPEQ entend participer de façon constructive aux consultations qui mèneront à l'adoption des règlements découlants.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'opportunité de vous faire part des commentaires du CPEQ et nous espérons, Monsieur le président, qu'ils vous seront utiles.

Le CPEQ demeure disponible pour répondre à toute question relative à ce mémoire.

◆◆◆ ENTREPRISES MEMBRES ◆◆◆

A u 2 7 m a i 2 0 0 9

AAER Inc.
 AbitibiBowater inc.
 Administration portuaire de Montréal
 Aéroports de Montréal
 Agilent Technologies inc.
 Air Liquide Canada inc. *
 AkzoNobel, peintures décoratives
 Canada *
 Alcoa première fusion groupe Nord-Est
 AMEC Environnement
 Aquatech, Société de gestion de l'eau
 inc.
 ArcelorMittal Mines Canada inc.
 ArcelorMittal Montréal inc.*
 Bell Canada
 Bennett Environnement inc.
 Biogénie S.R.D.C. inc.
 Biolab
 Biothermica Technologies inc.
 Blake, Cassels & Graydon,
 S.E.N.C.R.L/s.r.l
 Boehringer Ingelheim (Canada) ltée
 Bombardier inc. *
 Bombardier Produits Récréatifs inc.
 Bridgestone Firestone
 Bristol-Myers Squibb
 Cabinet de relations publiques National*
 CBC / Radio-Canada
 CAE Inc.
 Cain Lamarre Casgrain Wells
 Canadien National
 Canterm Terminaux Canadiens inc.
 Centre de transfert technologique en
 écologie industrielle
 Centre universitaire de formation en
 environnement – Univ. de Sherbrooke
 Commonwealth Plywood
 Compagnie Pétrolière impériale*
 Conestoga-Rovers & associés (Québec)
 Consultants en environnement
 Progestech inc. (Les)
 Corporate Policy Group
 Corporation minière Osisko
 Daigneault, avocats inc.
 Danone inc.
 Desbiens, Parrot gestion conseil inc.
 Dessau inc.
 Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert et
 Ass.
 Domtar inc.
 Doral International
 Dow Chemical Canada inc.
 DSS Marine ltée
 Ducova Inc.
 EBI Environnement inc.
 EBSU
 École Polytechnique de Montréal
 ÉEM inc.
 Élévateurs des Trois-Rivières Ltée.
 Envir-Eau inc.
 Environnement E.S.A. inc.
 Enviro Compétences
 EnviroConstats
 Enviroservices inc.

ERM-Environment Resources
 Management
 Ernst & Young, s.r.l./S.E.N.C.R.L.
 Fasken Martineau DuMoulin
 Fleishmann's Yeast
 Fraser Milner Casgrain
 Gaz Métro *
 Général Motors du Canada ltée *
 Génivar société en commandite
 Gersol construction inc.
 G.E.S.S.T.
 (Gestion de l'Environnement, Santé & Sécurité au
 travail)
 Gestion Rémabec inc.
 Golder Associés ltée
 Gowling Lafleur Henderson, s.r.l.
 Grace Canada inc.
 Graymont (Qc) inc.
 Groupe AXOR inc.
 Groupe environnemental Labrie inc.
 Groupe Pages Jaunes
 GSI Environnement
 Hudson's Bay Company (HBC)
 Heenan Blaikie
 Héroux Devtek
 Hewitt Équipement ltée
 HKDP Communications et affaires
 publiques
 Holcim (Canada) inc.
 Horizon Environnement inc.
 Hydro-Québec *
 IBM Canada ltée *
 Impérial Tobacco ltée *
 IMTT Québec inc.
 Inspec-Sol inc. *
 Interquisa Canada
 Interstar
 Intragaz inc.
 Ivaco inc. *
 Jacques Whitford - Stantec
 JL environnement inc.
 John Meunier inc.
 Johnson & Johnson
 Junex inc.
 Kemira Water Solutions inc.
 Komatsu International (Canada)
 Kruger inc.
 Lafarge Canada inc. *
 Lantic inc.
 Lapointe Rosenstein
 Lavery
 Lavo inc. *
 Le Groupe Jean Coutu (PJC) Inc.
 Le Groupe S.M. International inc.
 Le Groupe Solroc
 Les emballages Smurfit-Stone Canada
 inc.
 LM Glasfiber Canada inc.
 L'Oréal Canada inc.
 Loto-Québec
 Lundahl Environnement inc.
 Maple Leaf Foods inc.
 Marché climatique de Montréal
 Martin Camirand Pelletier, S.E.N.C
 Matériaux Excell S.E.N.C.

Matériaux Spécialisés Louiseville inc.
 Maxxam Analytique inc.
 McCarthy Tétrault
 Merck Frost Canada & Ltée.
 Metro Inc.
 Miller Thomson Pouliot, s.e.n.c.r.l.
 Mines Virginia inc.
 Mission HGE inc.
 Molson Canada
 Newalta Corporation
 Nimonik
 Northex Environnement
 Ogilvy Renault *
 Orica Canada Inc.
 Ozone, Services-conseils en
 développement durable et marketing vert
 Petresa Canada inc.
 Petro-Canada
 Pratt & Whitney Canada
 Premier Horticulture ltée
 Prévost Car inc.
 PriceWaterHouseCoopers
 Procter & Gamble Canada
 Produits Shell Canada
 Provencher Roy et associés, architectes
 Provigo, membre du Groupe Loblaw
 Quebecor World inc. *
 QIT – Fer et Titane inc.
 Rebutis Solides Canadiens inc.
 Recyclage Aluminium Québec
 Rio Tinto Alcan
 Rolls-Royce Canada ltée
 Rona inc.
 Samson Bélair / Deloitte & Touche
 Sanexen services environnementaux
 Sanimax inc. *
 Sanofi-Aventis
 Schering-Plough Canada inc.
 Service d'analyse de risque QSAR inc.
 Services d'essais Intertek ltée
 Shermag inc.
 Siemens Canada ltée
 SNC-Lavalin inc. *
 Sobeys Québec inc.
 Société de transport de Montréal
 Société des alcools du Québec *
 Société générale de financement du Québec
 Société PCI chimie (Olin)
 Sonaca Montréal
 Stabilis
 Stablax Canada inc.
 Stedfast inc.
 Stikeman Elliott S.E.N.C.R.L., s.r.l.
 STS Canada inc.
 Tecsult - AECOM
 Terrapex Environnement
 Thellen Environnement inc.
 TransCanada Pipelines*
 Ultramar ltée
 Valleytank inc.
 Vaperma inc.
 Veolia es Canada Services industriels inc.
 Wal-Mart
 Waste Management *
 Xstrata Copper - Canada *

(*Membres fondateurs)

◆◆◆ ASSOCIATIONS MEMBRES ◆◆◆

Association canadienne des fabricants de produits chimiques *

Association canadienne du ciment

Association de l'aluminium du Canada (AAC)

Association des banquiers canadiens, Division du Québec *

Association des brasseurs du Québec

Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec

Association des fabricants de meubles du Québec inc.

Association industrielle de l'Est de Montréal *

Association minière du Québec inc. *

Association québécoise de vérification environnementale (AQVE)

Bureau d'assurance du Canada *

Conseil de l'industrie forestière du Québec

Conseil des entreprises de services environnementaux (CESE)

Conseil québécois du commerce de détail

Éco Entreprises Québec

Société québécoise de la gestion écologique de la peinture (Éco-Peinture)

Institut canadien des produits pétroliers *

La Coop Fédérée

Regroupement des Industries des Composites du Québec (RICQ)

Réseau Environnement *

Société de gestion des huiles usagées (SOGHU)

(* Membres fondateurs)