

**Commentaires concernant le Projet de règlement modifiant le
Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange
de droits d'émission de gaz à effet de serre**

Présentés au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements
Climatiques

Le 17 juin 2022

GREENPEACE

Équiterre

 **Nature
Québec**

 **FONDATION
DAVID SUZUKI**
Un monde. Une nature.

Table des matières

À propos	1
Résumé	2
Recommandations	3
Mise en contexte	5
Urgence climatique	5
Cibles climatiques insuffisantes au Québec	5
Bilan des dernières années pour les allocations gratuites	6
Analyse détaillée du projet de règlement	8
Proposition de faible baisse des allocations gratuites	8
Le facteur de modulation de la trajectoire affaiblit le taux de diminution des allocations gratuites	9
Risque de délocalisation - Fuites de carbone	10
Un ajustement du coût à la frontière pour contrer les risques de fuites de carbone ou de pertes de marché	11
Certains risques et enjeux de la mise en consigne proposée	11
Une intensité cible qui n'est pas assez ambitieuse	12
Comparaison avec le système européen	13
Flexibilité du SPEDE et adéquation avec l'urgence climatique	14
Compatibilité du SPEDE avec le système de tarification du carbone du Canada	14
Confidentialité, transparence et application du principe du pollueur-payeur	16
Informations transmises aux émetteurs	18
Caractère public des documents et renseignements quant aux sommes et aux projets relatifs aux mises en consigne	18
Transition et créations d'emploi	19
Autres considérations importantes au sujet du SPEDE	19
Conclusion	20

À propos

À propos de Greenpeace

Greenpeace est un réseau international d'organisations indépendantes qui agissent selon les principes de non-violence pour protéger l'environnement, la biodiversité et promouvoir la paix. Elle s'appuie sur un mouvement de citoyennes et de citoyens engagé·es pour construire un monde durable et équitable. Greenpeace est une organisation indépendante qui ne sollicite et n'accepte aucune aide financière provenant de gouvernements, d'entreprises ou de partis politiques. Nous refusons aussi toute aide qui pourrait compromettre notre indépendance ou influencer nos objectifs. Fondée à Vancouver en 1971, Greenpeace est active dans plus de 55 pays et est à l'œuvre sur tous les continents. Le siège social de Greenpeace se trouve à Amsterdam. L'organisation compte près de 27 000 donateurs et plus de 145 000 sympathisant·es au Québec. Greenpeace au Canada est présente à Montréal, Ottawa, Edmonton, Toronto et Vancouver. À l'échelle internationale, ce sont trois millions de membres qui appuient Greenpeace.

À propos d'Équiterre

Équiterre travaille à rendre tangibles, accessibles et inspirantes les transitions vers une société écologique et juste. À travers des projets de démonstration, d'éducation, de sensibilisation, de recherche, d'accompagnement et de mobilisation, Équiterre rassemble des citoyennes et citoyens, des groupes sociaux, des entreprises, des organisations publiques, des municipalités, des chercheurs et chercheuses ainsi que des élu·es dans les domaines de l'alimentation, du transport, du commerce équitable, de l'énergie durable, de la consommation et de la lutte aux changements climatiques. Équiterre compte 25 000 membres et plus de 130 000 sympathisantes et sympathisants qui participent à ses actions. L'organisme, qui a fêté ses 25 années d'existence en 2018, est l'un des principaux organismes environnementaux de la province de Québec.

À propos de Nature Québec

Nature Québec est un organisme national sans but lucratif œuvrant à la conservation des milieux naturels et à l'utilisation durable des ressources depuis 1981. Appuyée par un réseau de scientifiques, son équipe mène des projets et des campagnes autour de 4 axes : la biodiversité, la forêt, l'énergie et le climat, ainsi que l'environnement urbain. L'organisme regroupe plus de 90 000 membres et sympathisant·es, 40 groupes affiliés et est membre de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Partout au Québec, on sensibilise, mobilise et agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète.

À propos de la Fondation David Suzuki

La Fondation David Suzuki, établie en 1990, est un organisme sans but lucratif pancanadien et bilingue. Son siège social est à Vancouver et compte des bureaux à Montréal et Toronto. La Fondation a pour mission de protéger l'environnement et notre qualité de vie, maintenant et pour l'avenir. Le travail de la Fondation contribue à résoudre la crise climatique et la disparition massive des espèces en mettant l'accent sur trois volets essentiels : zéro émission de carbone, nature florissante et collectivités durables. Par la science, la sensibilisation, l'analyse de politiques et l'engagement du public, et des partenariats avec les entreprises, les gouvernements et les acteurs de la société civile, la Fondation œuvre à définir et à mettre en place des solutions permettant de vivre en équilibre avec la nature. La Fondation David Suzuki compte sur l'appui de plus de 300 000 sympathisant·es à travers le Canada, dont près de 100 000 au Québec.

Les organisations remercient Aaron Cosby de l'Institut international du développement durable pour sa précieuse contribution.

Résumé

Le Québec s'est doté d'une cible de réduction de GES de 37,5% sous le niveau de 1990 d'ici 2030 et entend prendre un engagement pour atteindre la carboneutralité à l'horizon 2050. Ces cibles sont loin de celles nécessaires pour que le Québec fasse sa juste part de l'effort climatique mondial et devrait plutôt viser une réduction des émissions domestiques de 65% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030. Considérant que le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) est « la pierre angulaire de l'approche globale du gouvernement du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition vers une économie verte », il est impératif que ce dernier soit significativement renforcé de manière à ce qu'il permette de réaliser les réductions d'émissions promises et de susciter les investissements nécessaires.

À la lumière des résultats du passé, le SPEDE n'a pas fonctionné de manière optimale. Or, les changements proposés par le Projet de règlement modifiant le Règlement concernant le SPEDE ne permettent pas de corriger la situation et sont largement insuffisants. Le fait que le projet de règlement n'engendre qu'une maigre réduction d'émission de 0,7 millions de tonnes (soit une réduction de 0,8% des émissions actuelles du Québec) est des plus révélateurs. De plus, le gouvernement prévoit qu'en considérant les achats totaux de droits d'émission de 2024-2030, le coût moyen par tonne métrique équivalent CO₂ émise de 2024 à 2030 pour les grandes entreprises industrielles sera de neuf dollars par tonne équivalent CO₂ d'émissions pour la période 2024-2030. Ce coût ne serait pas assez élevé pour modifier substantiellement le comportement des acteurs économiques.

Le Projet de règlement est une occasion unique de renforcer significativement le SPEDE, mais notre analyse démontre que le gouvernement propose une réforme des plus timides qui répond aux besoins de l'industrie plutôt que de répondre à l'urgence climatique. Nous présentons donc une série de recommandations qui visent à renforcer le Projet de règlement de manière à ce que la réforme proposée soit à la hauteur des exigences posées par la science du climat.

Recommandations

Recommandation 1 : Pour faire sa juste part, le Québec doit revoir sa cible de réduction des GES à la hausse de manière à viser une réduction des émissions domestiques de 65% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030.

Recommandation 2 : Le gouvernement doit veiller à ce que la révision du cadre législatif du SPEDE permette de réduire les émissions de GES du Québec de 65% d'ici 2030, par rapport aux niveaux de 1990.

Recommandation 3 : Le gouvernement doit revoir le facteur de modulation de la trajectoire pour que celui-ci ne concentre pas les efforts de réduction en fin de course (à partir de 2028).

Recommandation 4: Le gouvernement doit envisager d'autres mécanismes pour inciter (contraindre) les grandes industries émettrices et adopter un calendrier plus ambitieux d'abaissement du volume d'allocations gratuites.

Recommandation 5 : Le gouvernement du Québec doit faire pression auprès du gouvernement fédéral pour qu'il mette en place un ajustement carbone à la frontière ou une autre forme de protection comme des normes obligatoires de performance des produits appliquées à la frontière.

Recommandation 6 : Le gouvernement doit renforcer les exigences pour s'assurer que les projets de réduction de GES et les projets d'innovation technologique finançable à partir des unités mises en consigne soient additionnels et compatibles avec les objectifs climatiques du Québec.

Recommandation 7 : Le gouvernement doit distribuer les revenus de la consigne sur une base compétitive à partir d'un fonds général, plutôt que de faire en sorte que les fonds que chaque entreprise paie soient disponibles pour cette entreprise dans son propre compte.

Recommandation 8 : Le gouvernement doit exiger aux entreprises de démontrer que les sommes utilisées dans le cadre des unités mises en consigne sont compatibles avec une cible de réduction des GES de 65% en 2030 (par rapport à 1990) et la carboneutralité d'ici 2050.

Recommandation 9 : Le gouvernement doit fixer une intensité cible beaucoup plus ambitieuse et la renforcer régulièrement pour qu'elle reflète les récentes performances sectorielles moyennes des entreprises.

Recommandation 10 : Le gouvernement doit s'assurer que le SPEDE assure la flexibilité nécessaire pour s'ajuster rapidement à la hausse nécessaire de la cible de réduction de GES du Québec pour 2030.

Recommandation 11 : Le gouvernement doit s'assurer que le coût moyen payé par les grandes entreprises industrielles pour chaque tonne métrique équivalent CO₂ émise soit beaucoup plus élevé que neuf dollars la tonne pour la période 2024-2030. En comparaison, le gouvernement fédéral utilise actuellement un coût social de 50\$/tCO₂ (en dollars de 2019) ce qui devrait constituer un prix plancher pour le coût moyen payé par les entreprises.

Recommandation 12 : Le gouvernement doit augmenter la proportion des sommes versées au FECC par rapport à celles mises en consigne afin d'assurer une équité entre les secteurs et les différents contributeurs au FECC.

Recommandation 13 : Le gouvernement doit rendre publiques les informations sur les revenus et les dépenses du FECC, incluant les allocations gratuites et les investissements dans les programmes de subventions comme Ecoperformance.

Recommandation 14 : Le gouvernement doit rendre publiques les informations transmises aux émetteurs, contrairement à ce que prévoit actuellement le PRSEPDE.

Recommandation 15 : Le ministre doit publier les documents et renseignements relatifs à la mise en consigne et aux projets financés par cette dernière. Cette divulgation devrait être une obligation imposée par le ministre.

Recommandation 16 : Le gouvernement doit impliquer dès maintenant les travailleurs et travailleuses ainsi que les employeurs dans la planification d'une transition juste afin de protéger les emplois d'aujourd'hui et de demain.

Recommandation 17 : Le gouvernement doit proposer de nouvelles modifications au SPEDE qui diminueraient le niveau de plafonds d'unités d'émissions et augmenteraient la quantité d'émissions couvertes.

Mise en contexte

Urgence climatique

Publié en août 2021, le premier volet du 6^e rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), portant sur l'état du système climatique, a lancé un « code rouge pour l'humanité » concernant les émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES). Ce rapport confirme pour la première fois que l'humanité est sans équivoque responsable de la crise climatique, et ce, en grande partie dû à sa dépendance aux combustibles fossiles. L'évaluation montre, entre autres, qu'il est urgent de cesser rapidement l'utilisation des combustibles fossiles. Ce rapport décrit l'urgence climatique extrême à laquelle nous sommes confrontée et met en lumière l'importance pour tous les États de rehausser rapidement leur ambition climatique et d'accélérer leurs actions pour en éviter les pires effets¹.

Le troisième volet du rapport du GIEC paru en avril 2022, portant sur les politiques d'atténuation des changements climatiques, démontre que les émissions de GES mondiales doivent être réduites de plus de 43% d'ici 2030 par rapport au niveau de 2019 afin que l'humanité ait 50% de chance de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 degré Celsius². Les auteurs de ce rapport expliquent aussi que les mesures réglementaires des marchés, comme le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE), se sont avérées efficaces pour réduire ou éviter les émissions de GES, mais que ces mesures doivent être largement renforcées. Les progrès réels provenant des bourses de carbone et autres instruments de marchés semblables sont lents.

Cibles climatiques insuffisantes au Québec

Le Québec s'est doté d'une cible de réduction de GES de 37,5% sous le niveau de 1990 d'ici 2030 et entend prendre un engagement pour atteindre la carboneutralité à l'horizon 2050.³ Cependant, en raison de sa grande responsabilité historique et de sa capacité financière à lutter contre les changements climatiques, ces cibles sont loin de celles nécessaires pour que le Québec fasse sa juste part de l'effort climatique mondial⁴. Par ailleurs, le Québec n'a réduit ses émissions que de 2,7% entre 1990 et 2019 et devra augmenter la cadence pour respecter ses engagements en misant, entre autres, sur l'énergie propre, la sobriété énergétique et sur l'innovation technologique⁵.

L'atteinte des cibles de réduction pour 2030 et de carboneutralité le plus tôt possible d'ici 2050 est essentielle et doit guider les orientations politiques du Québec. Ainsi, la province

¹ IPCC, Intergovernmental panel on climate change, [Climate Change 2021 - The Physical Science Basis](#), 2021.

² IPCC, [Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change](#), 2022.

³ Gouvernement du Québec, [Engagements du Québec : Nos cibles de réduction d'émissions de GES](#).

⁴ Christian Holz, [La juste part du Québec dans la lutte contre les changements climatiques](#), 2021

⁵ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, [Publication de l'inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre pour l'année 2019](#), 2021.

doit prioriser une décarbonation rapide de son économie compatible avec la carboneutralité à court terme. Selon les principes opérationnels qui doivent guider la mise en œuvre de l'objectif de carboneutralité⁶, les réductions d'émissions doivent être concentrées en début de période tout en mettant l'accent sur l'intégrité sociale et environnementale de toute solution d'élimination du carbone déployée.

En se basant sur une étude scientifique⁷, les groupes estiment que pour faire sa juste part, le Québec devrait plutôt viser une réduction des émissions domestiques de 65% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030⁸. La question de l'équité internationale ne peut être évacuée des débats sur l'action climatique du Québec. La crise climatique dépasse les frontières du Québec et en faire abstraction est dangereux et irresponsable.

Recommandation 1 : Pour faire sa juste part, le Québec doit revoir sa cible de réduction des GES à la hausse de manière à viser une réduction des émissions domestiques de 65% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030.

Recommandation 2 : Le gouvernement doit veiller à ce que la révision du cadre législatif du SPEDE permette de réduire les émissions de GES du Québec de 65% d'ici 2030, par rapport aux niveaux de 1990.

Bilan des dernières années pour les allocations gratuites

Dans son analyse financière, le gouvernement mentionne que :

«En maintenant les règles actuelles au-delà de 2023, toutes les unités d'émission disponibles annuellement pourraient éventuellement être allouées gratuitement aux émetteurs. Les revenus issus du SPEDE versés au Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC), qui finance en majeure partie le Plan pour une économie verte 2030 (PEV 2030), seraient alors nuls. Un changement de trajectoire dans le niveau total d'allocation gratuite s'impose donc».⁹

Les allocations gratuites représentaient 98,3% des émissions des grands émetteurs en 2020, soit l'année la plus récente pour laquelle les données sont disponibles. 2020 fut la première année pour laquelle les allocations furent moindre que le total des émissions pour les grands émetteurs. C'est donc dire que pour les années 2013 à 2019, il y a eu plus d'allocations gratuites qu'il n'y a eu d'émissions pour l'ensemble des grands émetteurs inscrits au SPEDE, et ce, malgré les prétentions gouvernementales quant à l'efficacité soit-disante optimale du système¹⁰. Cela équivaut à dire que dans leur ensemble, **les**

⁶ Fankhauser, S., Smith, S.M., Allen, M. et al. [The meaning of net zero and how to get it right](#). Nature Climate Change 12, 15–21, 2022.

⁷ Communiqué de plusieurs groupes et syndicat. [Nouveau rapport – Le Québec loin de faire sa juste part de l'effort climatique mondial](#). 2021

⁸ Communiqué de plusieurs groupes et syndicat. [François Legault doit faire ses devoirs sur le climat avant de se présenter à la COP26](#). 2021

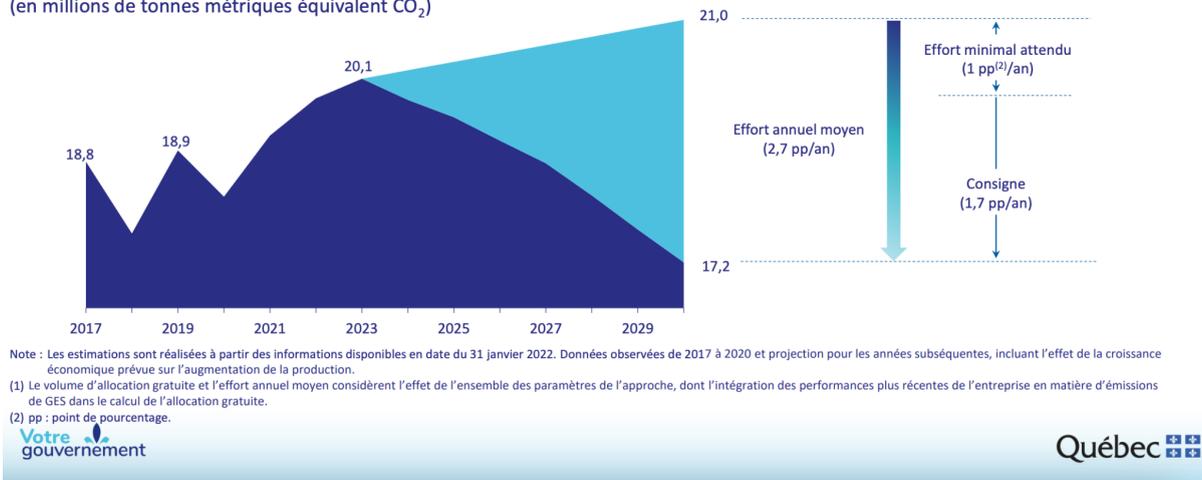
⁹ Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). [Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre](#). 2022. p.3

¹⁰ Consulter le nombre d'allocations gratuites ici: <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/carbone/ventes-encheres/allocation-gratuite/Qte-unites-versees.pdf>

grands émetteurs ont été payés pour polluer, allant ainsi à l'encontre du principe de pollueur-payeur qui est enchâssé dans la Loi sur le développement durable et sapant le signal de prix qui est censé stimuler les réductions d'émissions et les investissements dans les mesures d'atténuation.

Selon le Projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (PRSPÉDE), le gouvernement prévoit que l'octroi d'allocations gratuites continuerait à augmenter entre 2020 et 2023 et atteindrait 20,1 millions de tonnes métriques équivalent CO₂ en 2023¹¹. En comparaison, les émissions de GES couvertes des établissements assujettis au Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (RSPEDE) atteignaient 18,54 millions de tonnes métriques équivalent CO₂ en 2020.¹²

Illustration de la réduction du volume d'allocation gratuite versée en fonction des paramètres⁽¹⁾
(en millions de tonnes métriques équivalent CO₂)



Source: gouvernement du Québec, mai 2022¹³

Toujours selon le gouvernement, les nouvelles règles (nous soulignons) :

«visent notamment à assurer une diminution du niveau d'allocation gratuite cohérente avec les objectifs climatiques du Québec et à favoriser le maintien de la compétitivité des grands émetteurs industriels, tout en leur offrant l'environnement prévisible et stable nécessaire pour réaliser les investissements requis pour réduire leurs émissions de GES.»¹⁴

Considérant que le SPEDE «est la pierre angulaire de l'approche globale du gouvernement du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition vers une

Consulter le nombre d'émissions ici:

<https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/carbone/ventes-encheres/liste-etablissements-visesRSPEDE.xlsx>

¹¹ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.14

¹² MELCC. [Liste des établissements visés par le RSPEDE](#). 2021

¹³ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.14

¹⁴ MELCC. [Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre](#). 2022. p.1

économie verte»¹⁵, nous croyons qu'il importe de s'assurer que son efficacité est optimale et qu'il permette de réaliser les réductions d'émissions promises et de susciter les investissements nécessaires. Or, à la lumière des résultats du passé, le SPEDE n'a pas fonctionné de manière optimale. Les groupes considèrent que les changements proposés par le PRSPEDE ne permettent pas de corriger la situation.

Analyse détaillée du projet de règlement

Proposition de faible baisse des allocations gratuites

Nous considérons que la diminution du niveau global des allocations gratuites est une bonne nouvelle. Selon nous, le gouvernement a raison de dire que le *statu quo* doit être revu. Sans changement, et avec une diminution du plafond de plus de 2% par an, les allocations gratuites finiront par dépasser le plafond global du SPEDE. Il s'agit donc de savoir si le gouvernement est suffisamment ambitieux dans sa révision du *statu quo*.

S'il y a trop d'allocations gratuites pour les industriels et que les efforts demandés ne sont pas suffisamment importants pour ce secteur, cela entraînera une pression démesurée sur les autres secteurs, comme les transports, qui devront réduire davantage leurs émissions pour permettre au Québec d'atteindre sa cible de réduction des GES pour 2030.

Le gouvernement affirme que la baisse proposée des allocations gratuites est conforme aux objectifs climatiques du Québec, à savoir 37,5% sous les niveaux de 1990 d'ici 2030 et la neutralité carbone d'ici 2050. Il justifie cette affirmation en partie en soulignant le taux de diminution du plafond, qui, selon lui, sera égalé par le taux de diminution des allocations gratuites. À ce sujet :

- Selon le gouvernement, la baisse du niveau d'allocation gratuite ainsi que la mise en consigne et le réinvestissement des sommes n'entraînera qu'une baisse marginale des émissions de l'ordre de 0,7 Mt en 2030¹⁶.
- Il est vrai que les quotas gratuits devraient diminuer à un rythme qui les ramènerait à zéro d'ici 2050, et que l'alignement sur le taux de diminution du plafond est un moyen d'y parvenir. Mais le chemin suivi par le gouvernement pour y parvenir est essentiel. Il n'y a pas de logique qui dicte que la diminution des allocations gratuites soit sur le même calendrier que la diminution du niveau du plafond général. Il devrait plutôt être démontré, par de la modélisation ou autre analyse, que le taux de réduction des allocations gratuites entraînera les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction d'émissions.
- Le fait est que la réduction des allocations gratuites incite davantage les entreprises à investir dans des technologies et des processus à faible émission de carbone qui nous permettraient d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050. Pour ce faire, elles sont obligées de faire face à un prix du carbone plus rigoureux, en supprimant la protection octroyée par les allocations gratuites. La question empirique est de savoir si le prix du carbone dans le cadre de ce programme de réduction des allocations gratuites est suffisamment «agressif» pour motiver ces investissements à court

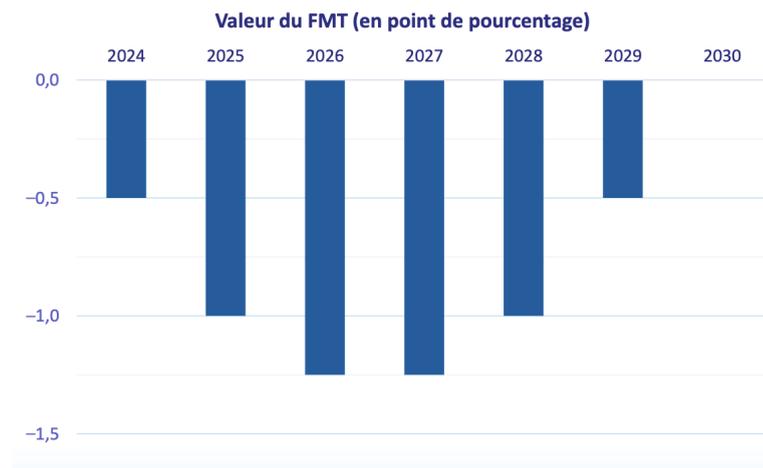
¹⁵ MELCC. [Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre](#). 2022. p.6

¹⁶ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.18

terme. Or, la littérature scientifique est claire là-dessus. En ce moment, le prix du CO₂ n'est pas suffisamment élevé¹⁷ et ne le sera toujours pas si le gouvernement adopte le PRSPEDE sous la forme actuellement proposée par le gouvernement. Si le prix sur le carbone n'est pas suffisamment élevé, le résultat pourrait être un investissement en capital dans les entreprises couvertes qui n'est pas compatible avec les ambitions climatiques du Québec, verrouillant ainsi des taux d'émissions de GES élevés pendant des décennies.

Le facteur de modulation de la trajectoire affaibli le taux de diminution des allocations gratuites

Les groupes ont constaté que le gouvernement a choisi une diminution fixe des allocations en fonction d'un facteur de modulation pré-établi pour 2024-2030 alors que sa proposition initiale consistait en une modulation en fonction du prix mondial sur le carbone¹⁸. Les groupes constatent également que le taux de diminution des allocations gratuites est affaibli à court terme par le facteur de modulation de la trajectoire (FMT), qui atténuerait la diminution jusqu'en 2027 par un cumul de 125%, et l'accélérerait de la même manière jusqu'en 2030. La figure suivante résume les variations du FMT (en pourcentage) proposées par le gouvernement pour les années 2024 à 2030.



Source: gouvernement du Québec, mai 2022¹⁹

Ce recul significatif des diminutions est censé, selon la logique gouvernementale, tenir compte du fait que le Québec est en avance sur certaines juridictions mondiales en matière de tarification du carbone, donnant aux autres juridictions une chance de rattraper leur retard et limitant les fuites de carbone et les impacts sur la compétitivité. Or, le Québec n'est pas en avance sur toutes les juridictions²⁰. Cependant :

- La concentration des efforts en fin de course (rétro-chargement ou “backloading”) rend l'atteinte ultime de la cible 2030 moins probable. Il est à prévoir qu'il y aura des

¹⁷ Richard S.J. Tol. [Estimates of the social cost of carbon have increased over time](#). Working Paper Series 0821, Department of Economics, University of Sussex Business School. 2021

¹⁸ Présentation du MELCC 4. Règles d'allocation 2024-2030 : nouvelle approche et ratio de tarification du carbone - Préconsultation publique 12 et 18 septembre 2019. 2019. pp.21-22

¹⁹ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.33

²⁰ The World Bank. [Carbon Pricing Dashboard](#).

pressions de la part de l'industrie après 2027 pour ne pas mettre en œuvre l'accélération prévue des diminutions des allocations gratuites.

- Une réglementation qui encouragerait des efforts en début de course ("front-loading") permettrait au gouvernement d'avoir la possibilité de resserrer davantage les stratégies (cible, plafonds, technologies) de réduction de GES à la lumière de nouvelles découvertes et exigences scientifiques.
- Cela sera particulièrement vrai si, à ce moment-là, il existe encore des niveaux variables de tarification du carbone dans le monde - ce qui est probable.
- Les entreprises couvertes anticiperont la possibilité que le calendrier ne soit pas respecté et en tiendront compte dans leur planification des investissements, en sous-investissant dans les technologies et les processus nécessaires.

Recommandation 3 : Le gouvernement doit revoir le facteur de modulation de la trajectoire pour que celui-ci ne concentre pas les efforts de réduction en fin de course (à partir de 2028).

Risque de délocalisation - Fuites de carbone

Le gouvernement justifie le régime d'allocations gratuites pour grands émetteurs industriels en affirmant que sans ce mécanisme, plutôt que d'investir dans la décarbonation de leurs procédés, ces derniers délocaliseraient leur production vers des juridictions où il n'y a pas de prix sur le carbone. Or, la littérature montre que le phénomène des fuites de carbone est souvent exagéré²¹²².

Afin d'éviter ces fuites de carbone, le SPEDE, comme d'autres marchés analogues, utilise des allocations gratuites pour niveler le terrain entre industries. La quantité d'allocations gratuites versées aux différents secteurs industriels est censée correspondre à leur exposition à des industries qui ne paient pas (ou paient moins) pour leur émissions de carbone. Cette concurrence dépend du poids relatif du facteur «coût» de carbone vis-à-vis les autres avantages d'être localisé et de produire au Québec. La contrepartie de l'évitement de fuite de carbone est le désincitatif à l'investissement que constitue le versement d'allocations gratuites. Dans la mesure où le volume d'allocation demeure très élevé et que les entreprises sont portées à croire qu'il ne baissera pas significativement, elles risquent de ne pas investir dans la réduction de leurs émissions. Les allocations gratuites contribuent à maintenir des activités industrielles au Québec, mais au prix d'un transfert de l'effort de réduction d'émissions à d'autres secteurs de l'économie. D'autres mécanismes pour inciter (contraindre) les grandes industries émettrices doivent être envisagés en plus d'un calendrier plus ambitieux d'abaissement du volume d'allocations gratuites. Les entreprises courant le plus haut risque de fuites de carbone pourraient bénéficier d'une réduction moins rapide d'allocations gratuites pour compenser.

Recommandation 4: Le gouvernement doit envisager d'autres mécanismes pour inciter (contraindre) les grandes industries émettrices et adopter un calendrier plus ambitieux d'abaissement du volume d'allocations gratuites.

²¹ Venmans F., Ellis J. et Nachtigall D. [Carbon pricing and competitiveness: are they at odds?](#). 2020

²² Justin Caron. [Empirical evidence and projections of carbon leakage: some, but not too much, probably](#). Handbook on Trade Policy and Climate Change. 2022

Un ajustement du coût à la frontière pour contrer les risques de fuites de carbone ou de pertes de marché

Afin de réduire le risque de fuites de carbone ou de pertes de marché, le Québec devrait aussi faire pression auprès du gouvernement fédéral pour qu'il mette en place un ajustement carbone à la frontière ou une autre forme de protection comme des normes obligatoires de performance des produits appliquées à la frontière. Une telle mesure permettrait d'appliquer une politique climatique ambitieuse au niveau provincial. Cependant, le Québec n'a pas les pouvoirs nécessaires pour appliquer une telle mesure seul.

Recommandation 5 : Le gouvernement du Québec doit faire pression auprès du gouvernement fédéral pour qu'il mette en place un ajustement carbone à la frontière ou une autre forme de protection comme des normes obligatoires de performance des produits appliquées à la frontière.

Certains risques et enjeux de la mise en consigne proposée

L'allocation de fonds aux entreprises visées par le SPEDE pour qu'elles investissent dans la décarbonisation est un moyen de contribuer à réduire le risque de fuite de carbone et de perte de compétitivité. La mise en consigne, destinée aux dépenses de décarbonation, pourrait potentiellement être intéressante, mais le diable se cache dans les détails. Il faudra veiller à ce que ces fonds ne soient pas dépensés pour des améliorations non liées aux réductions de GES des entreprises. La réglementation doit donc exiger que la mise en œuvre comporte une reddition de comptes rigoureuse en termes de réduction des émissions de GES. Une reddition de comptes rigoureuse permettrait de limiter les effets de non-additionnalité et ainsi éviter que les fonds soient alloués à des investissements qui auraient eu lieu de toute manière. Il est à noter que le gouvernement du Québec a été fortement critiqué par la Commissaire au développement durable du Québec qui a affirmé dans son plus récent rapport que :

« [...] l'encadrement mis en place à ce jour par le MELCC n'assure pas une gestion efficace et transparente du FECC [Fonds d'électrification et de changements climatiques]. Le ministère ne détient pas une information de gestion uniforme et suffisante des actions financées par le FECC. Il n'est donc pas en mesure de suivre leur performance, notamment parce que la quasi-totalité de ces actions n'ont pas d'indicateurs ni de cibles adéquats ».²³

Recommandation 6 : Le gouvernement doit renforcer les exigences pour s'assurer que les projets de réduction de GES et les projets d'innovation technologique finançable à partir des unités mises en consigne soient additionnels et compatibles avec les objectifs climatiques du Québec.

Par ailleurs, afin de tirer le plein potentiel de ce levier financier, le gouvernement devra s'assurer que les sommes investies par les entreprises aillent au-delà des affaires habituelles (*business as usual*). À l'extrême, si les fonds mis en consigne sont tous alloués à

²³ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2021-2022. [Rapport de la commissaire au développement durable](#). 2022

des investissements qui auraient eu lieu de toute manière, le résultat serait l'équivalent de ne pas diminuer du tout les allocations gratuites, à l'exception de l'effort minimal demandé qui consiste à réduire les allocations gratuites de 1% par année. Une façon de se prémunir contre cela serait de distribuer les revenus de la consigne sur une base compétitive à partir d'un fonds général, plutôt que de faire en sorte que les fonds que chaque entreprise paie soient disponibles pour cette entreprise dans son propre compte.

Recommandation 7 : Le gouvernement doit distribuer les revenus de la consigne sur une base compétitive à partir d'un fonds général, plutôt que de faire en sorte que les fonds que chaque entreprise paie soient disponibles pour cette entreprise dans son propre compte.

L'encadrement des dépenses admissibles pour les unités mises en consigne sera primordial. Il est stipulé que ces fonds seront réservés afin de financer des projets liés à la transition climatique. Or, comme le démontre un récent rapport de l'Institut de l'énergie Trottier²⁴, tous les investissements actuels doivent être compatibles avec la carboneutralité d'ici 2050 si le Québec veut se donner une réelle chance d'atteindre cet objectif.

Recommandation 8 : Le gouvernement doit exiger aux entreprises de démontrer que les sommes utilisées dans le cadre des unités mises en consigne sont compatibles avec une cible de réduction des GES de 65% en 2030 (par rapport à 1990) et la carboneutralité d'ici 2050.

Une intensité cible qui n'est pas assez ambitieuse

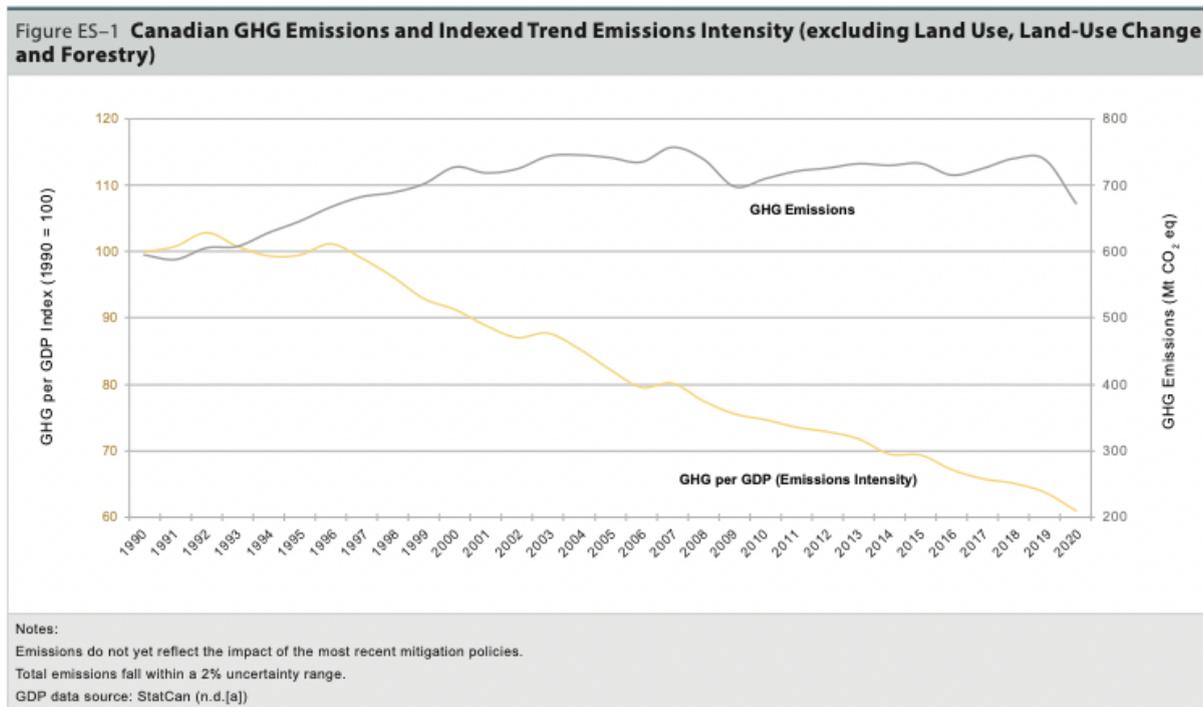
Les groupes voient d'un bon œil l'intention du législateur de revoir le fonctionnement du SPEDE en actualisant l'intensité cible pour refléter l'intensité moyenne des émissions de 2017 à 2019. Cependant, le fait de comparer l'intensité cible à une moyenne historique lointaine (2017 à 2019) affaiblit l'impact de la diminution des allocations gratuites. Une entreprise qui réduirait considérablement ses émissions (et il importe qu'elles le fassent toutes) se verrait attribuer des quotas excédentaires d'allocations gratuites pendant une bonne partie, voire pendant toute la durée du régime (soit jusqu'en 2030) si l'intensité cible est fixée à un niveau trop bas. Il s'agirait bien sûr d'une incitation à réduire les émissions, mais elle resterait trop faible et devrait être tempérée par un renforcement régulier (soit avant 2030) de l'intensité cible, par exemple sur la base des récentes performances sectorielles moyennes.

Dans une certaine mesure, le PRSPEDE propose un effort supplémentaire, mais celui-ci est fixé dans une fourchette relativement peu ambitieuse, soit de 1,36% à -0,54%, alors que la plupart des entreprises améliorent régulièrement leur efficacité d'au moins ce pourcentage sur une base annuelle, et ce, sans tenir compte des exigences climatiques. En ce sens, il est à noter que de 1990 à 2019, alors que les émissions ont diminué de 2,7% au Québec, l'intensité des émissions par rapport au PIB a diminué de 45,0% (soit en moyenne 1,5% par an), passant de 0,38 à 0,21 kt éq. CO₂ par million de dollars de PIB²⁵. Le graphique suivant démontre qu'au Canada, l'intensité des émissions pour l'ensemble de l'économie (GES par PIB) a diminué de 26% depuis 2005, soit une réduction moyenne d'environ 1,7% par

²⁴ Langlois-Bertrand, S. et Mousseau N. [Plan pour la carboneutralité au Québec – Trajectoires 2050 et propositions d'actions à court terme](#). 2022

²⁵ MELCC. [Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2019 et leur évolution depuis 1990](#). 2021

année²⁶. Selon Environnement Canada, « la baisse de l'intensité des émissions peut être attribuée au changement de combustible, à l'augmentation de l'efficacité, à la modernisation des processus industriels et aux changements structurels de l'économie »²⁷.



Source: gouvernement du Canada, 2022²⁸

Recommandation 9 : Le gouvernement doit fixer une intensité cible beaucoup plus ambitieuse et la renforcer régulièrement pour qu'elle reflète les récentes performances sectorielles moyennes des entreprises.

Comparaison avec le système européen

La Commission européenne a proposé une élimination complète des allocations gratuites sur une période de dix ans à partir de 2026, avec des réductions linéaires de 10% par an. Il s'agit d'un calendrier beaucoup plus agressif que celui proposé pour le SPEDE. Il est toutefois important de noter que la Commission propose également de remplacer l'allocation gratuite comme mécanisme de protection contre les fuites de carbone par un ajustement carbone aux frontières (le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, ou *Carbon border adjustment mechanism* (CBAM)).²⁹

²⁶ Gouvernement du Canada. [2022 National Inventory Report \(NIR-1\)](#), 2022 p.22

²⁷ Gouvernement du Canada. [2022 National Inventory Report \(NIR-1\)](#), 2022 p.4

²⁸ Gouvernement du Canada. [2022 National Inventory Report \(NIR-1\)](#), 2022 p.4

²⁹ Commission européenne. [Directive du parlement européen et du conseil modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union, la décision \(UE\) 2015/1814 concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union et le règlement \(UE\) 2015/757](#). 2021

Flexibilité du SPEDE et adéquation avec l'urgence climatique

Tel que mentionné précédemment, les cibles de réduction de GES du Québec sont insuffisantes pour que la province fasse sa juste part de l'effort climatique mondial. La cible 2030 actuelle, adoptée en 2015, n'est pas en adéquation avec l'urgence climatique. De plus, le Québec s'est décrété lié par décret à l'Accord de Paris qui exige des parties qu'elles communiquent une nouvelle contribution déterminée au niveau national (CDN) (cibles nationales de réduction des émissions de GES) tous les cinq ans. Chaque nouvelle CDN doit correspondre au niveau d'ambition le plus élevé possible et doit représenter une progression par rapport à la CDN précédente.³⁰ L'Assemblée nationale a également appuyé unanimement le Pacte de Glasgow³¹ dans lequel toutes les nations se sont engagées à revoir leur CDN en 2022³². Le dernier rapport du GIEC paru en avril 2022 démontre qu'une réduction des GES mondiaux de l'ordre de 43% est nécessaire d'ici 2030 (par rapport à 2019) pour limiter le réchauffement planétaire à 1,5 degré Celsius³³.

Pour toutes ces raisons, le Québec devrait revoir rapidement à la hausse sa cible de réduction des GES pour 2030. Or, il n'est pas clair que le SPEDE sous sa forme actuelle alloue une flexibilité suffisante pour rehausser rapidement le niveau d'ambition. Il ne faudrait pas que le Québec se retrouve verrouillé dans ses cibles dépassées, ce qui peut être évité en s'assurant que le SPEDE permette une augmentation de l'ambition. La modernisation du RSPEDE est l'occasion de mettre en place des règles solides qui permettront au Québec de répondre adéquatement à l'urgence climatique. Utilisons-là.

Recommandation 10 : Le gouvernement doit s'assurer que le SPEDE assure la flexibilité nécessaire pour s'ajuster rapidement à la hausse nécessaire de la cible de réduction de GES du Québec pour 2030.

Compatibilité du SPEDE avec le système de tarification du carbone du Canada

Le gouvernement canadien a mis en place une tarification du carbone. Les provinces et territoires ont cependant le choix d'élaborer leurs propres systèmes de tarification dans la mesure où ceux-ci respectent les normes nationales minimales en matière de rigueur. Or, il n'est pas certain que le SPEDE demeure conforme à ces normes minimales lors des prochaines années. En effet, la taxe canadienne s'élèvera à 170 dollars par tonne en 2030 alors que le prix des droits d'émission du SPEDE n'atteindrait que 97 dollars par tonne selon les plus récents estimés³⁴. Ce coût de 97 dollars par tonne ne tient toutefois pas compte des allocations gratuites et autres avantages (comme par exemple les subventions directes et les programmes comme Écopformance) pour les industries. Actuellement, le

³⁰ COP21. [Accord de Paris](#). 2015

³¹ Patrice Bergeron. [Le Soleil: Québec va se pencher sur l'effet des changements climatiques sur l'emploi](#). 9 décembre 2021.

³² Article 29: "Recalls Article 3 and Article 4, paragraphs 3, 4, 5 and 11, of the Paris Agreement and requests Parties to revisit and strengthen the 2030 targets in their nationally determined contributions as necessary to align with the Paris Agreement temperature goal by the end of 2022, taking into account different national circumstances;" COP26. [Glasgow Climate Pact](#). 2021

³³ IPCC, [Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change](#). 2022.

³⁴ Gouvernement du Québec. [Plan pour une économie verte 2030 – Plan de mise en œuvre 2022-2027 Analyse d'impact sur les émissions de GES et l'économie](#). 2022. p.36

gouvernement prévoit qu'en considérant les achats totaux de droits d'émission de 2024-2030, le coût moyen par tonne métrique équivalent CO₂ émise de 2024 à 2030 pour les grandes entreprises industrielles sera de 9 dollars par tonne équivalent CO₂ d'émissions pour la période 2024-2030³⁵.

Réduction moyenne de l'allocation gratuite versée aux entreprises par unité produite

(variation annuelle moyenne, en pourcentage, sauf indication contraire)

	2013-2023	2024-2030 ⁽¹⁾	Coût moyen par tonne équivalent CO ₂ d'émissions pour 2024-2030 (en dollars) ⁽²⁾
Pâtes et papiers ⁽³⁾	-1,9	-3,7	20
Chimie et raffineries	-1,3	-3,3	11
Mines, bouletage et métallurgie	-1,0	-2,4	9
Aluminium	-0,2	-3,0	5
Ciment et chaux	-0,8	-1,9	6
Autres ⁽⁴⁾	-2,3	-3,0	19
ENSEMBLE DES GRANDES ENTREPRISES INDUSTRIELLES	-0,8	-2,7	9

Note : L'effort de réduction est calculé comme la réduction, au cours d'une période donnée, de l'allocation gratuite versée aux établissements par unité produite, par rapport à l'intensité de référence calculée sur la période 2007-2010. Pour chaque secteur, la moyenne de l'effort de réduction des établissements est rapportée.

(1) Réduction annuelle estimée avec l'ensemble des paramètres de la proposition.

(2) Coût moyen par tonne métrique équivalent CO₂ émise de 2024 à 2030 pour les grandes entreprises industrielles, en considérant les achats totaux de droits d'émission de 2024-2030 (effet cumulé des règles prescrites pour 2023 et des nouvelles règles proposées).

(3) L'impact financier inclut les coûts associés à la couverture des émissions provenant de la cogénération, activité non admissible à l'allocation gratuite.

(4) La majorité des émissions des établissements de la catégorie « Autres » sont des émissions de combustion, pour lesquelles le niveau d'allocation gratuite est plus faible que pour les émissions fixes de procédés.

Source: gouvernement du Québec, mai 2022³⁶

Par conséquent, les groupes craignent fortement que le présent projet de règlement ne permette pas de s'assurer que le SPEDE mène à une tarification du carbone suffisamment élevée pour atteindre les normes minimales canadiennes au cours de la prochaine décennie. Le faible coût proposé risque même de nuire à la prévisibilité pour les entreprises qui pourraient faire face à une augmentation significative du prix du carbone en raison de l'application du filet de sécurité fédéral sur la tarification carbone³⁷. De plus, un faible coût de neuf dollars par tonne équivalent CO₂ d'émissions pour 2024-2030 ne serait pas assez élevé pour modifier substantiellement le comportement des acteurs économiques.

Recommandation 11 : Le gouvernement doit s'assurer que le coût moyen payé par les grandes entreprises industrielles pour chaque tonne métrique équivalent CO₂ émise soit beaucoup plus élevé que neuf dollars la tonne pour la période 2024-2030. En comparaison, le gouvernement fédéral utilise actuellement un coût social de 50\$/tCO₂ (en dollars de 2019)³⁸ ce qui devrait constituer un prix plancher pour le coût moyen payé par les entreprises.

³⁵ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.21

³⁶ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.21

³⁷ Gouvernement du Canada. [Document technique relatif au filet de sécurité fédéral sur la tarification du carbone](#). 2017

³⁸ Gouvernement du Canada. [Un environnement sain et une économie saine - La tarification de la pollution par le carbone](#). 2020

Confidentialité, transparence et application du principe du pollueur-payeur

Selon le gouvernement :

«En l'absence d'amélioration de leur performance en matière d'émission de GES, les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pourraient représenter un impact financier de 671 millions de dollars sur la période 2024-2030 pour les entreprises qui devront acheter des droits d'émission.

En contrepartie, en moyenne 60 % de la réduction de l'allocation gratuite versée sera mise en consigne pour les entreprises. Les sommes découlant de la vente aux enchères de ces unités mises en consigne seront réservées aux noms des émetteurs, ce qui leur rendra disponible un montant équivalent à 581 millions de dollars afin de financer leurs projets de réduction des émissions de GES et de recherche et développement en la matière.

En parallèle, le premier plan de mise en œuvre du PEV 2030 prévoit 768 millions de dollars pour le secteur industriel pour la réduction de ses émissions de GES pour la période 2021-2026»³⁹.



Source: gouvernement du Québec, mai 2022⁴⁰

C'est donc dire que pour la période 2024-2030, les entreprises paieraient 581 millions de dollars qui seraient mis en consigne. La consigne leur serait «réservée» pour une utilisation prioritaire par l'entreprise et, le cas échéant, cette mise en consigne se ferait donc à coût «nul» pour une entreprise. Selon les prévisions du gouvernement, les entreprises verseront seulement 382 millions au FECC qui finance les mesures du Plan pour une économie verte 2030 (PEV). Or, pour l'ensemble de l'économie, le Plan de mise en œuvre 2022-2027 du

³⁹ MELCC. [Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre](#). 2022. p.19

⁴⁰ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.33

gouvernement prévoit que le secteur industriel recevrait 1,34 milliards en subventions en provenance du FECC⁴¹.

Une partie importante de l'argent qui est dirigé vers le FECC est destinée au secteur industriel, soit 1,34 milliards en subventions pour l'industrie tel que le prévoit le Plan de mise en œuvre 2022-2027 du gouvernement. De plus, les grands émetteurs du Québec peuvent également être éligibles à des subventions en provenance du gouvernement fédéral. L'industrie bénéficie donc de l'argent du FECC financé par le marché du carbone. Selon le PRSPEDE, les sommes versées au FECC par le secteur industriel se situeraient à la hauteur de 382 millions pour la période 2024-2030⁴².

Par conséquent, les industries reçoivent une importante partie de l'argent disponible pour des programmes de subventions financés par le FECC pour une contribution somme toute modeste et devraient par conséquent cesser d'exiger davantage de droits de polluer gratuitement. Les groupes considèrent qu'un meilleur équilibre entre les mesures coercitives et incitatives (approche «carotte-bâton») doit être mis en place par le gouvernement de manière à optimiser l'efficacité du SPEDE et à assurer une équité entre les secteurs et les différents contributeurs au FECC (industries, individus, institutions, commerces, etc.).

Recommandation 12 : Le gouvernement doit augmenter la proportion des sommes versées au FECC par rapport à celles mises en consigne afin d'assurer une équité entre les secteurs et les différents contributeurs au FECC.

Les groupes constatent que la part des contributions des industries au SPEDE et les allocations gratuites par entreprises et par installations ne sont pas publiques alors qu'elles devraient l'être. Les organisations considèrent qu'il y a un besoin de plus de transparence. Les allocations gratuites devraient être du domaine public, tout comme les montants que les compagnies versent au SPEDE de manière à connaître la véritable contribution de ces dernières au FECC. Il importe en effet de connaître à quelle hauteur les entreprises ont contribué au SPEDE et de combien d'argent elles ont bénéficié en aides gouvernementales (allocations et autres). Les groupes dénoncent que les contributions au SPEDE et que les montants des allocations gratuites par installations ne soient pas publiques (sous prétexte de «secret professionnel»).

Recommandation 13 : Le gouvernement doit rendre publiques les informations sur les revenus et les dépenses du FECC, incluant les allocations gratuites et les investissements dans les programmes de subventions comme EcoPerformance.

⁴¹ "En plus de la mise en consigne, le Plan de mise en œuvre 2022-2027 du Plan pour une économie verte 2030 prévoit 1,34 G\$ pour accompagner le secteur industriel dans sa transition climatique et accélérer sa décarbonisation, dont :

- 484 M\$ sur 5 ans pour le programme ÉcoPerformance – Grands émetteurs (appui à la réalisation de projets en efficacité et conversion énergétiques)
- 100 M\$ réservés pour couvrir partiellement les coûts d'opération des projets de conversion énergétique d'applications industrielles visant prioritairement l'électrification ainsi que la conversion vers d'autres énergies à faible empreinte carbone".

Source: MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.15

⁴² MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.19

Informations transmises aux émetteurs

Selon la proposition de règlement du gouvernement, les informations suivantes seront confidentielles alors que, selon les groupes, elles devraient être publiques :

« Règles d'allocation gratuite

Information transmise aux émetteurs (confidentielle)

Avant chaque versement d'allocation gratuite :

- Allocation gratuite totale
- Allocation gratuite qui sera versée à l'émetteur
- Allocation gratuite destinée à la vente aux enchères
- Allocation gratuite qui aurait été destinée à la vente aux enchères (pour les émetteurs dont l'entente n'a pas été signée dans les délais)
- Paramètres ayant servi au calcul de l'allocation
- Un seul relevé par émetteur, mais information détaillée par établissement

Après chaque vente aux enchères :

- Nombre d'unités vendues au nom de l'émetteur et prix de vente final au moment de la vente
- Montant réservé correspondant
- Le cas échéant, nombre d'unités invendues
- Un seul relevé par émetteur, mais information détaillée par établissement »⁴³

Recommandation 14 : Le gouvernement doit rendre publiques les informations transmises aux émetteurs, contrairement à ce que prévoit actuellement le PRSEPDE.

Caractère public des documents et renseignements quant aux sommes et aux projets relatifs aux mises en consigne

Selon le PRSPEDE (nous soulignons) :

«Le ministre peut publier sur le site Internet de son ministère les documents et renseignements suivants :

- La liste des émetteurs qui ont signé une entente
- La liste des émetteurs qui réalisent des projets, ainsi que :
 - le coût de ces projets
 - une description sommaire de ces projets (incluant le maintien des réductions sur 10 ans)
 - le cas échéant, la quantification des réductions d'émissions de GES attribuables à ceux-ci»⁴⁴

Recommandation 15 : Le ministre doit publier les documents et renseignements relatifs à la mise en consigne et aux projets financés par cette dernière. Cette divulgation devrait être une obligation imposée par le ministre.

⁴³ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.44

⁴⁴ MELCC. [Document de présentation – Webinaire sur le projet de règlement](#). 2022. p.96

Transition et créations d'emploi

Les manques d'ambition dans la cible de réduction des GES du Québec et la réforme proposée pour le SPEDE ne peuvent se cacher derrière de potentielles pertes d'emplois. Au contraire, sachant qu'il y a possiblement des pertes d'emplois, il faut planifier une transition juste le plus rapidement possible en impliquant significativement les travailleurs, les travailleuses et les employeurs. L'ambition climatique s'accompagne du courage d'inclure dans les décisions ceux et celles qui subiront les impacts. Une perte d'emploi peut être évitée si les parties prenantes explorent de nouvelles solutions, incluant une transformation au niveau de la production et des mesures de diversification économique. Malheureusement, le gouvernement du Québec s'entête à ne pas vouloir planifier cette transition avec ceux et celles qui en souffriront, mais préfère parler de création d'emplois verts. À ce jour, nous n'avons toujours aucun chiffre, ni étude prospective démontrant combien d'emplois seraient menacés au Québec. Ce qui nous amène à douter des chiffres avancés lors de la présentation du PRSPEDE.

Recommandation 16 : Le gouvernement doit impliquer dès maintenant les travailleurs et travailleuses ainsi que les employeurs dans la planification d'une transition juste afin de protéger les emplois d'aujourd'hui et de demain.

Autres considérations importantes au sujet du SPEDE

Comme mentionné précédemment, le Québec n'est pas sur la bonne trajectoire pour atteindre ses cibles climatiques qui, d'ailleurs, ne sont pas suffisamment ambitieuses. Il est clair que le SPEDE, considéré comme «la pierre angulaire de l'approche globale du gouvernement du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition vers une économie verte»⁴⁵, n'est pas assez coercitif. Le PRSPEDE était une occasion de réviser ce mécanisme. Or, cette révision ne couvre pas des aspects structurels importants et ne corrige donc pas les failles du SPEDE.

Par exemple, une récente étude conjointe entre le CIRANO et HEC Montréal⁴⁶ a calculé que la surallocation des instruments de conformité devrait se poursuivre jusqu'en 2030 à moins que le gouvernement réduise le niveau de plafonds d'unités d'émissions ou augmente la quantité d'émissions couvertes. Le PRSPEDE n'aborde malheureusement pas ces éléments et ne permet donc pas de redresser la situation.

Recommandation 17 : Le gouvernement doit proposer de nouvelles modifications au SPEDE qui diminueraient le niveau de plafonds d'unités d'émissions et augmenteraient la quantité d'émissions couvertes.

⁴⁵ MELCC. [Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre](#). 2022. p.6

⁴⁶ Martin N. et Pineau, P.-O. [Overallocation In The California-Québec Carbon Market: A Useless Cap Until 2030](#). 2022

Conclusion

Tel que démontré dans notre analyse, le PRSPEDE n'est tout simplement pas à la hauteur de l'urgence climatique et de la juste part de l'effort mondial que doit faire le Québec en matière de lutte climatique.

Les groupes exhortent le gouvernement à apporter des modifications substantielles à son PRSPEDE de manière à le rendre compatible avec l'urgence climatique. En ce sens, les groupes invitent le gouvernement à faire preuve de beaucoup plus d'ambition et à mettre en œuvre les nombreuses recommandations formulées dans la présente analyse.

En conclusion, les groupes tiennent à rappeler les paroles du premier ministre du Québec, François Legault, et du secrétaire général des Nations Unies, Antonio Guterres :

« La survie de notre planète est en jeu. Je ne peux ignorer ce défi de l'urgence climatique et continuer de regarder mes deux fils dans les yeux. »⁴⁷

- François Legault, 29 novembre 2018

« Nous assistons à une déconnexion historique et dangereuse : la science et les citoyens exigent une action climatique ambitieuse et transformatrice [...] Pendant ce temps, de nombreux gouvernements traînent les pieds. Cette inaction a de graves conséquences. »⁴⁸

- Antonio Guterres, 14 juin 2022

⁴⁷ Martin Croteau. [La Presse: «La survie de notre planète est en jeu», dit François Legault](#). 29 nov. 2018

⁴⁸ Organisation des Nations unies. [Point de presse quotidien du Bureau du Porte-parole du Secrétaire général de l'ONU](#). 14 juin 2022