

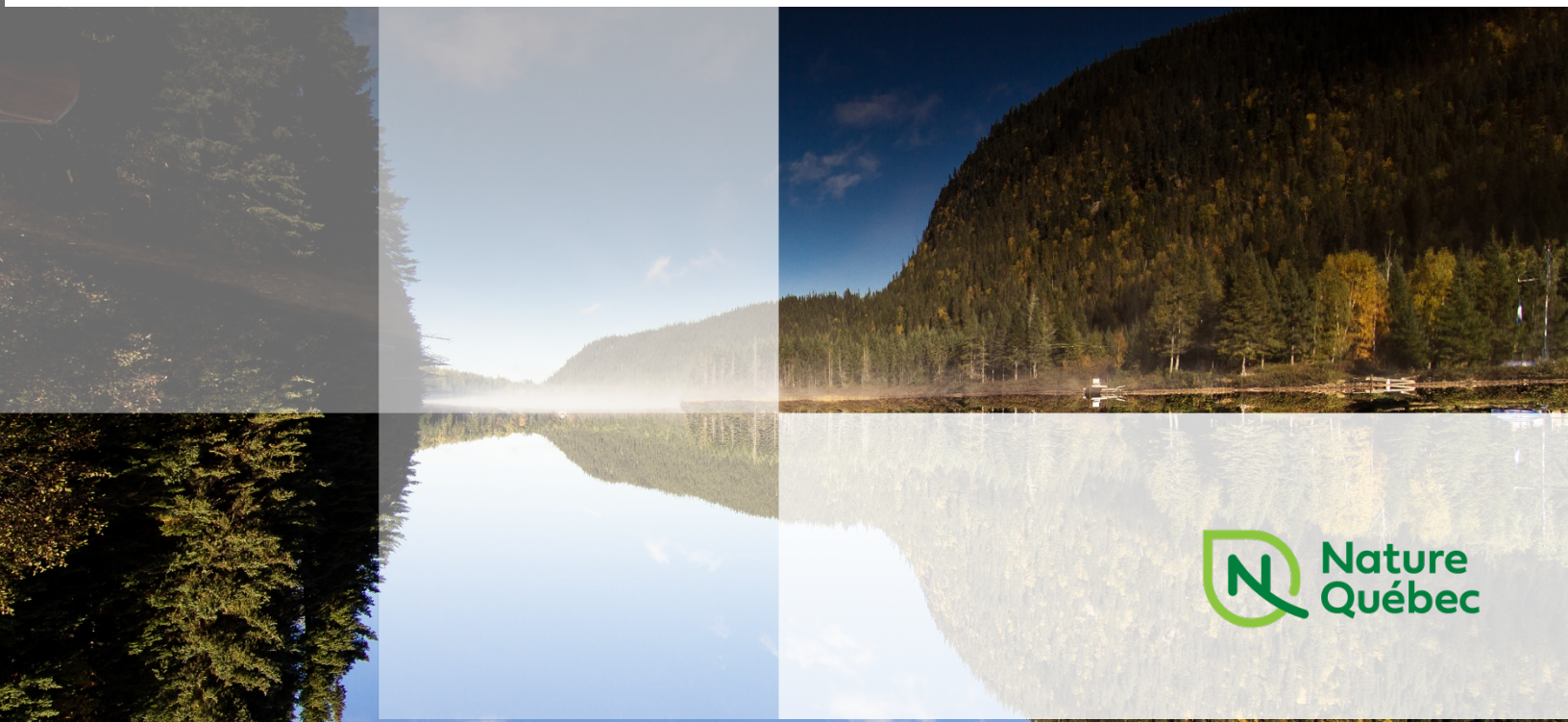


Commentaires de Nature Québec concernant

LA PREMIÈRE VERSION DU RÈGLEMENT SUR LE SYSTÈME DE PLAFONNEMENT ET D'ÉCHANGE DES ÉMISSIONS DE GES DU SECTEUR PÉTROLIER ET GAZIER CANADIEN

Remis à Environnement et Changement climatique Canada

Le 20 décembre 2024





Dossier Énergie et climat

Rédaction

Anne-Céline Guyon, *Analyste Climat-Énergie*

Crédit photo couverture

Wolfgang Weiser et Guillaume Bouchard

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, Nature Québec sensibilise, mobilise et agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète.

Pour en savoir plus : naturequebec.org

+ NOTRE VISION

Nature Québec agit en vue d'une société plus juste, à faible empreinte écologique et climatique, solidaire du reste de la planète. L'organisme oriente ses actions pour que le Québec aime ses milieux naturels, en ville comme en région, les protège et les reconnaisse comme essentiels à son épanouissement.

+ NOTRE MISSION

Nature Québec encourage la mobilisation citoyenne, intervient dans le débat public, informe, sensibilise et réalise des projets afin que notre société :

- ▶ **Valorise la biodiversité**
- ▶ **Protège les milieux naturels et les espèces**
- ▶ **Favorise le contact avec la nature**
- ▶ **Utilise de façon durable les ressources.**

Table des matières

Résumé des recommandations.....	5
Introduction	7
Commentaires et recommandations	8
Conclusion	12

Résumé des recommandations

Nature Québec considère que le futur règlement sur le système de plafonnement et d'échange des émissions du secteur des combustibles fossiles est un outil essentiel pour permettre au Canada d'atteindre ses cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Vous trouverez ci-dessous nos recommandations pour un règlement ambitieux et robuste garantissant son efficacité.

-
- ▶ **Recommandation 1 :** Le règlement devrait établir la première période de conformité au moment le plus opportun pour que le secteur des combustibles fossiles canadiens participe à l'atteinte de la cible 2030.
 - ▶ **Recommandation 2 :** Le règlement devrait être aligné avec minimalement l'objectif de réduction des émissions de 40% à 45% par rapport au niveau de 2005 du Canada pour 2030.
 - ▶ **Recommandation 3 :** L'année 2019 devrait être celle utilisée afin de déterminer les réductions d'émissions techniquement réalisables. Cela permettrait d'éviter un plafond trop élevé si les attentes de réduction pour 2026 ne sont pas rencontrées.
 - ▶ **Recommandation 4 :** Le règlement devrait exiger que le plafond d'émission diminue progressivement pour chaque nouvelle période de conformité et soit toujours aligné avec l'atteinte de la neutralité carbone au plus tard en 2050.
 - ▶ **Recommandation 5 :** Tout ce qui constitue des mesures de souplesse en matière de conformité pour le secteur des combustibles fossiles devrait être retiré du règlement final, à savoir les crédits compensatoires et le fonds de décarbonation.
 - ▶ **Recommandation 6 :** La limite supérieure légale de 20% devrait diminuer progressivement au cours des périodes de conformité ultérieures pour maintenir concrètement le secteur pétrolier et gazier à une baisse constante des émissions.
 - ▶ **Recommandation 7 :** Les crédits compensatoires disponibles doivent répondre aux normes les plus strictes garantissant des réductions d'émissions additionnelles et permanentes.
 - ▶ **Recommandation 8 :** Si, à une date ultérieure, il est déterminé que les compensations utilisées par un opérateur n'ont pas conduit aux réductions d'émissions promises, l'opérateur devra alors faire face aux mêmes sanctions qu'un opérateur qui n'a pas respecté le plafond d'émissions.
 - ▶ **Recommandation 9 :** Le fonds devrait être éliminé le plus rapidement possible, par exemple après les deux premières périodes de conformité.
 - ▶ **Recommandation 10 :** Les unités de décarbonation devraient correspondre au coût social du carbone, soit 294\$/t de CO₂ eq en 2030.
 - ▶ **Recommandation 11 :** Des règles strictes doivent être établies pour éviter le double comptage.

- ▶ **Recommandation 12** : Les fonds doivent être destinés à des technologies pouvant être utilisées à court terme et ayant prouvées leur efficacité, ce qui exclut notamment les technologies de captation et de séquestration du carbone.
- ▶ **Recommandation 13** : Maintenir l'exclusion des résultats d'atténuation transférées à l'échelle internationale dans la version finale de la réglementation.



Introduction

Selon **les données préliminaires** sur les émissions de GES canadiennes publiées le 19 décembre 2024, le Canada a émis 694 Mt éq CO₂ en 2023. Depuis 1997, c'est la première fois que les émissions canadiennes passent sous la barre des 700 Mt éq CO₂, marquant ainsi une première inversion de la tendance jusqu'alors à la hausse.

Pour Nature Québec, ceci constitue une excellente nouvelle et est un signe indéniable que les politiques, stratégies et réglementations climatiques mises en œuvre jusqu'à présent commencent à porter fruit. Pour les nombreux-ses Canadien-ne-s qui font des efforts, tous les jours, à la mesure de leurs capacités, il est encourageant de constater que la plupart des secteurs économiques participent maintenant à l'effort collectif national.

Toutefois, un secteur en particulier continue, inventaire après inventaire, à faire figure de mauvais élève, celui de l'industrie pétrolière et gazière. Un constat s'impose : alors que les catastrophes climatiques s'accumulent, affectant désormais des milliers de Québécois-es et de Canadien-ne-s, le secteur le plus responsable de la crise climatique continue de l'aggraver. Preuve est donc faite que malgré ce que l'industrie et ses allié-e-s veulent nous faire croire, le secteur des énergies fossiles canadien ne fait aucun effort à la hauteur de sa responsabilité et ne s'autoréglementera jamais.

C'est pourquoi, Nature Québec soutient fermement le gouvernement canadien dans sa volonté de réglementer les émissions de gaz à effet de serre du secteur pétrolier et gazier canadien. En cela, il répond à la volonté exprimée par **80% de la population québécoise** qui souhaite qu'une telle réglementation voit le jour.

Nous réitérons qu'il est plus que temps que les compagnies pétrolières et gazières fassent leur juste part de l'effort climatique national. C'est une question de justice.

Commentaires et recommandations

Si nous reconnaissons que plusieurs améliorations ont été portées suite à la consultation publique portant sur le cadre méthodologique du règlement, il demeure toutefois plusieurs écueils dans sa version actuelle qui constituent selon nous des obstacles majeurs à ce que l'industrie la plus polluante du Canada assume sa juste part de l'effort climatique national.

C'est en ce sens que Nature Québec présente ici plusieurs commentaires et recommandations en vue de la version finale tout en vous demandant de procéder le plus promptement possible pour sa mise en œuvre.

En effet, dans le contexte politique fédéral actuel et alors que des élections sont à nos portes, nous ne pouvons qu'insister sur le fait qu'il est urgent que la version finale de la réglementation sur le système de plafonnement et d'échange des émissions du secteur fossile canadien voit le jour et soit adoptée au plus tard en avril 2025.

Période de conformité

Cette première version de règlement prévoit que la première période de conformité couvrirait la période 2030-2032.

Selon Nature Québec, cette première période arriverait beaucoup trop tard pour permettre au secteur le plus polluant du Canada de participer pleinement à l'atteinte des cibles climatiques pour 2030 et faire ainsi sa juste part dans l'effort climatique national.

Recommandation 1: Le règlement devrait établir la première période de conformité au moment le plus opportun pour que le secteur des combustibles fossiles canadiens participe à l'atteinte de la cible 2030.

Établissement du plafond d'émission

La cible

Dans nos commentaires émis suite à la publication du cadre méthodologique en décembre 2023, nous avons soulevé que l'objectif de réduction envisagé à travers cette réglementation était dramatiquement faible, trop éloigné de la juste part du Canada au regard de sa responsabilité historique et différenciée se situant à -60% d'ici 2030 par rapport au niveau de 2005.

En ayant fait le choix de garder un objectif de réduction aussi bas (-35% par rapport au niveau de 2019), Nature Québec considère que la réglementation échouera à faire en sorte que le secteur assume pleinement sa responsabilité dans la crise climatique, et ce d'autant plus qu'il a les moyens de mettre en œuvre certaines solutions sur ses propres bases financières.

Recommandation 2 : Le règlement devrait être aligné avec minimalement l'objectif de réduction des émissions de 40% à 45% par rapport au niveau de 2005 du Canada pour 2030.

Le choix de l'année de référence

Le projet de règlement établit le plafond d'émissions à 27% sous les niveaux d'émissions déclarées de 2026, ce qui correspondrait à un plafond d'émissions à 35% sous les niveaux de 2019. Cette correspondance a été établie sur les bases des plus récentes projections d'émissions du Canada et des différents scénarios qui y sont identifiés.

Nous comprenons que l'année 2026 a été choisie car considérée comme celle où les émissions en amont du secteur pétrolier et gazier canadien vont commencer à décliner de manière significative dans le scénario avec mesures supplémentaires, soit celui incluant toutes les politiques et mesures fédérales et provinciales en place en août 2023 ainsi que celles annoncées mais pas encore pleinement mises en œuvre à l'heure actuelle.

Pourtant, si on se fie aux résultats des rapports d'inventaire nationaux (RIN) 2023, 2024 et à l'inventaire 2023 de l'Institut climatique canadien, les émissions du secteur des combustibles fossiles sont reparties à la hausse depuis la fin de la pandémie de COVID-19. Aussi, dans un contexte où des retards s'accumulent quant à la mise en œuvre de plusieurs des politiques et mesures phares devant engendrer ces réductions, partir du postulat que l'année 2026 marquerait déjà un mouvement de réduction de 8% dans les émissions en amont du secteur fossile canadien, nous apparaît un pari très risqué.

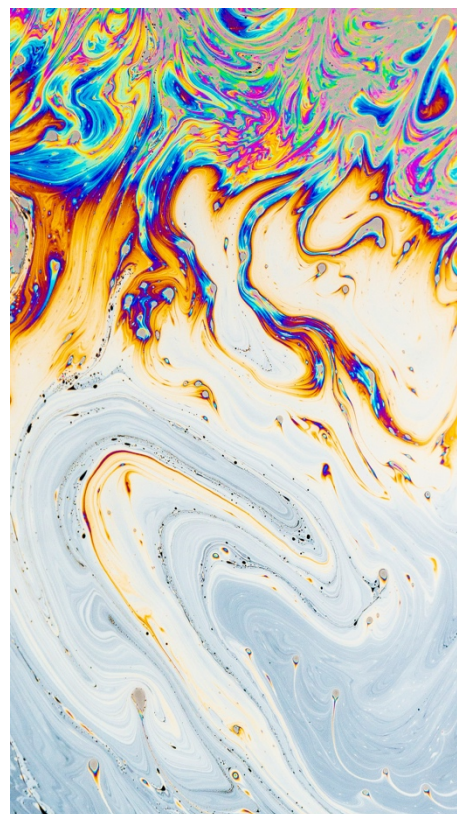
Recommandation 3 : L'année 2019 devrait être celle utilisée afin de déterminer les

réductions d'émissions techniquement réalisables. Cela permettrait d'éviter un plafond trop élevé si les attentes de réduction pour 2026 ne sont pas rencontrées.

Révision du plafond d'émission

Tel que rédigé actuellement, le règlement prévoit une révision du plafond des émissions tous les cinq ans après examen et modification réglementaire. Ce rythme de révision est beaucoup trop lent pour permettre une réduction en continu des émissions de GES du secteur jusqu'à l'atteinte de la neutralité carbone au plus tard en 2050.

Recommandation 4 : Le règlement devrait exiger que le plafond d'émission diminue progressivement pour chaque nouvelle période de conformité et soit toujours aligné avec l'atteinte de la neutralité carbone au plus tard en 2050.



Mesures de souplesse en matière de conformité

Malgré les nombreuses voix qui se sont exprimées en défaveur des différentes mesures de souplesse en matière de conformité lors de la précédente période de consultation sur le cadre méthodologique, nous constatons que la plupart ont été maintenues. C'est pourquoi, Nature Québec tient à réaffirmer que ces mesures constituent des passe-droits qui permettraient à l'industrie de se soustraire à ses obligations de réduction réelle d'émissions de GES.

Nous rappelons également les résultats du sondage Léger datant d'avril 2024 et portant sur l'appui de la population québécoise aux politiques de réduction des émissions de GES du secteur pétrolier et gazier canadien. 69% des répondant-e-s québécois-es y déclareraient être en accord et tout à fait en accord avec l'affirmation « Le gouvernement du Canada ne devrait pas permettre aux entreprises de « payer pour polluer » ».

Enfin, pour notre organisme, il est important d'ajouter que preuve a été faite que dès les années 70, l'industrie connaissait ses impacts sur le climat planétaire. Malgré cela, elle préfère toujours investir ses milliards de bénéfices - 137 milliards \$CA dans les trois dernières années - dans de vastes campagnes de désinformation et dans un lobbyisme intensif retardant l'action climatique.

Recommandation 5 : Tout ce qui constitue des mesures de souplesse en matière de conformité pour le secteur des combustibles fossiles devrait être retiré du règlement final, à savoir les crédits compensatoires et le fonds de décarbonation.

Malgré tout, dans la perspective où ces passe-droits ne seraient pas retirés, nous proposons qu'ils soient réduits à leur plus strict minimum et éliminés progressivement au fur et à mesure que le plafond baissera. Nous proposons également un renforcement de leur cadre d'utilisation afin de garantir l'atteinte des objectifs de réduction des émissions :

Limite supérieure légale

Recommandation 6 : La limite supérieure légale de 20% devrait diminuer progressivement au cours des périodes de conformité ultérieures pour maintenir concrètement le secteur pétrolier et gazier à une baisse constante des émissions.

Crédits compensatoires

Recommandation 7 : Les crédits compensatoires disponibles doivent répondre aux normes les plus strictes garantissant des réductions d'émissions additionnelles et permanentes.

Recommandations 8 : Si, à une date ultérieure, il est déterminé que les compensations utilisées par un opérateur n'ont pas conduit aux réductions d'émissions promises, l'opérateur devra alors faire face aux mêmes sanctions qu'un opérateur qui n'a pas respecté le plafond d'émissions.

Utilisation des contributions versées au programme de décarbonation

Recommandation 9 : Le fonds devrait être éliminé le plus rapidement possible, par exemple après les deux premières périodes de conformité.

Recommandation 10 : Les unités de décarbonation devraient correspondre au

coût social du carbone, soit 294\$/t de CO₂ eq en 2030.

Recommandation 11 : Des règles strictes doivent être établies pour éviter le double comptage.

Recommandation 12 : Les fonds doivent être destinés à des technologies pouvant être utilisées à court terme et ayant prouvées leur efficacité, ce qui exclut notamment les technologies de captation et de séquestration du carbone.

Utilisation de résultats d'atténuation transférées à l'échelle internationale (RATI)

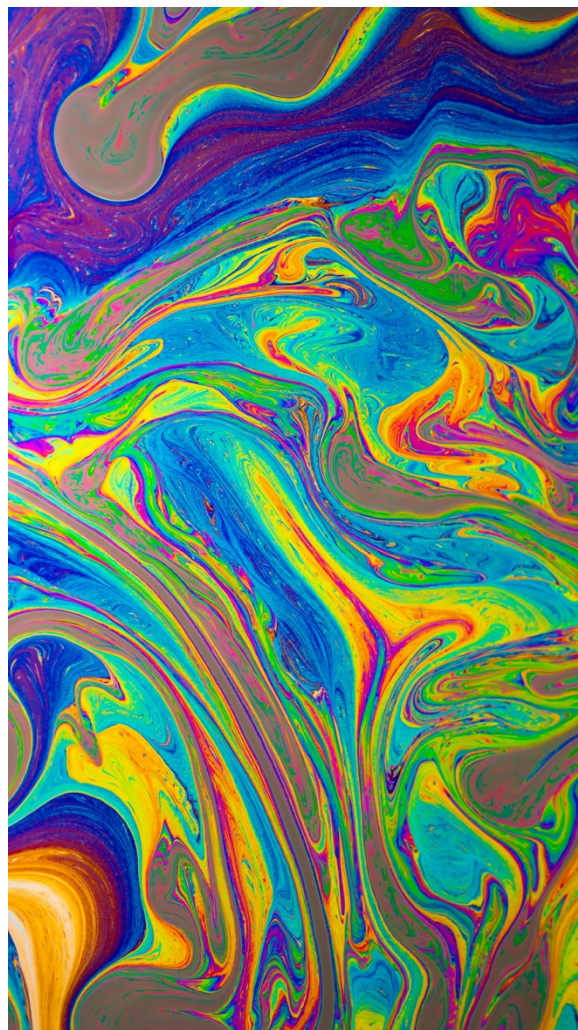
Nous soulignons positivement le retrait des résultats d'atténuation transférées à l'échelle internationale (RATI) du projet de règlement actuel et demandons à ce que cette exclusion demeure.

S'il est vrai que la décision sur l'article 6 de l'Accord de Paris a été adoptée lors de la COP29 à Bakou en décembre 2024, il n'en demeure pas moins que cette adoption a soulevé de très vives critiques parmi la communauté internationale et qu'il demeure plusieurs éléments des articles 6.2 et 6.4 qui n'ont toujours pas été réglés.

- ▶ Premièrement, le processus d'adoption de la décision ,en tant que tel, fait **débat** alors que plusieurs l'ont jugé non transparent et ayant eu lieu sans réel débat public.
- ▶ Deuxièmement, en l'absence d'entente sur l'article 6.2, rien ne garantit l'intégrité environnementale des RATI et cela pourrait les rendre encore plus néfaste que les marchés volontaires. Plus exactement, le manque de transparence et de responsabilité permettrait des activités compromettant les objectifs de l'Accord de Paris, entraînant des

dommages environnementaux et des violations des droits humains, notamment ceux des peuples autochtones.

Recommandation 13 : Maintenir l'exclusion des résultats d'atténuation transférées à l'échelle internationale dans la version finale de la réglementation.



Conclusion

Pour conclure, nous tenons à réitérer que réglementer les émissions du secteur pétrolier et gazier n'est pas une option si le Canada est sérieux dans sa volonté d'atteindre et de dépasser ses cibles climatiques. Cependant, la première version proposée actuellement est très en deçà du niveau d'ambition nécessaire pour y arriver et demande une sérieuse révision afin d'assurer le sérieux de la démarche.

Deux principes doivent guider l'élaboration de la présente réglementation :

- ▶ L'obligation pour le secteur des combustibles fossiles de réduire réellement ses émissions de GES et ce, le plus rapidement possible;
- ▶ Cette réduction doit être à la hauteur de sa responsabilité dans la crise climatique.

Enfin, il est essentiel de rappeler que 80% des émissions du secteur des combustibles fossiles se fait en aval, soit lors de leur combustion. Chercher à réduire les émissions en amont est nécessaire mais non suffisant. Ultimement, **nous devons cesser la production d'énergies fossiles au Canada** en assurant une transition juste pour les travailleurs et travailleuses de l'industrie ainsi que pour les communautés locales. En ce sens, arrêter d'autoriser le développement de nouveaux projets est impératif.

