

## Comité des politiques publiques

### Projet de règlement visant la mise sur pied d'un système de plafonnement et d'échange (PEDE) de droits d'émission de gaz à effets de serre

#### LES ENJEUX

##### *RAPPEL*

Le gouvernement a publié dans le numéro du 7 juillet dernier de la Gazette officielle du Québec un projet de règlement visant l'instauration d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (GES) qui entrerait en vigueur le 1er janvier 2013.

##### *OBJET DU PRÉSENT DOCUMENT*

Le présent document<sup>1</sup> vise à examiner la pertinence pour l'Association des économistes québécois d'élaborer et de faire connaître une position au sujet du projet de règlement.

Le règlement publié revêt un caractère très technique et il s'inscrit dans un dossier complexe, celui des changements climatiques. Le gouvernement n'a pas accompagné la publication du projet de règlement d'une documentation expliquant le bien-fondé des différents éléments du règlement proposé. Toutefois, certaines précisions ont été obtenues auprès du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) (voir Annexe 1). Par ailleurs, une étude économique produite en 2010 par la *Western Climate Initiative* (WCI), une association regroupant sept États et quatre provinces, dont le Québec et l'Ontario<sup>2</sup>, et un document de consultation rendu public par le MDDEP en 2009 fournissent certains renseignements quant aux conséquences

---

<sup>1</sup> Ce document a été préparé par Jean-Claude Cloutier avec la collaboration de Martin Comeau. Plusieurs membres du Comité des politiques publiques ont apporté des suggestions et des commentaires judicieux pour en améliorer le contenu et la pertinence.

<sup>2</sup> Les autres membres de ce regroupement sont l'Arizona, la Californie, le Montana, le Nouveau-Mexique, l'Utah, l'Oregon et l'État de Washington. Au Canada, au Québec et à l'Ontario s'ajoutent la Colombie-Britannique et le Manitoba.

économiques de l'objectif de réduction des émissions de GES poursuivi par le gouvernement. La préparation du présent document a reposé également sur des informations provenant des médias, d'internet et de communiqués gouvernementaux.

## ***LES OBJECTIFS DU GOUVERNEMENT ET LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE RÈGLEMENT***

### **L'approche gouvernementale**

Le projet de règlement s'inscrit dans une approche gouvernementale plus globale visant à baliser et à structurer la réponse du Québec aux enjeux soulevés par les changements climatiques résultant des émissions de gaz à effet de serre. Le gouvernement poursuit à l'horizon 2020 un objectif de réduction de 20% des émissions de GES par rapport au niveau de 1990, soit l'année de référence du Protocole de Kyoto. Cet objectif a été annoncé par le gouvernement en novembre 2009 quelques semaines avant sa participation au sommet de Copenhague réunissant la communauté internationale en vue de relancer les efforts entrepris dans le cadre du Protocole de Kyoto. Cette annonce faisait suite à une consultation publique lancée en octobre 2009 sur la base d'un document où un choix de 4 objectifs était présenté<sup>3</sup>. C'est finalement l'objectif le plus élevé qui a été retenu. Compte tenu de la progression nette des émissions de GES depuis 1990, l'objectif retenu équivaut à une réduction de 21% des émissions québécoises sur la période 2008-2020.

Constituant un des instruments clés de la stratégie gouvernementale, le projet de règlement porte sur les règles de fonctionnement d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (PEDE). Il a été élaboré en conformité avec le modèle retenu par la *Western Climate Initiative*.

### **Les principales dispositions du projet de règlement**

Aux fins de l'administration du système, le projet de règlement prévoit que le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs établisse une comptabilité des droits d'émission par le biais de différents comptes ou registres portant sur les allocations gratuites aux entreprises, sur les mises aux enchères, sur les ventes de gré à gré (art. 6) et sur les émetteurs inscrits (art.11).

Sont astreints à l'obligation de couvrir leurs émissions de GES, les émetteurs de secteurs industriels (à compter de 2013) et les distributeurs de carburant (à compter de 2015) dont les émissions atteignent ou dépassent le seuil prescrit (art. 19). À cette fin, les émetteurs devront transmettre au ministre, dans les délais prescrits, un rapport faisant état de la quantité totale des émissions vérifiées (art. 20, 4).

---

<sup>3</sup> MDDEP, *Le Québec et les changements climatiques – Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020*, octobre 2009. <http://w1p.fr/32365>

Le seuil prescrit serait de 25 000 tonnes de gaz carbonique par année ce qui en limiterait l'application aux établissements qualifiés de «grands émetteurs», soit une centaine d'établissements au total. **Les quotas d'émission de ceux-ci diminueront graduellement jusqu'en 2020** de façon à atteindre l'objectif gouvernemental de réduction de 20%. S'ils ne parviennent pas à respecter leurs quotas, les entreprises devront acheter des droits d'émission ou des crédits compensatoires auprès d'autres entreprises ou auprès du gouvernement.

Toute transaction de droits d'émission ne pourra être effectuée qu'entre des émetteurs ou des participants inscrits au système et seuls ces derniers pourront détenir des droits d'émission (art.24). L'article 32 prévoit une limite maximale au nombre total de droits d'émission qu'un émetteur pourra détenir. De plus, l'émetteur devra s'expliquer au ministre s'il dépasse la moitié de sa limite de possession.

Le ministre estimera annuellement la quantité totale de **droits d'émission pouvant être alloués gratuitement** à un émetteur des secteurs de la fabrication, des mines, du pétrole et du gaz (art. 39). Cette estimation sera calculée à partir de formules complexes (art. 40) ayant pour effet, notamment, d'établir comme base **80% de l'intensité moyenne** des émissions de l'établissement visé sur la période 2007-2010. **L'intensité** correspond au rapport entre les quantités émises de gaz carbonique et les quantités de produits finis en résultant. En réponse à nos demandes d'information, le Ministère a précisé que «**les nouvelles entreprises recevront le même traitement [...]** ce qui inclut l'allocation gratuite de droits d'émission».

Le ministre procèdera à une **vente aux enchères**, au plus 4 fois par année (art. 45). Le prix de vente minimum de ces émissions sera de 15\$ la tonne en 2012 (art. 49). Pour les années subséquentes, le prix minimum sera majoré annuellement de 7%. Selon le Ministère, un tel prix minimum réduira les risques de «suroffre» et l'effet dépressif sur les prix qui en résulterait, puisque les droits non vendus après 3 années seront retirés de la vente aux enchères. En d'autres termes, les prix seront fixés assez haut pour limiter les quantités transigées.

De même, le ministre procèdera à une **vente de gré à gré**, au plus 4 fois par année, à laquelle seuls seront éligibles les émetteurs ne disposant pas d'unités d'émission dans leur compte (art. 56). Les prix seront fixés à \$40, \$45 ou \$50 selon la période concernée (art.58). Selon le Ministère, ces prix très élevés feront en sorte que les ventes de gré à gré demeurent un mécanisme de dernier recours pour les entreprises n'ayant pas pu répondre autrement à leurs besoins.

Des **crédits pour réduction hâtive** seront reconnus pour les réductions d'émission effectuées entre 2008 et 2011 (art. 65). De plus, les émetteurs pourront «couvrir» jusqu'à concurrence de 8% de leurs émissions par des **crédits compensatoires** (art. 20). Les crédits compensatoires sont définis dans le protocole de la WCI comme étant des réductions d'émission au Canada, aux États-Unis ou au Mexique non couvertes par le programme de plafonnement de la WCI<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Western Climate Initiative, *Design Summary*, July 2010, p17. <http://w1p.fr/32361>

## Les mesures complémentaires

L'objectif de réduction des émissions de 20% sous le niveau de 1990 ne repose pas uniquement sur la mise sur pied du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (PEDE) mais également sur un train de mesures complémentaires qui nécessitera un niveau très important d'investissements privés et publics, incluant par le secteur municipal. Du moins, c'est ce qu'expose le document de consultation qui a conduit à retenir l'objectif de réduction de 20%.

Les mesures préconisées consistent notamment en :

- un programme de soutien à l'investissement dans des procédés de production plus efficaces,
- des investissements additionnels visant la modernisation des infrastructures et des équipements de transport en commun,
- l'établissement de plafonds d'émission pour les carburants utilisés dans les transports et dans le bâtiment **ou** une augmentation de la redevance sur les hydrocarbures,
- un crédit d'impôt de 2 000 à 8 000\$ pour l'achat de véhicules écoénergétiques,
- un resserrement des normes d'émission des véhicules,
- un programme d'aide aux entreprises de transport pour l'amélioration des équipements,
- des projets de transport intermodal,
- un programme de substitution dans le chauffage des bâtiments,
- l'achat de crédits compensatoires atteignant 4,4 Mt<sup>5</sup> en 2020 (l'objectif total de réduction est de 16,2 Mt) dans des pays en développement<sup>6</sup>.

Le document précise que ces mesures devraient être financées par la vente de droits d'émission et/ou par **une augmentation de la redevance sur les hydrocarbures**. Ces deux sources de financement devraient se traduire par des revenus pour le gouvernement et des coûts pour les entreprises et les ménages de l'ordre de **15 milliards \$ sur la période de 2012 à 2020**<sup>7</sup>. Dans le cas de l'essence, une hausse pouvant atteindre **13¢ le litre** devrait être envisagée par le biais d'une majoration de la redevance<sup>8</sup>. Pour les entreprises, c'est une hausse de 8,3% du prix du carburant qui est prévisible en 2020<sup>9</sup>.

L'objectif de réduction de 15% de la WCI repose également sur des mesures complémentaires telles que l'adoption de normes d'efficacité énergétique pour les

---

<sup>5</sup> Million de tonnes.

<sup>6</sup> Malgré que le protocole de la WCI ne reconnaisse que les crédits compensatoires provenant du Canada, des États-Unis et du Mexique.

<sup>7</sup> MDDEP, *op.cit.*, p29.

<sup>8</sup> *Id.*, p27.

<sup>9</sup> *Id.*, p30.

carburants, le recours aux centrales électriques et aux énergies renouvelables, le développement du transport en commun, l'aide financière et l'investissement dans les nouvelles technologies. Plus particulièrement, la planification de la WCI prend pour acquis que l'Ontario abandonnera ses centrales au charbon d'ici 2014 et que la 2<sup>e</sup> phase des normes d'émission des véhicules de la Californie entrera en vigueur dans l'ensemble des administrations membres d'ici 2017<sup>10</sup>.

## ***L'OPPORTUNITÉ DE LA LUTTE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES***

La lutte aux changements climatiques recueille une large adhésion dans la population et dans la communauté scientifique, incluant les économistes. Dans un scénario appelé «cours normal des affaires» (CNA), c'est-à-dire une situation où les tendances historiques se prolongeraient dans le futur, les bénéfices associés à la croissance du PIB vont se poursuivre pendant quelque temps. Mais ces bénéfices comportent un prix important et peut-être insoutenable. En effet, le CNA est caractérisé par un développement s'appuyant sur une utilisation intensive du carbone qui conduit à terme à une concentration dans l'atmosphère de 1 000 ppm d'éq. CO<sub>2</sub><sup>11</sup>. Une telle concentration pourrait provoquer une élévation de 4 degrés centigrade des températures. De plus, le CNA entraîne une dépréciation, mal comptabilisée, des actifs que constituent les ressources naturelles.<sup>12</sup>

À cet égard, le rapport Stern (2006)<sup>13</sup>, du nom d'un éminent économiste britannique, est souvent cité en référence. Ce rapport estime les coûts d'une lutte efficace aux émissions de GES à entre 1 et 2 % du PIB. Ces coûts sont largement compensés par les risques que représente l'inaction puisque les changements climatiques pourraient à long terme entraîner une série de difficultés majeures pouvant affecter la plupart des pays sous une forme ou sous l'autre: accroissement de la fréquence et de l'intensité des sécheresses, des inondations, des ouragans et des feux de forêt, destruction des infrastructures à la suite de l'érosion et de la hausse du niveau des océans, effets du smog et des hausses de température sur la santé, diminution des rendements agricoles, disparition de certaines espèces animales, etc. Sous l'effet de ces différents problèmes, une diminution de 5 à 20% du PIB mondial doit être envisagée. Malgré les incertitudes entourant les prévisions touchant le climat et ses effets sur les écosystèmes et sur l'économie, le rapport Stern conclut qu'il importe d'agir le plus tôt possible puisque plus on attend, plus les mesures palliatives seront coûteuses et moins elles seront efficaces. Bref, le rapport Stern endosse à sa manière le principe de précaution qui est au cœur de l'action en matière environnementale.

La WCI va dans le même sens que le rapport Stern puisqu'elle justifie son action par le fait que le défaut d'agir en matière climatique pourrait se traduire par des coûts et des pertes énormes pour l'agriculture, les infrastructures publiques et le secteur résidentiel.

---

<sup>10</sup> WCI, *Updated Economic Analysis of the WCI Regional Cap-and-Trade Program*, July 2010, p7-8.

<sup>11</sup> Parties par million de CO<sub>2</sub> ou de produits équivalents.

<sup>12</sup> United Nations Environment Programme, *Towards A Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, 2011, p.500.. [www.unep.org/greeneconomy](http://www.unep.org/greeneconomy)

<sup>13</sup> Sir Nicholas Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, 2006 <http://w1p.fr/32367>

En plus de prévenir les inconvénients majeurs pouvant résulter des changements climatiques, la lutte aux émissions de GES constitue un important stimulant pour le développement et la mise en marché de nouveaux produits et de nouveaux procédés de production. De fait, elle pourrait susciter un nouveau cycle de développement technologique et économique d'une importance comparable aux cycles qui ont résulté du développement des chemins de fer, de l'utilisation de l'électricité ou de la diffusion des nouvelles technologies de l'information et des communications. De lucratives occasions d'affaires seront ainsi offertes aux entreprises qui sauront en profiter.

## ***CERTAINES QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE PROJET DE RÈGLEMENT***

### **Pourquoi aller plus vite et plus loin que les autres gouvernements?**

Le gouvernement a présenté son projet de règlement en insistant sur le fait qu'il plaçait le Québec à l'avant-garde en Amérique du nord. Cela est doublement vrai puisque le Québec sera un des rares gouvernements à agir en ce domaine et que, parmi ceux qui sont actifs, il s'est fixé les objectifs les plus élevés et ce, même si son dossier en matière de lutte aux émissions de GES est déjà exemplaire.

D'abord, il faut rappeler que les gouvernements membres de la WCI ne représentent que 15% des États et 20% de la population et du PIB des États-Unis et que seules la Californie et la Colombie-Britannique ont annoncé leur intention de mettre sur pied un système de PEDE. En marge de la WCI, le *Midwestern Greenhouse Gas Reduction Accord*, une entente signée en 2007, regroupe différents États du *Midwest*<sup>14</sup> et le Manitoba. Cet accord semble toutefois en être encore à l'étape des discussions et des études préliminaires. Il faut aussi noter l'existence de la *Regional Greenhouse Gas Initiative* (RGGI) regroupant 8 États de l'est des États-Unis<sup>15</sup>. Cette entente est déjà en opération depuis 2008 mais elle ne s'applique qu'au secteur de la production d'énergie. Au Canada, le gouvernement du Québec est le premier à présenter un projet de réglementation imposant un plafonnement aux émissions de GES.

Ensuite, en plus d'agir au sein d'une minorité de gouvernements nord-américains, le Québec est nettement plus ambitieux que ces autres gouvernements en ce qui a trait aux objectifs poursuivis. En effet, la RGGI vise un objectif de réduction de 10% entre 2008

---

<sup>14</sup> Ces États sont le Minnesota, le Wisconsin, l'Illinois, l'Iowa, le Michigan et le Kansas.

<sup>15</sup> Soit le Connecticut, le Delaware, le Maine, le Maryland, le Massachusetts, le New Hampshire, New York, le Rhode Island et le Vermont. Le 26 mai dernier, le gouverneur Chris Christie a annoncé que le New Jersey se retirerait de ce regroupement à la fin de l'année 2011.

et 2018 et la WCI de 15% entre 2005 et 2020<sup>16</sup>. À l'échelle mondiale, l'initiative québécoise trouve peu d'équivalents en dehors des pays de l'Union européenne malgré que la Chine et d'autres pays émergents soient d'importants émetteurs de GES.

L'objectif du gouvernement québécois est très exigeant puisque :

- le Québec est déjà un des endroits en Amérique du nord où les émissions de GES par habitant sont le plus faible<sup>17</sup>; aussi, les coûts marginaux des réductions additionnelles y seront plus élevés<sup>18</sup>;
- comparativement au reste de l'Amérique du nord, le transport en commun est déjà très utilisé au Québec et le parc automobile québécois est un des plus efficaces au Canada sous l'angle de la consommation d'énergie<sup>19</sup>;
- le Québec mise très peu sur les hydrocarbures et le charbon comme source énergétique de sorte que les réductions devront se faire dans les secteurs sensibles des transports, du chauffage résidentiel, de l'agriculture et de l'industrie.

Le Québec aura donc un éventail de possibilités plus restreint que les autres administrations puisqu'il a déjà engrangé les gains les plus accessibles pouvant résulter de la conversion aux sources énergétiques moins émettrices et au développement du transport en commun. Ainsi, l'Ontario pourra réaliser une large part de son objectif de réduction en fermant ses centrales au charbon ce qui réduira d'autant l'effort exigé des autres secteurs.

En allant plus vite et plus loin que les autres administrations, le gouvernement s'expose et il expose les entreprises, les citoyens et les municipalités à des contraintes et à des coûts que n'auront pas à subir leurs homologues des provinces et des États limitrophes de même que ceux des pays émergents. Or, le dossier des changements climatiques est un dossier planétaire et l'action diligente du Québec, bien que méritoire, n'aura aucun effet sensible sur l'évolution des émissions de GES à l'échelle mondiale puisque le Québec ne représente que 0,2% des émissions mondiales<sup>20</sup>. Par ailleurs, même en ne faisant rien, le Québec demeurerait le 3<sup>e</sup> plus faible émetteur de GES par habitant de la WCI<sup>21</sup> et pourrait donc continuer à afficher un dossier exemplaire.

### **Un ou plusieurs marchés du carbone à l'échelle continentale?**

La mise en place d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission repose sur l'idée qu'un tel système s'apparente à un marché et qu'à ce titre il assure aux

---

<sup>16</sup> Il s'agit d'une moyenne. En réalité, **la Californie a un objectif de réduction de 0%** (stabilisation) et l'Ontario de 15% par rapport au niveau de 1990. MDDEP, *op.cit.* p10.

<sup>17</sup> MDDEP, *op.cit.*, p11.

<sup>18</sup> *Id.*, p14.

<sup>19</sup> En 2007, la consommation moyenne du parc automobile québécois s'élevait à 10,1 l/100 km alors que celle de l'Ontario et de la Colombie-Britannique étaient respectivement de 10,9 l/100 km et 11,4 l/100 km. MDDEP, *op.cit.*, p11.

<sup>20</sup> MDDEP, *op.cit.*, p5.

<sup>21</sup> *Id.*, p22.



entreprises une plus grande flexibilité qu'une réglementation qui fixerait des plafonds absolus aux émissions des entreprises. Pour les gouvernements, un tel système présente aussi l'avantage d'être plus facile à faire accepter par la population qu'une taxe sur le carbone. Cependant, le système proposé présente différentes limites et contraintes qui font que le marché n'aura pas toute la flexibilité et l'efficacité attendues.

Ainsi, un marché fonctionnera d'autant mieux qu'il donnera lieu à un volume important de transactions entre un grand nombre de participants. C'est à cette condition que les participants pourront répondre à leurs besoins d'achat ou de vente au moment opportun et à des prix relativement stables. Or, pour le moment rien n'assure que les entreprises québécoises pourront compter sur un marché du carbone volumineux et actif. Rappelons en effet que, en plus du Québec, seules la Californie et la Colombie-Britannique ont confirmé leur intention d'instaurer un plafonnement des émissions de carbone et qu'elles n'ont encore déposé aucun projet de réglementation à cet effet. Par ailleurs, le MDDEP n'envisage aucune entente de reconnaissance mutuelle des droits d'émission avec la RGGI, le seul autre système de PEDE existant en Amérique du nord. Compte tenu du nombre limité d'administrations participantes et de la difficulté prévisible pour les entreprises de dégager des surplus de droits d'émission, il n'est pas évident que le marché aura la profondeur voulue et que les entreprises pourront y trouver les droits d'émission dont elles ont besoin au moment où elles en auront besoin. En d'autres termes, de fortes fluctuations de prix et des pénuries de droits d'émission achetables sont à prévoir.

Par ailleurs, le projet de règlement prévoit une limite maximale au nombre de droits d'émission que pourra détenir un participant. Cette disposition est certes justifiable pour prévenir la spéculation et inciter les entreprises à réduire leurs émissions de GES mais elle constitue une restriction aux quantités de droits d'émission qui pourront être transigées et elle restreint davantage le libre jeu des mécanismes de marché.

Enfin, la création d'un marché du carbone soulève la question de la qualité des titres qui y seront transigés. À des fins d'équité et d'efficacité (de la lutte aux changements climatiques) il sera essentiel que ces titres - les droits d'émission ou les crédits compensatoires - reflètent la réalité des choses, soit les émissions ou les réductions réelles. Cette qualité de l'information pourrait être difficile à assurer dans un domaine caractérisé par l'hétérogénéité et la complexité des processus de production. Une porte sera ouverte aux erreurs de bonne foi et aux malversations. L'épisode des papiers commerciaux adossés à des hypothèques à risque et celle des titres énergétiques mis en marché par ENRON ont pourtant démontré les dangers des transactions financières portant sur des actifs mal connus des participants. Encore une fois, il apparaît risqué d'agir en précurseur dans un domaine qui demandera sans doute une bonne période de rodage, et peut-être des erreurs coûteuses, avant d'acquérir la stabilité et la fiabilité requises.

### **Quels effets sur le Marché climatique de Montréal?**

Dans la présentation du projet de règlement, le gouvernement a fait entrevoir l'instauration d'une bourse du carbone à Montréal. Ou, plus précisément, d'un véritable



démarrage de cette bourse qui existe déjà virtuellement depuis 2008 sous l'appellation de «Marché climatique de Montréal».

De fait, les dirigeants de la Bourse de Montréal demandent depuis longtemps aux gouvernements de fixer des limites aux émissions de carbone afin de permettre le début des transactions sur les droits d'émission. Mais, outre le fait que leurs demandes s'adressaient surtout au gouvernement fédéral, lequel serait à même de créer un marché d'envergure canadienne plutôt que québécoise, il n'apparaît pas certain que le projet de règlement fournira l'impulsion nécessaire au Marché climatique de Montréal. En effet :

- Compte tenu du nombre limité d'acteurs dans la première phase (100 entreprises industrielles), de ce que ceux-ci pourront satisfaire une grande partie de leurs besoins à partir des allocations gratuites et des achats de gré à gré auprès du ministre, et du fait qu'ils ont déjà largement réduit leurs émissions, le nombre de droits d'émission demandés ou offerts sera-t-il suffisamment consistant pour constituer un marché pouvant fonctionner de façon harmonieuse?
- Le fait que la WCI regroupe principalement des États américains, dont la Californie, pourrait faire en sorte que le marché du carbone de la Bourse de Chicago (le *Chicago Climate Exchange*) qui est déjà en opération réponde à l'ensemble des nouvelles demandes; peut-on même présumer que les entreprises québécoises voudront toutes transiger à la Bourse de Montréal?

De fait, les dirigeants de la Bourse de Montréal n'ont réservé qu'un accueil très sobre à l'annonce du règlement se bornant à dire qu'ils en examineraient plus à fond les dispositions.

### **Quelle efficacité à l'égard des objectifs environnementaux?**

Le recours au marché pose également la question de l'efficacité du programme de plafonnement et d'échange de droits d'émission en regard des objectifs environnementaux qu'il poursuit.

En effet, l'expérience européenne a montré que la mise en marché des réductions peu coûteuses provenant de la conversion des centrales au charbon ou au mazout conduit à des prix tellement bas que ceux-ci n'incitent guère les entreprises à procéder aux changements souhaités dans leur processus de production. L'expérience américaine va dans le même sens. Au sein de la RGGI, les droits d'émission se vendraient présentement autour de 1.80\$ la tonne de carbone, ce qui est nettement en deçà du seuil de \$15 que s'est fixé le Ministère pour forcer les entreprises à modifier leurs procédés. De même, du côté de la *Chicago Climate Exchange*, les transactions ne se sont jamais soldées à plus de 5\$ U.S. la tonne et elles se sont généralement conclues à moins de 2\$, voire de 1\$. Le Ministère ne veut pas reconnaître les droits d'émission provenant de la RGGI. Renoncera-t-il également à reconnaître ceux transigés sur le Bourse de Chicago? Et quelle sera sa position à l'égard des droits provenant de la fermeture des centrales

ontariennes au charbon advenant que ceux-ci se transigent à rabais? Il est difficile de voir comment le gouvernement pourra empêcher les entreprises québécoises de profiter de ces possibilités de transactions accessibles à leurs concurrents sans admettre qu'il ne croit pas vraiment aux vertus du marché.

### **Quels effets sur les entreprises, sur les investissements et sur la croissance économique?**

L'objectif de réduction de 20% ne devrait pas être trop contraignant à court terme, soit en 2013 et en 2014, pour la plupart des grands émetteurs industriels. En effet, ceux-ci auraient déjà abaissé globalement leurs émissions de 17% par rapport au niveau de 1990 et cette performance leur sera créditée.

L'adaptation demandée aux entreprises et aux ménages pourrait même, à moyen et à long termes, offrir de nouvelles possibilités de croissance grâce à des facteurs tels que :

- **La productivité.** Des procédés plus efficaces réduiront les pertes en énergie et en d'autres ressources; les ressources seront affectées aux usages présentant une plus forte valeur.
- **L'innovation.** De nouveaux moyens de compenser les coûts associés aux changements climatiques devront être mis au point.
- **Des nouveaux marchés.** La demande de technologies et de biens et services verts créera de nouvelles occasions d'affaires.
- **La confiance et la stabilité.** L'action des pouvoirs publics face aux changements climatiques réduira l'incertitude et pourrait atténuer la volatilité du prix des ressources ce qui créera des conditions propices à l'investissement.<sup>22</sup>

L'adaptation demandée aux entreprises et aux ménages pourrait également servir à assurer à moyen et à long termes un développement plus durable de l'économie en atténuant les risques associés aux:

- **goulots d'étranglement liés aux ressources.** La rareté croissante des ressources impose des investissements de plus en plus coûteux et intenses en capital. C'est le cas de l'extraction de pétrole des sables bitumineux pour approvisionner le marché américain. Dans certains cas, la perte de capital naturel peut être plus importante que le gain procuré par l'activité économique, compromettant le caractère durable de la croissance.

---

<sup>22</sup> Voir à ce sujet le document du Conseil canadien des chefs d'entreprises, Novembre 2010. *Croissance écologique 2.0: Faire du Canada un chef de file en matière d'innovation énergétique et environnementale*, 73 pages. <http://w1p.fr/32713>

- **déséquilibres induits dans les systèmes naturels.** Ces déséquilibres peuvent avoir des effets profonds, soudains, néfastes et peut-être irréversibles. Les seuils critiques ont peut-être déjà été franchis dans certains cas, tels les cycles mondiaux de l'azote, l'érosion de la biodiversité et les changements climatiques<sup>23</sup>, d'où l'importance d'agir en espérant qu'il ne soit pas déjà trop tard.

Toutefois, cette adaptation comporte aussi des risques et des coûts potentiellement importants et la situation pourrait être plus particulièrement difficile pour les entreprises déjà aux prises avec des défis de compétitivité.

Les secteurs de l'aluminium, du raffinage du pétrole, des pâtes et papiers et de l'extraction minière font partie des secteurs visés. Les perspectives actuelles de croissance au Québec des secteurs du raffinage et des pâtes et papiers sont limitées, ce qui n'augure pas d'un manque éventuel de droits d'émission pour assurer leur fonctionnement. Ironiquement, les fermetures récentes de la raffinerie montréalaise de Shell et d'usines de pâtes et papiers rendront la tâche plus facile pour les entreprises survivantes. En contrepartie, la situation pourrait être plus serrée pour le secteur de l'extraction minière qui est présentement en expansion rapide. Ce secteur devrait d'ailleurs, et de loin, être le plus touché par l'objectif de réduction de 20%<sup>24</sup>.

À moyen terme, soit à compter de 2015, les distributeurs de carburant deviendront assujettis au système et ils devront acheter tous les droits d'émission requis pour leurs opérations. Indirectement, toutes les entreprises, et notamment les sociétés de transport, et tous les citoyens seront affectés par la hausse du prix des produits pétroliers et gaziers qui en résultera.

Le secteur des transports sera soumis à une forte contrainte puisque les émissions y auraient crû de 30 pour cent depuis 1990. Cependant, même à 15\$ la tonne comme le prévoit le projet de règlement, l'incidence sur les frais d'opération de la Société des transports de Montréal sera marginal, soit moins de 600\$ par année pour l'économie de carburant de 30% réalisée par l'utilisation d'un autobus hybride plutôt qu'un autobus traditionnel. Encore faudra-t-il que les municipalités et les sociétés de transport disposent du financement requis pour procéder au rajeunissement de leur parc roulant. D'où l'importance des mesures complémentaires évoquées plus haut pour l'atteinte des objectifs de réduction des émissions visés par le gouvernement. Or, le gouvernement semble hésiter à faire des investissements massifs pour développer le transport en commun<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Ce passage est, en grande partie, emprunté de : OCDE, *Towards Green Growth – Vers une croissance verte – Résumé en français*, p. 2 et 4. <http://w1p.fr/32715>

<sup>24</sup> Soit une baisse de 3,5% de son PIB sectoriel selon MDDEP, *op.cit.* p32.

<sup>25</sup> Bruno Bisson, *Grands projets de transports : Québec ralentit le rythme*, La Presse, 18 août 2011, <http://w1p.fr/32048> et Martin Croteau et Vincent Laroche, *Transports collectifs: Québec suspend une aide aux entreprises*, La Presse, 25 août 2011, <http://w1p.fr/32694>

Pour la majorité des autres secteurs industriels, les conséquences devraient être plus limitées du fait qu'ils sont peu énergivores en comparaison des grands émetteurs ou du secteur des transports. Mais ces conséquences ne seront pas pour autant négligeables. Comme mentionné plus haut, les coûts assumés par les entreprises et les ménages seraient en effet de l'ordre de **15 milliards \$ sur la période de 2012 à 2020**<sup>26</sup>. Dans le cas de l'essence, une hausse pouvant atteindre **13¢ le litre** devrait être envisagée par le biais d'une majoration de la redevance sur les hydrocarbures<sup>27</sup>. Pour les entreprises, c'est une hausse de 8,3% du prix du carburant qui est prévisible en 2020<sup>28</sup>. Le document de consultation du MDDEP ne précise pas quels pourraient être les conséquences de ces hausses sur les investissements. Tout au plus, en utilisant le modèle d'équilibre général du ministère des Finances et en postulant que les sommes prélevées seront réinjectés dans l'économie par le biais de réductions fiscales ou des programmes d'adaptation, il estime que les effets sur le PIB devraient être une réduction de 0,2%. Le Ministère reconnaît cependant que les effets pourraient être plus élevés dans des secteurs particuliers surtout si nos partenaires économiques immédiats, comme l'Ontario et les États du nord-est des États-Unis, ont des politiques sensiblement différentes de celles du Québec.

L'étude économique de la WCI arrive à des résultats du même ordre. Elle estime en effet que le programme qu'elle préconise pourrait se traduire pour l'ensemble des provinces et des États participants par une économie nette de moins de 0,2% résultant principalement de la conversion à des équipements et à des procédés moins énergivores.

Au-delà des conséquences éventuelles des hausses de coût de production que subiront les entreprises, la mise sur pied du régime réglementaire proposé pourrait aussi avoir pour effet de restreindre l'expansion des établissements existants et de limiter les possibilités d'attirer de nouveaux investissements. En effet, il est difficile de croire que la fixation d'une limite absolue, à 20% sous le niveau atteint en 1990, de la quantité de GES pouvant être émis au Québec n'aura pas pour effet de limiter la croissance de l'économie québécoise si les entreprises sont forcées d'acheter auprès du Ministre ou du marché des droits d'émission à des prix sensiblement plus élevés que leurs compétiteurs. Une telle conjoncture pourrait aussi amener certaines entreprises à se délocaliser dans des provinces ou États n'imposant pas les mêmes contraintes ce qui non seulement pénaliserait l'économie québécoise mais constituerait un échec par rapport à l'objectif de réduction des émissions de GES.

### **Pourquoi ne pas s'en tenir à la taxation du carbone et aux autres mesures complémentaires ?**

La complexité, les coûts, l'efficacité incertaine et les effets sur la compétitivité et les investissements du système proposé ramènent la question de la taxe sur le carbone. Compte tenu de ses avantages en ce qui a trait à la simplicité, à la transparence, à l'équité et à l'efficacité, de nombreux économistes et l'influent magazine *The Economist* privilégient cet instrument pour lutter contre les émissions de GES. Le recours à la

---

<sup>26</sup> MDDEP, *op.cit.*, p29.

<sup>27</sup> *Id.*, p27.

<sup>28</sup> *Id.*, p30.

taxation du carbone est d'autant plus attrayant que par des modifications de taux à la hausse ou la baisse il permet des ajustements aux fluctuations du prix des hydrocarbures. De fait, celui-ci pourrait très bien augmenter d'ici 2020 de façon telle qu'il pourrait à lui seul inciter les émetteurs à procéder aux changements souhaités et rendrait superflu le système de PEDE. Dans une telle éventualité, la taxe sur le carbone pourrait être diminuée voire éliminée. En somme, dans un contexte marqué par une grande incertitude quant à l'évolution à moyen et à long termes du prix des hydrocarbures, la taxation du carbone présente l'avantage de pouvoir être ajustée au niveau nécessaire, ni plus, ni moins, pour atteindre les objectifs visés.

De plus, outre qu'il puisse être, au moins en partie, retourné aux entreprises et aux citoyens par le financement de programmes d'adaptation à des modes de production et de consommation plus «verts», le produit de la taxation du carbone pourrait avoir pour contrepartie la réduction de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales, dont les effets de distorsion sont plus grands. Cette taxe pourrait ainsi contribuer à stimuler la croissance à assainir les finances publiques.

Il y a donc lieu de se demander pourquoi, en lieu et place d'un système de PEDE, le gouvernement n'opte pas pour un simple rehaussement de la taxe sur le carbone (taxe sur les hydrocarbures) qu'il a instaurée en 2006. Cette taxe de 0,8 ¢ le litre d'essence, soit l'équivalent de 3,45 \$ la tonne de gaz carbonique, devait procurer au gouvernement des revenus annuels de 200 millions \$. À ces niveaux, cette taxe demeure symbolique. D'abord, elle se situe bien en-deçà du plancher minimum de 15\$ la tonne que le gouvernement lui-même prévoit pour les ventes aux enchères de droits d'émission. Elle est également timorée en comparaison de la taxe carbone de 10 \$ la tonne de CO<sub>2</sub> instaurée par la Colombie-Britannique en 2008 et qui devait augmenter de 5 \$/tonne par année, pour atteindre 30 \$/tonne en 2012. Plutôt que de soulever un tollé, cette taxe semble plutôt bien acceptée par les résidents de la province<sup>29</sup>. En effet, selon un sondage Environics, 54 % de la population de Colombie-Britannique supportait cette initiative fiscale en novembre 2010, soit plus de deux ans après sa création. Ce même sondage indique que 50 % de la population québécoise accepterait une taxe sur le carbone<sup>30</sup>. Plus récemment, l'Australie a annoncé la création d'une taxe sur le carbone équivalent à 24 \$ par tonne émise.

## ***LES RÉACTIONS AU PROJET DE RÈGLEMENT***

Les groupes écologistes ont très bien accueilli la mesure proposée. De son côté, le milieu des affaires a exprimé des réserves. Le Conseil du patronat a dit craindre que le système «conduise à une nouvelle bureaucratie envahissante et inefficace». Quant à eux, les Manufacturiers et exportateurs du Québec déplorent que le système ne reconnaisse pas

<sup>29</sup> À ce sujet voir <http://www.economist.com/node/18989175>

<sup>30</sup> Environics Research Group, *Winning Public Support for Transportation Funding – Obstacles and Opportunities for Public Buy-in*, présentation à l'Institut on Municipal Finance and Governance de l'Université de Toronto, March, 1, 2011, p. 40 et 41. <http://w1p.fr/32381>

suffisamment les améliorations à leurs procédés de production qu'ont apportées les entreprises québécoises au cours des dernières années. De son côté, la Fédération des chambres de commerce du Québec redoute que « l'avant-gardisme de la province » nuise à ses entreprises. De même, le Conseil de l'industrie forestière, les alumineries et la firme Cascades regrettent qu'on demande encore un effort à des entreprises qui ont déjà fait beaucoup.

## **CONCLUSIONS**

La démarche entreprise par le gouvernement en vue de réduire les émissions de gaz à effets de serre apparaît hautement justifiée. Ces émissions sont en effet susceptibles de causer à plus ou moins longue échéance des dommages considérables aux populations, à l'environnement et à l'économie et ce, dans tous les pays. Malgré que les émissions québécoises ne représentent qu'une infime fraction du total mondial, la population et le gouvernement du Québec doivent contribuer à relever ce défi planétaire majeur.

Le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (PEDE) proposé aura des effets limités à court terme sur les entreprises visées. À moyen terme, soit entre 2015 et 2020, les conséquences pourraient être plus lourdes tant pour les grands émetteurs que pour les autres entreprises incluant les nouveaux investisseurs de même que, indirectement, les citoyens. En effet, tous seront soumis à des limites d'émission de plus en plus contraignantes et il n'est pas assuré qu'ils pourront trouver auprès du ministre ou du marché les droits requis à des prix raisonnables et au moment voulu.

En voulant agir comme précurseur en Amérique du nord et en se fixant des objectifs de beaucoup supérieurs à ceux des autres administrations, le gouvernement fait preuve d'une diligence qui paraît excessive puisque le Québec présente déjà un des meilleurs dossiers à l'échelle du continent à la suite notamment des efforts de modernisation réalisés par ses grands secteurs industriels.

Dans les circonstances actuelles, la mise sur pied d'un système de PEDE comporte beaucoup d'incertitude quant à son efficacité à l'égard de la réduction des émissions de GES au Québec. Un tel système sera également générateur de formalités administratives. A priori, la majoration de l'actuelle redevance sur les hydrocarbures apparaît plus susceptible de produire les résultats escomptés tout en présentant de nets avantages en ce qui a trait à la flexibilité et à la transparence.

Dans ce contexte, la production par le gouvernement d'un plan de financement des importants investissements requis de la part du secteur privé, du gouvernement et des municipalités permettrait de mieux juger du réalisme de l'objectif poursuivi. De même, une analyse comparative du système de PEDE proposé et des solutions de rechange, dont la majoration de la redevance sur les hydrocarbures, clarifierait les enjeux en vue du véritable débat public qui s'impose pour un dossier aussi important pour l'avenir de l'économie et de l'ensemble de la société.



Le développement durable repose sur le maintien d'un équilibre entre les objectifs environnementaux, sociaux et économiques. Il importe de s'assurer que l'implantation prématurée d'un système de PEDE et la poursuite d'un objectif de réduction trop élevé ne compromettent pas cet équilibre.

5 septembre 2011

## SOURCES

- **Gazette officielle du Québec**, *Projet de règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*, 7 juillet 2011. <http://w1p.fr/30875>
- **Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs**, *Le Québec et les changements climatiques – Quelle cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020?* octobre 2009. <http://w1p.fr/32365>
- **Western Climate Initiative**, *Updated Economic Analysis of the WCI Regional Cap-and-Trade Program*, July 2010. <http://w1p.fr/31146>
- **Western Climate Initiative**, *Design Summary*, July 2010, <http://w1p.fr/32361>
- Sur le rapport **Stern**: [http://en.wikipedia.org/wiki/Stern\\_Review](http://en.wikipedia.org/wiki/Stern_Review)
- **United Nations Environment Programme**, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, 2011, [www.unep.org/greeneconomy](http://www.unep.org/greeneconomy). Pour le résumé en français: <http://w1p.fr/32715>
- **The Economist**, *Taxing Carbon – Worth a go*, June 17<sup>th</sup>, 2010. <http://w1p.fr/32700>
- **The Economist**, July 21, 2011, *British Columbia's carbon tax woos sceptics* <http://www.economist.com/node/18989175>
- Sur l'appui des scientifiques et des économistes à la **taxation du carbone**. <http://www.carbontax.org/who-supports/scientists-and-economists/>
- **Sylvain Larocque**, *GES : les consommateurs devront payer plus, reconnaît Québec*, La Presse Canadienne, La Presse, 6 juillet 2011. <http://w1p.fr/32159>
- **Simon Lord**, *Les craintes s'accroissent face à la bourse du carbone*, Canal Argent, <http://w1p.fr/31593>
- **Gilles Bourque**, *Taxes sur l'essence au Québec*, Oikos Blogue, 25 février 2010. <http://www.oikosblogue.coop/?p=3242>
- **Louis-Gilles Francoeur**, *GES : feu vert au plan de réduction*, Le Devoir, 7 juillet 2011. <http://w1p.fr/32702>
- **Louis-Gilles Francoeur**, *Le gouvernement du Québec prend les devants*, Le Devoir, 16 juillet 2011. <http://w1p.fr/32161>
- **Bruno Bisson**, *Grands projets de transports : Québec ralentit le rythme*, La Presse, 18 août 2011, <http://w1p.fr/32048>
- **Martin Croteau et Vincent Laroche**, *Transports collectifs: Québec suspend une aide aux entreprises*, La Presse, 25 août 2011, <http://w1p.fr/32694>
- **Revue de presse** (projet québécois et expériences internationales) <http://w1p.fr/32160>
- **Michael Grubb et Thomas Brewer**, *Climate Policy and Industrial Competitiveness: Ten Insights from Europe on the EU Emissions Trading System*, The German Marshall Fund of the United States, 2009. <http://w1p.fr/32708>
- **Madeleine Coorey**, *L'Australie imposera une taxe sur le carbone*, Agence France-Presse, 10 juillet 2011 sur : <http://w1p.fr/30874>
- **Philippe Mercure**, *Marché du carbone :La STM veut vendre des crédits*, La Presse, 22 juillet 2011, <http://w1p.fr/30873>

- **Shawn McCarthy**, *Exports at risk from U.S. climate change bill*, Globe and Mail, 3 avril 2009, B3.
- **Manufacturiers et exportateurs du Québec**, *MEQ salue le projet de règlement concernant le système des droits d'émission de GES mais déplore que le gouvernement ne reconnaisse pas les efforts réalisés*, 6 juillet 2011. <http://w1p.fr/32705>
- **Conseil canadien des chefs d'entreprises**, *Croissance écologique 2.0: Faire du Canada un chef de file en matière d'innovation énergétique et environnementale*, novembre 2010. <http://w1p.fr/32713>
- **Environics Research Group**, *Winning Public Support for Transportation Funding – Obstacles and Opportunities for Public Buy-in*, présentation à l'Institute on Municipal Finance and Governance, March 1, 2011 <http://w1p.fr/32381>
- Site de la *Chicago Climate Exchange* : <https://www.theice.com/ccx.jhtml>
- Site du **Marché climatique de Montréal** : [http://www.mcx.ca/index\\_fr](http://www.mcx.ca/index_fr)
- Site du *Regional Greenhouse Gas Initiative* : <http://www.rggi.org/rggi>
- Article de **Wikipedia** le *Midwestern Greenhouse Gas Accord* : [http://en.wikipedia.org/wiki/Midwestern\\_Greenhouse\\_Gas\\_Accord](http://en.wikipedia.org/wiki/Midwestern_Greenhouse_Gas_Accord)
- Article de **Wikipedia** sur le **mécanisme d'échange européen** : [http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Union\\_Emission\\_Trading\\_Scheme](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_Emission_Trading_Scheme)
- Article de **Wikipedia** sur *l'American Clean Energy and Security Act* <http://w1p.fr/32707>

## **ANNEXE 1 : Réponses apportées par le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs aux questions du Comité des politiques publiques (4 août 2011)**

De façon plus particulière, nous aimerions savoir:

### Les effets sur les investissements

1. si le système proposé permettra des investissements par des entreprises nouvelles ne pouvant se prévaloir des droits alloués aux entreprises déjà présentes au Québec ? Il est prévu que les nouvelles entreprises recevront le même traitement que les entreprises qui ont déjà l'obligation de soumettre des droits d'émission, ce qui inclut l'allocation gratuite de droits d'émission.
2. l'article 21 prévoit des sanctions administratives sous forme de déduction d'unités d'émission; qu'arrivera-t-il dans les cas où un émetteur ne pourra pas rencontrer ses obligations de couverture sur une base prolongée soit parce qu'il n'a pas les ressources financières pour acheter les droits requis, soit parce que ceux-ci ne sont pas disponibles sur le marché? Afin d'atteindre les objectifs environnementaux de façon optimale, plusieurs éléments du programme permettent une flexibilité dans la conformité tels que l'acceptation de crédits compensatoires, la mise en banque des droits d'émission pour une période future, des périodes de conformité sur 3 ans, la liaison des marchés avec les autres juridictions partenaires, une large couverture des sources d'émission ainsi que la mise en place de politiques complémentaires pour favoriser les réductions d'émission.

### Les possibilités d'harmonisation avec les autres administrations

1. si le Québec compte aller de l'avant avec le projet même si la Californie et la Colombie-Britannique ne devaient pas être au rendez-vous au début de 2013? Trois partenaires de la WCI se préparent à mettre en oeuvre le système en collaboration avec le Québec. Si des changements devaient survenir dans le nombre de partenaires, une nouvelle analyse de la situation serait faite avant de procéder à la mise en oeuvre du système.
2. pourquoi le Québec ne s'est pas associé Regional Greenhouse Gaz Initiative (RGGI) puisque ce système est déjà en opération? Le Québec ne s'est pas joint à la RGGI parce que le système de ce regroupement ne couvre que le secteur de la production thermique de l'électricité, secteur où il y a très peu d'émission de GES au Québec. Le Québec est un observateur attentif de l'évolution du système de la RGGI et il possède d'ailleurs le statut d'observateur officiel à la RGGI.
3. si une entente de reconnaissance mutuelle des droits d'émissions est envisagée entre le RGGI et le WCI? Depuis un peu plus d'un an, la WCI et la RGGI collaborent de diverses façons : échanges d'information, comités de travail,

conférences téléphoniques. Les relations entre les deux groupes sont excellentes. Il n'est toutefois pas question de reconnaissance mutuelle des droits d'émission pour l'instant.

### Le contrôle

1. comment et par qui se fera la vérification des quantités d'émission de chaque établissement (art. 20-4 du projet de règlement)? Tel que mentionné à l'alinéa 7 de l'article 3 : "on entend par « émissions vérifiées » les émissions de gaz à effet de serre ayant fait l'objet d'un rapport de vérification conformément au Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère, en tonnes métriques de CO2 équivalent." Toutes les exigences ayant trait à la vérification sont spécifiées dans ce règlement.
2. si il y a au Québec des organismes accrédités en nombre suffisant pour offrir les services de vérification ISO prévus à l'article 68-7? Oui. Quatre organismes sont déjà accrédités par le Conseil canadien des normes ou le *American National Standards Institute*. Sept autres organismes sont en processus d'accréditation et devraient être accrédités d'ici la fin 2011, ce qui fera un total de onze . De plus, la période pour soumettre une demande de crédits pour réduction hâtive a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2012, ce qui constitue une période de temps suffisante pour effectuer les vérifications.
3. si le MDDEP dispose des ressources humaines et budgétaires lui permettant d'assumer la charge de travail supplémentaire qu'entraînera la mise en oeuvre du système proposé?  
Oui, le MDDEP dispose des ressources humaines et budgétaires nécessaires pour mettre en oeuvre le système.

### Les entraves au libre fonctionnement du marché

1. pourquoi limiter à 8% des émissions visées le nombre total de crédits compensatoires que l'émetteur peut utiliser aux fins de couverture (art. 20-5)? Afin de faire en sorte que la majorité des réductions se fasse parmi les grands émetteurs (plus de 25 kt CO2), et pas seulement en crédits compensatoires, dont une bonne partie pourrait provenir de l'extérieur des juridictions de la WCI.
2. pourquoi fixer une limite maximale au nombre d'unités d'émission pouvant être détenues par un émetteur ou un participant? Pour réduire les risques de manipulation du marché en limitant le pouvoir que peut détenir un participant.
3. pourquoi un prix minimum (\$15 en 2012) pour les unités d'émission offertes aux enchères? Pour réduire les risques de surallocation du système. Il est prévu dans le

projet de règlement que les unités d'émission qui ne seraient pas vendues après trois années seraient retirées de la vente aux enchères.

4. pourquoi limiter les ventes de gré à gré aux seuls émetteurs ne disposant pas d'unités d'émission dans leur compte général (art. 56)? Dans le cadre du projet de règlement, les ventes de gré à gré visent l'achat d'unités d'émission par les émetteurs directement du gouvernement, cela ne vise pas les transactions entre deux participants sur le marché. Il s'agit d'un mécanisme préventif pour aider les entreprises qui auraient de la difficulté à acquérir les unités nécessaires à leur obligation de conformité.
5. pourquoi les ventes de gré à gré se font-elles selon un prix fixé et pourquoi celui-ci est-il substantiellement supérieur au prix minimum des enchères? Nous utilisons un prix fixe comme mécanisme pour tempérer une hausse imprévue du prix des unités d'émission. Son prix est substantiellement supérieur au prix minimum, car nous voulons que la vente d'unités d'émission par le gouvernement reste un mécanisme de dernier recours pour les entreprises.
6. compte tenu de ces diverses contraintes, une bourse du carbone peut-elle fonctionner? La bourse du carbone est le lieu où se rencontrent les acheteurs et les vendeurs de droits d'émission, l'endroit où s'effectueront les transactions entre les différents participants privés (émetteurs d'émission de CO2 et autres participants) au marché. Le projet de règlement vise à créer ce marché. Pour qu'une bourse fonctionne adéquatement, il faut que les participants aient confiance dans l'information qui y est véhiculée, que des mécanismes de "transparence" soient en place ainsi que des règles encadrant le comportement des participants. Dans les "contraintes" que vous soulevez, une seule a trait au fonctionnement d'une bourse du carbone (no 2). Notez que cette contrainte est déjà présente dans certains marchés financiers (marchés des produits dérivés) .