



UNE APPROCHE QUÉBÉCOISE GLOBALE SENSÉE POUR RÉDUIRE LES GES

Les gouvernements du Canada et du Québec ont adopté depuis les dernières années des mesures ayant pour objectif de limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans l'espoir de contribuer à ralentir le réchauffement climatique. Malheureusement, ces mesures n'atteindront pas leur objectif et coûteront cher aux Canadiens. Le Parti conservateur du Québec, soucieux d'un développement économique durable qui tient compte des réelles contraintes environnementales, propose dans ce document une alternative qui fonctionnerait mieux à coût moindre.

METTRE UN PRIX SUR LE CARBONE — OU — LIMITER LES ÉMISSIONS DE GES ET LAISSER-FAIRE

Nos deux paliers de gouvernement ont adopté des modèles différents, mais fondés sur la même théorie économique : taxez le carbone et il s'en produira moins, car les consommateurs en consommeront moins. Les économistes défendent la théorie derrière ces modèles parce qu'ils soutiennent que les entreprises et les ménages prennent les meilleures décisions pour réduire leurs émissions et économiser sur les coûts du carbone mieux que les gouvernements qui choisissent les gagnants et les perdants en subventionnant les entreprises « vertes » et en défavorisant celles qui sont moins efficaces. Par conséquent, les



règlements visant à éliminer le charbon, à promouvoir l'éthanol ou à subventionner les voitures électriques, entre autres politiques, deviennent inutiles. Partout où le coût de la réduction des émissions est inférieur au prix du carbone, les consommateurs et les entreprises adopteront naturellement cette technologie sans avoir besoin d'autres incitations.

MESURES ACTUELLES

Le gouvernement fédéral de Justin Trudeau a choisi de réglementer le prix du carbone, mais non la quantité des émissions de carbone en imposant une taxe sur le carbone à un taux de 10 \$ la tonne dès 2018. Le prix augmentera de 10 \$ par année jusqu'à atteindre 50 \$ la tonne en 2022. Le gouvernement fédéral permet aux provinces de se soustraire à cette taxe si elles optent pour la mise en place d'une bourse du carbone qui réduit leurs GES pour qu'elles s'arriment aux cibles canadiennes.

C'est ce choix qu'a fait le Québec. Ainsi, le gouvernement de Philippe Couillard a adopté le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) qui réglemente non pas le prix du carbone, mais plutôt les quantités de carbone pouvant être émises. Il fixe des plafonds annuels d'émission de GES pour certaines industries. Comme certains secteurs (l'agriculture et la gestion des déchets) en sont exclus, d'autres doivent faire plus. Les industries assujetties doivent réduire leurs émissions de GES ou acheter, au prix du marché, un « droit » d'en émettre, soit lors d'une enchère menée par le gouvernement, soit en les achetant d'autres participants sur une bourse de carbone, soit en obtenant des crédits compensatoires. Les émetteurs industriels qui font face à la concurrence étrangère reçoivent gratuitement une grande partie des unités d'émission dont ils ont besoin. À mesure que les plafonds d'émission diminuent, les droits d'émission se font plus rares et leur prix augmente, ce qui encourage les entreprises à innover.

Toutes les sommes recueillies dans le cadre des ventes aux enchères sont versées au Fonds vert du Québec et sont consacrées au financement des multiples initiatives du Plan d'action 2013 — 2020 sur les changements climatiques visant à



réduire les émissions de GES et à aider la société québécoise à s'adapter aux impacts des changements climatiques.

Au Québec, les plafonds imposés équivalent à faire passer les cibles de réduction à 45 % en 2030 et à 96 % en 2050 pour les secteurs assujettis. C'est toute une commande, surtout que les entreprises qui subissent la concurrence internationale reçoivent des droits d'émission gratuits!

EST-CE QUE ÇA FONCTIONNE?

La réponse semble être « non ».

Le Conference Board du Canada a conclu que même si les droits devaient atteindre 200 \$ la tonne d'ici 2025, cela n'entraînerait qu'une réduction de 1,5 % des émissions de GES en dehors du secteur de la production d'électricité.

L'introduction d'une taxe sur le carbone entraînera par contre une hausse des prix dans l'ensemble de l'économie, ce qui réduira le pouvoir d'achat des Canadiens. En supposant une taxe sur le carbone de 80 \$ par tonne en 2025, le coût annuel moyen pour un ménage canadien serait d'environ 2 000 \$.

Quant aux SPEDE et à la Bourse du carbone, on constate que ni la Californie, ni l'Ontario, ni le Québec ne sont en voie d'atteindre leurs objectifs pour 2030. En fait, le Québec et l'Ontario n'ont réduit leurs émissions de GES que de 9 % entre 1990 et 2015 et la Californie les a augmentées de 0,7 %. Les prévisions faites par les spécialistes estiment que le prix du carbone, autant en Ontario qu'en Californie, sera de l'ordre de 30 à 104 \$ par tonne en 2030, ce qui ne sera pas suffisant pour modifier les comportements. Les industries continueront à émettre presque autant de GES, mais paieront un peu plus cher qu'aujourd'hui pour avoir le droit de le faire. En fait, le ministère des Finances du Québec évalue qu'un prix du carbone de 93 \$ en 2030 (il est présentement à environ 20 \$) ne permettrait d'atteindre qu'un cinquième de la réduction souhaitée. Concrètement, le litre d'essence coûterait environ 20 cents de plus qu'aujourd'hui... pas assez pour changer nos habitudes. De son côté, le ministère fédéral de l'Environnement évalue que l'atteinte des cibles canadiennes nécessiterait que le prix du carbone s'élève à 100 \$ dès 2020 et se situe entre 200 \$ et 300 \$ d'ici 2050. Un examen de l'élasticité-prix de la demande en transport et dans d'autres secteurs névralgiques



montre qu'un prix du carbone encore plus élevé serait nécessaire.

La théorie exposée plus haut ne fonctionne pas parce qu'elle échoue politiquement à deux égards. D'une part, ses coûts sont trop visibles pour les électeurs. Les règlements qui réduisent les émissions ont des prix « implicites » du carbone non mesurés. Ces coûts sont cachés et ils trompent les électeurs en leur faisant croire qu'ils ne paieront pas pour eux.

Deuxièmement, les impacts de la tarification du carbone sont tout simplement trop imprévisibles. Une taxe carbone ne peut pas atteindre des objectifs d'émissions spécifiques, car son impact peut être atténué par de nombreux autres facteurs (forte croissance économique ou effondrement des prix de l'énergie, par exemple). Globalement, les émissions de GES du Canada ont à peine changé depuis 2005 (-2 %) et ont même légèrement augmenté depuis 2010. Si le gouvernement fédéral espère réduire les émissions de GES en 2030 de 30 % par rapport au niveau de 2005, comme il l'a promis l'ONU à Paris, son plan de taxe carbone ne fera pas l'affaire, à moins que les prix ne soient augmentés de façon punitive.

Finalement, à peu près partout, la taxe a servi de prétexte à une hausse du fardeau fiscal général. Même là où on avait promis que la taxe serait neutre, cela n'a finalement pas été le cas. En Colombie-Britannique, plutôt que de servir à réduire le fardeau fiscal, les recettes de la taxe carbone ont servi entre autres à donner des cadeaux à l'industrie du cinéma et à celle des jeux vidéo. L'imposition d'un prix sur le carbone a donc mené à un appauvrissement des ménages, via des prix plus élevés sur l'énergie et le transport, sans compensation sous la forme d'autres taxes plus faibles et sans effet mesurable sur le climat.

CHARGER ENCORE PLUS CHER... POUR CAUSER DES FUITES DE CARBONE?

Augmenter le prix des émissions, par exemple en imposant une taxe très élevée si le prix du carbone est trop bas, ne réglerait rien. Les entreprises soumises plieront bagage et iront s'établir là où la réglementation est moins sévère.



Parce qu'une taxe carbone qui fonctionne vraiment sera élevée, cette politique n'a de sens que si elle est mise en place partout. Dans le cas contraire, elle ne mène qu'à des déplacements de production et d'emplois, sans réduction d'émissions. Le retrait annoncé des États-Unis de l'Accord de Paris souligne les risques de « fuite » de carbone découlant des politiques canadiennes agressives de réduction des GES qui ne tiennent pas compte de la nature intégrée et interdépendante des économies canadienne et américaine. Si vous êtes une entreprise émettrice de GES et que vous contemplez une expansion dans le nord de l'Amérique du Nord, allez-vous choisir l'endroit le plus coûteux?

Les fuites de carbone peuvent en fait augmenter les émissions mondiales. Prenons le cas de l'aluminium canadien, qui ne produit que deux tonnes de carbone par tonne d'aluminium, comparativement à l'aluminium américain à 11 tonnes de carbone par tonne. Donc, si un système de réduction de GES implanté au Canada a comme résultat que la tonne d'aluminium sera produite aux États-Unis plutôt qu'au Canada, les émissions mondiales de GES pour produire cette tonne d'aluminium augmenteront de 550 %. Un tel scénario peut très bien arriver si le prix du carbone est plus élevé que ce que les entreprises peuvent payer. Elles déplaceront alors leurs activités vers des endroits où la réglementation des émissions est moins sévère, réduiront leurs activités ou même fermeront leurs portes. À ce moment, ce sont des emplois qui disparaîtront et des GES additionnels qui seront produits.

Tel que mentionné plus haut, pour tenter d'atténuer les fuites de carbone, chaque système de tarification du carbone (incluant celui du Québec) utilise des allocations gratuites pour certaines industries. Les industries qui consomment beaucoup d'énergie et qui sont exposées au commerce international reçoivent gratuitement des permis d'émission ou une remise de la taxe carbone pour leur permettre d'être concurrentielles. Évidemment, puisque tout le monde préfère éviter de payer des taxes, un lobbying intense existe en faveur d'une réduction d'impôt basée sur des formules et des modèles compliqués pour sa propre industrie ! Puisque le gouvernement détermine qui recevra ces subventions massives indirectes, et combien ils recevront, le processus est inévitablement politisé, sinon corrompu. Par exemple, après avoir rencontré des représentants de l'industrie, le gouvernement Trudeau a déterminé que quatre secteurs en particulier — les producteurs de ciment, de fer et d'acier, de chaux et d'engrais



azotés — sont confrontés à un risque concurrentiel élevé, et a annoncé en juillet 2018 que ces secteurs verront donc leurs seuils d'émissions de carbone réajustés.

Les fuites de carbone sont un vrai problème. Prenons l'exemple réel suivant : un projet d'exploitation de gaz naturel au Québec aurait le potentiel de réduire considérablement les émissions canadiennes et mondiales en remplaçant les importations de gaz naturel, dont les émissions sont plus élevées. En fait, selon les calculs de certains, une seule grande usine de GNL pourrait réduire plus d'émissions qu'une taxe sur le carbone de 200 \$/tonne sur l'ensemble de l'économie canadienne ! Mais les environnementalistes auxquels on a présenté le projet, tout en reconnaissant cette réalité, ont refusé d'endosser le projet parce qu'il aurait augmenté la production de GES au Québec ! Ce résultat provient du fait que selon le protocole de Kyoto, les cibles de réduction de GES visent la réduction de la *production* de GES et non la réduction de la *consommation* de GES. Un pays ou une province qui veut atteindre les cibles de Kyoto ne regardera que la production de GES sur son territoire, même si l'effet global peut être d'émettre plus de GES. Le protocole de Kyoto a donc l'effet imprévu de nuire aux efforts planétaires de réduction de GES !

LES RISQUES POUR LE CANADA

Les décideurs canadiens doivent aborder trois questions clés : la vulnérabilité économique du Canada en matière d'énergie et de commerce, le manque de recherche canadienne sur les fuites de carbone et l'avantage comparatif du Canada en carbone.

Sur le plan économique, le Canada est presque deux fois plus vulnérable sur le plan énergétique et plus de deux fois plus vulnérable sur le plan commercial comparativement à notre principal partenaire commercial, les États-Unis (qui n'applique pas actuellement de prix du carbone). Soixante-dix pour cent de l'économie canadienne dépend du commerce. En comparaison, seulement 30 % de l'économie américaine dépend du commerce. De plus, le Canada utilise actuellement 14 mégajoules (MJ) d'énergie pour produire 1 \$ US de PIB, contre seulement 9,3 MJ pour les États-Unis.

Par contre, il y a de nombreux exemples dans la fabrication, la transformation et les ressources où le Canada est le meilleur au monde en matière



d'environnement. Dans ces industries, nous pourrions dire que le Canada jouit d'un « avantage comparatif en matière de carbone ». Nous avons mentionné entre autres l'aluminium québécois et le gaz naturel canadien. D'autres exemples incluent le minage de cryptomonnaies et l'établissement de fermes de serveurs.

UNE APPROCHE GLOBALE

Le Parti conservateur du Québec (PCQ) propose donc que le Québec et le Canada adoptent une approche globale au problème plutôt qu'une approche strictement locale.

Voici quelques-unes des approches que le PCQ propose pour avoir une politique publique sensée et réaliste sur les émissions de GES :

- Abolir le SPEDE et le Fonds vert et racheter les droits des émetteurs ayant payé pour les acheter à même le Fonds vert, quitte à les revendre à la Bourse du carbone.
- Investir dans des études économiques indépendantes évaluées par des pairs sur les fuites de carbone, avec consultation publique, afin d'établir les avantages comparatifs du carbone pour le Canada et le Québec. Ceci est une condition préalable à une bonne politique sur les émissions de GES.
- Introduire une déréglementation ciblée pour les industries québécoises compétitives en carbone afin de les rendre encore plus compétitives sur le plan économique. Cela leur permettra de déplacer des concurrents plus intensifs en carbone dans d'autres juridictions.
- Offrir des incitatifs réglementaires ou fiscaux (comme une dépréciation accélérée) pour les entreprises à faible intensité de carbone afin d'encourager l'investissement dans les technologies propres et d'utiliser le levier de l'avantage environnemental québécois.
- Utiliser agressivement les dispositions de l'Accord de Paris pour les compensations globales, permettant au Canada d'optimiser ses efforts compte tenu de la nature de notre économie et de nos avantages comparatifs bien établis pour l'environnement.



PENSER GLOBALEMENT TOUT EN AGISSANT LOCALEMENT

Le PCQ propose aussi des mesures sensées pour réduire localement l’empreinte énergétique des Québécois.

Par exemple, le PCQ déréglementerait l’industrie du taxi et encouragerait l’émergence de voitures autonomes, pour encourager le covoiturage et bonifier l’offre de services de transport sur les trajets peu ou non desservis par le transport en commun.

Une autre mesure consiste à bonifier l’efficacité et la convivialité du transport en commun en recourant à la concurrence en éliminant le monopole du transport collectif municipal qui empêche le libre développement de services complémentaires et/ou concurrentiels. De tels services privés de transport en commun contribueraient à répondre à des besoins particuliers, à compléter l’offre de service dans des secteurs moins bien desservis et rehausseraient le nombre et la variété des services, augmentant ainsi l’achalandage du transport collectif. De surcroît, une saine concurrence pourrait devenir un facteur incitant les sociétés de transport en commun à mieux contrôler leurs coûts, leur permettant par le fait même d’augmenter leur offre sans coûts additionnels.

Les consignes de 0,05 \$ et 0,10 \$ sur les bouteilles ont été créées à l’époque où la collecte sélective des ordures ménagères, soit le bac bleu où on dépose les matières recyclables, n’existait pas. Maintenant que la collecte sélective des ordures ménagères couvre la quasi-totalité du territoire québécois, il serait plus écologique de déposer les contenants qui sont présentement consignés dans nos bacs de recyclage. Ainsi, le transport des matières recyclables vers les centres de tri s’en trouverait consolidé, ce qui diminuerait ses émissions de gaz à effet de serre. Enfin, comme la consigne n’aurait plus sa raison d’être, elle serait abolie, ce qui simplifiera la vie des commerçants qui vendent des produits dans des contenants qui sont présentement consignés. Voilà pourquoi un gouvernement du Parti conservateur du Québec abolirait la consigne sur toutes les bouteilles et canettes et encouragerait les Québécois à les déposer dans leur bac de recyclage.

Enfin, le PCQ abolirait la TVQ sur la vente de biens usagés pour réduire l’empreinte écologique de la fabrication de biens neufs.



CONCLUSION

Les émissions sont un problème mondial, pas seulement un problème canadien ou québécois. Avec une approche fondée sur le bon sens, le Canada et le Québec peuvent atteindre un triple dividende de la croissance économique, réduire la pauvreté énergétique et réduire les émissions mondiales.

Guy Morissette,
Président, Commission politique
Parti conservateur du Québec

Août 2018

