

MARCHÉ DU CARBONE : ÊTES-VOUS PRÊT À EN TIRER PROFIT ?

SOPHIE PRÉSENT

(avec la collaboration de Guillaume Laberge, stagiaire en droit)

À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2013, LE QUÉBEC ET LA CALIFORNIE SERONT LES DEUX PREMIERS PARTENAIRES DE LA WESTERN CLIMATE INITIATIVE (WCI) À METTRE SUR PIED UN MARCHÉ DU CARBONE BASÉ SUR L'IMPOSITION DE CIBLES CONTRAIGNANTES AUX ENTREPRISES IDENTIFIÉES COMME ÉTANT DE GRANDS ÉMETTEURS DE GAZ À EFFET DE SERRE (GES). L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE CETTE NOUVELLE RÉGLEMENTATION¹ N'EST PAS SANS SOULEVER CERTAINES INQUIÉTUDES AU SEIN DES INDUSTRIES VISÉES. LE GOUVERNEMENT FAIT CEPENDANT LE PARI QUE LES ENTREPRISES QUI FERONT LES EFFORTS REQUIS SERONT EN MESURE DE TIRER PROFIT DU NOUVEAU SYSTÈME, TOUT EN RÉDUISANT LEUR EMPREINTE ÉCOLOGIQUE.

La mise en œuvre du programme de plafonnement et d'échange de crédits de carbone (Cap-and-Trade Program) s'inscrit dans le cadre de l'objectif que s'est donné le Québec de réduire de 20 % ses émissions de GES par rapport au niveau de 1990, d'ici 2020². Conscients de la problématique des GES qui menacent la stabilité climatique, les provinces et les États participants de la WCI³ ont travaillé conjointement depuis 2007 afin de mettre en œuvre un outil commun de régularisation des émissions polluantes⁴.

La solution mise de l'avant par les partenaires de la WCI se veut à la fois favorable à l'environnement et à l'économie puisqu'elle utilise le marché pour stimuler la mise en place de technologies industrielles plus propres et plus durables⁵. Contrairement à un système traditionnel de réglementation où les entités assujetties doivent se conformer strictement à certaines limites ou payer des redevances proportionnelles à leur consommation, le marché du carbone fournit un incitatif économique à faire mieux que le standard fixé. En revanche, la gestion courante de ce système sera beaucoup plus complexe et beaucoup plus coûteuse en ressources humaines pour les entreprises assujetties. La gestion d'un portefeuille de droits d'émission exigera effectivement que les entreprises concernées requièrent les services de professionnels spécialisés.

¹ Voir le *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*, c. Q-2, r. 46.1 ainsi que les nouveaux articles 46.1 à 46.18 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

² Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, communiqué, « Cible de réduction des émissions de GES » (23 novembre 2009) : [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/>].

³ La Californie, la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario et le Québec ont à ce jour maintenu leurs engagements, tandis que l'Arizona, le Montana, le Nouveau-Mexique, l'Oregon, l'Utah et Washington ont annoncé leur décision de se retirer de la WCI depuis la signature de l'entente-cadre.

⁴ Tel que prévu à l'art. 3 par. 10 du *Règlement* précité, les GES présentement couverts par le programme sont le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), l'oxyde nitreux (N₂O), les hydrofluorocarbures (HFC), les perfluorocarbures (PFC), l'hexafluorure de soufre (SF₆) ainsi que le trifluorure d'azote (NF₃).

⁵ Pour un portrait plus détaillé du programme de plafonnement et d'échange de la WCI, voir les documents *Design for the WCI Regional Program* (July 2010) et *Design Recommendations for the WCI Regional Cap-and-Trade Program* (September 23, 2008), publiés par la Western Climate Initiative : [<http://www.westernclimateinitiative.org/>].

COMMENT CELA FONCTIONNE ?

Le marché du carbone fonctionne essentiellement sur le même modèle que les autres bourses, c'est-à-dire que des investisseurs s'y rencontrent pour acheter et vendre des titres, et ainsi, en fixer le prix. Chaque unité transigée sur la bourse du carbone représente une tonne métrique d'équivalent de dioxyde de carbone (CO₂ éq.) Le nombre d'unités d'émission disponibles sur le marché sera établi en fonction du plafond d'émission de GES fixé par décret. Ce plafond sera progressivement abaissé au fil des années jusqu'en 2020 pour atteindre la cible fixée pour la réduction des émissions polluantes. Une entente de reconnaissance entre le Québec et la Californie permettra l'échange de droits d'émission entre les entités assujetties de ces deux juridictions. De telles ententes devront par la suite être conclues avec les autres juridictions de la WCI qui se joindront au marché.

Au début de l'année 2013, une quantité d'unités d'émission sera allouée gratuitement aux industries identifiées par règlement comme étant de grands émetteurs de GES. Cette quantité est attribuée en fonction du seuil de réduction d'émission de GES qui a été fixé à leur égard. À la fin de la période de conformité⁶, les émetteurs qui parviendront à réduire leurs émissions en-deçà du seuil établi pourront alors vendre les unités excédentaires sous forme de « crédits carbone » et pourront ainsi récupérer, au moins partiellement, l'investissement initial qui aura été nécessaire pour respecter leur seuil de réduction. À l'inverse, les entreprises n'ayant pas réussi à atteindre les quotas réglementaires devront quant à elles couvrir leur solde d'émissions de GES en achetant des droits d'émission sur le marché du carbone. Les entreprises en défaut de couvrir leur solde déficitaire seront passibles d'amendes pouvant s'élever jusqu'à 250 000\$⁷.

L'objectif de cette relative souplesse quant à l'atteinte des seuils de réduction est de permettre aux entreprises assujetties de planifier leurs investissements. Elles pourront ainsi attendre le moment opportun avant de moderniser leur équipement et d'optimiser leurs procédés. Dans l'intervalle, elles auront toujours l'option d'acheter des droits d'émission sur le marché.

En toute justice à l'égard des industries qui ont déjà entrepris des initiatives « permanentes et irréversibles » pour réduire leur empreinte écologique, la nouvelle réglementation prévoit aussi la délivrance de crédits pour réduction hâtive d'émissions de GES aux émetteurs qui sont volontairement parvenus à réduire leurs émissions au cours de la période réglementaire allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2011⁸. Cependant, il est important de noter que les émetteurs assujettis qui désirent faire reconnaître leurs efforts passés par le biais de ces crédits pour réduction hâtive devront impérativement formuler une demande avant le 31 décembre 2012.

QUI SERA ASSUJETTI ?

Les « grands émetteurs » visés par le programme de plafonnement et d'échange à partir du 1^{er} janvier 2013 sont essentiellement des exploitants des secteurs industriels et de l'électricité dont les émissions annuelles de GES excèdent 25 000 tonnes de CO₂ éq.⁹ Le gouvernement du Québec estime qu'environ 75 entités seront ainsi visées par le programme au cours de la première année¹⁰ : notamment des raffineries, des alumineries, des papetières, des cimenteries et des usines de bouletage.

Ce nombre augmentera à compter du 1^{er} janvier 2015, début de la deuxième période de conformité, lorsque seront également assujettis les exploitants d'entreprises qui distribuent ou importent des carburants et des combustibles au Québec et dont le seuil annuel d'émission de GES excède 25 000 tonnes de CO₂ éq. Les secteurs du transport et du bâtiment, responsables d'une part importante des émissions polluantes, y seront également assujettis à partir de cette date.

⁶ Le système comportera trois périodes de conformité. En raison de problèmes juridiques en Californie ayant retardé l'entrée en vigueur du système de plafonnement et d'échange, la première période de conformité sera exceptionnellement d'une durée de deux ans. Elle débutera le 1^{er} janvier 2013 et se terminera le 31 décembre 2014. Les autres périodes de conformité seront de trois années chacune.

⁷ Art. 73 du *Règlement* précité.

⁸ Art. 65 à 70 du *Règlement* précité.

⁹ Art. 2 du *Règlement* précité.

¹⁰ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, « Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) » (consulté le 31 juillet 2012) : [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/>].

QUELS SONT LES RISQUES ?

Bien que personne ne puisse reprocher au Québec de faire preuve d'initiative dans la lutte aux changements climatiques, certains intervenants du milieu des affaires québécois s'inquiètent des risques de s'engager dans un tel système avec si peu de partenaires¹¹. En effet, à l'exception de la Californie, tous les autres États américains signataires de l'entente-cadre de la WCI – l'Arizona, le Montana, le Nouveau-Mexique, l'Oregon, l'Utah et l'État de Washington – se sont désistés. Quant aux autres provinces canadiennes partenaires de la WCI – la Colombie-Britannique, le Manitoba et l'Ontario – aucune d'entre elles n'a encore mis en œuvre la réglementation nécessaire à leur adhésion au système¹².

Selon le Conseil du patronat (CPQ) et la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), la mise en œuvre d'une telle réglementation avec la Californie pour seul partenaire risque d'affecter la compétitivité à court terme des entreprises québécoises vis-à-vis leurs concurrents des autres juridictions qui n'auront pas à faire face à de telles contraintes¹³. Étant donné le contexte économique actuel, il importe effectivement que le système de plafonnement et d'échange soit implanté de façon suffisamment graduelle pour ne pas plomber l'aile de la compétitivité économique québécoise face à la concurrence, notamment en provenance des pays émergents où les réglementations en matière environnementale sont plus laxistes.

De plus, avec un PIB six fois plus bas que celui de la Californie, le Québec risque de se retrouver à l'arrière du tandem dans la prise de décisions concernant l'administration des règles du marché¹⁴. Malgré tout, le gouvernement québécois a décidé d'aller de l'avant avec cette réglementation en dépit des critiques, en espérant que cette démonstration de leadership en matière de changements climatiques saura convaincre d'autres États d'adhérer au système.

COMMENT EN TIRER PROFIT ?

L'année 2012 est essentiellement une période de transition au cours de laquelle les entreprises qui veulent se familiariser avec le système avant son entrée en vigueur peuvent déjà le faire sur une base volontaire. Des unités d'émission seront d'ailleurs mises aux enchères en novembre 2012 avec un prix plancher fixé à 10 \$¹⁵ à l'occasion d'une séance conjointe réunissant des émetteurs québécois et californiens¹⁶.

Le marché du carbone offre certainement des occasions intéressantes pour les entreprises qui sauront se démarquer. La clé pour être en mesure d'en tirer profit repose sur la prise de conscience par les entreprises de leur empreinte environnementale à l'égard des écosystèmes et la prise de mesures efficaces pour la diminuer.

SOPHIE PRÉGENT

514 877-2948

spregent@lavery.ca

¹¹ Voir l'article « La Bourse du carbone se dessine », *La Presse canadienne* (7 juillet 2011) : [<http://www.radio-canada.ca/>].

¹² Voir l'article « Bourse du carbone : le Québec pourrait être à la merci de la Californie », *La Presse canadienne* (28 juin 2012) : [<http://www.ledevoir.com/>].

¹³ Voir l'article « Pour ou contre la bourse du carbone? », *Magazine MCI* (1^{er} février 2012) : [<http://magazinemci.com/>].

¹⁴ Voir Joel WOOD, « Réduction des émissions de GES : le Québec ne devrait pas se joindre au système californien », *Perspectives* (Été 2012), aux pp. 6 à 11.

¹⁵ Voir art. 49 du *Règlement* précité. Pour toute vente aux enchères postérieure à 2012, ce prix plancher sera majoré de 5% annuellement et indexé de la manière prévue à l'article 83.3 de la *Loi sur l'administration financière*, L.R.Q., c. A-6.001.

¹⁶ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, communiqué, « État d'avancement des travaux au sein de la Western Climate Initiative » (30 mars 2012) : [<http://www.mddep.gouv.qc.ca/>].

VOUS POUVEZ COMMUNIQUER AVEC LES MEMBRES SUIVANTS DU GROUPE ENVIRONNEMENT
POUR TOUTE QUESTION RELATIVE À CE BULLETIN.

YVAN BIRON 514 877-2910 ybiron@lavery.ca

DANIEL BOUCHARD 418 266-3055 dbouchard@lavery.ca

JULES BRIÈRE, Ad.E. 418 266-3093 jbriere@lavery.ca

DENIS MICHAUD 418 266-3058 dmichaud@lavery.ca

SOPHIE PRÉGENT 514 877-2948 spregent@lavery.ca

ABONNEMENT VOUS POUVEZ VOUS ABONNER, VOUS DÉSUBONNER OU MODIFIER VOTRE PROFIL
EN VISITANT LA SECTION PUBLICATIONS DE NOTRE SITE INTERNET lavery.ca OU EN COMMUNIQUANT
AVEC CAROLE GENEST AU 514 877- 3071.

► lavery.ca

© Tous droits réservés 2012 ► LAVERY, DE BILLY, S.E.N.C.R.L. ► AVOCATS

Ce bulletin destiné à notre clientèle fournit des commentaires généraux sur les développements récents du droit.

Les textes ne constituent pas un avis juridique. Les lecteurs ne devraient pas agir sur la seule foi des informations qui y sont contenues.

MONTRÉAL QUÉBEC OTTAWA