

Cette note d'intervention est consacrée à un éventuel Plan Climat Canada. L'IRÉC propose un moratoire sur l'augmentation de la production de pétrole provenant des sables bitumineux. Le budget fédéral devrait aussi envoyer un signal fort pour indiquer la volonté de prendre au sérieux les objectifs de la COP 21 en annonçant la fin des subventions aux producteurs d'énergies fossiles. Enfin, l'IRÉC fait des suggestions pour réduire l'émission des GES.

SOMMAIRE

Introduction

1. L'Accord de Paris
2. Le dilemme canadien
3. Québec : un message confus
4. L'indispensable moratoire
5. Des cibles réalistes, des objectifs atteignables

1

PLAN CLIMAT CANADA

Les sceptiques seront-ils confondus ?

Gilles L. Bourque* et Robert Laplante**

La conférence de Paris sur le climat, la COP 21, a connu un retentissement planétaire. Après l'échec de Copenhague et devant l'accélération des signes de détérioration de la situation climatique mondiale, un sentiment d'urgence a prévalu et n'a pas manqué de contribuer à la recherche des moyens d'établir une approche et un plan d'action réalistes et crédibles. Pour la grande majorité des participants et des experts, l'Accord de Paris, conclu au terme de la conférence, représente un bon accord. Il est de nature à déclencher un processus d'engagement mutuel de plus en plus ambitieux. C'est un fait que l'Accord n'est pas juridiquement contraignant, mais son ambition, son rayonnement et le niveau d'attention qu'il se sera valu mettent d'ores et déjà sur les dirigeants actuels et futurs une pression politique énorme dont le pouvoir contraignant se trouvera dans les mains des citoyens. Autrement dit, c'est maintenant à la société civile d'exiger des dirigeants des attitudes conséquentes et des gestes plus ambitieux.

L'Accord de Paris

La COP 21 est d'abord un véritable succès diplomatique. La présidence de la Conférence des Parties, le gouvernement de la France, a réussi à contourner l'obstacle majeur que représentaient les désaccords et réticences à imposer aux Parties des contraintes juridiques en recourant à une habile distinction¹. Le document présenté par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques comporte en effet deux parties distinctes : la première, qui engage les Parties et qui entre en vigueur sans qu'elle requière la ratification par les gouvernements, regroupe les décisions de la Convention-cadre, dont plusieurs précisions importantes pour opérationnaliser l'Accord ; la seconde partie, présentée comme une annexe, constitue l'Accord au sens strict, que les États devront ratifier pour qu'il devienne applicable. Cette distinction a sans aucun doute permis que l'Accord de Paris soit nettement plus ambitieux que ce que bien des sceptiques avaient prévu, mais il faut reconnaître que cela a dû être payé, pour l'instant tout au moins, par une certaine imprécision, d'aucuns diraient un flou, quant aux cibles de réduction.

L'Accord pourrait prendre effet dès avril 2017, date de clôture des dépôts de signature, lorsqu'il aura été ratifié par 55 États cumulant au moins 55 % du total des émissions mondiales de GES. L'objectif principal de l'Accord est de « renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté notamment en :

■ Contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques.

■ Renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire.

* Chercheur de l'IRÉC

** Directeur général de l'IRÉC

1. Cette section s'appuie sur l'analyse d'Alain Brunel, directeur climat énergie à l'AQLPA, dans son billet *Regard sur l'Accord de Paris sur le climat* [<http://www.blogueaqlpa.com/2015/12/15/regard-sur-laccord-de-paris-sur-le-climat/>].

■ Rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques. »

Si l'objectif de limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels va au-delà de ce qui était envisagé jusqu'à maintenant, les cibles quantifiées de réduction ont, quant à elles, été retirées sous les pressions des États producteurs d'énergies fossiles. Le texte se satisfait d'affirmer que pour atteindre l'objectif de long terme les Parties devront chercher « à parvenir au plafonnement mondial des émissions de GES dans les meilleurs délais, étant entendu que le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement, et à opérer des réductions rapidement par la suite conformément aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle, sur la base de l'équité et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. »

Autrement dit, tout en tenant compte de la relative faiblesse des moyens financiers des pays en développement, l'Accord considère comme une urgence immédiate le plafonnement et la réduction des GES et maintient l'objectif d'atteindre zéro émission nette de GES le plus rapidement. Dans ce cadre, les Parties doivent soumettre leurs contributions déterminées au niveau national (CDN) tous les cinq ans, avec leur plan d'atténuation des émissions, et chaque contribution devra représenter une progression par rapport à la précédente. Cependant, de l'avis d'une majorité d'experts, les CDN déposées à ce jour nous conduisent vers un monde non pas « bien en dessous de 2 °C », mais à au moins 3 °C. C'est pourquoi la COP21 a tenu à organiser un dialogue de facilitation entre les parties en 2018 en vue d'atteindre cet objectif.

La COP21 invite par ailleurs, mais n'oblige pas, les Parties dont la Contribution prévue comporte un calendrier jusqu'en 2025 ou 2030 à soumettre une nouvelle contribution plus ambitieuse d'ici à 2020. La première révision obligatoire n'interviendra cependant pas avant 2025. D'où la volonté exprimée, dès la conclusion de l'Accord, par le président François Hollande dans son discours de clôture de la COP, de rehausser, dès 2020, l'ambition de la France afin de porter son effort au-delà du déjà très ambitieux objectif de l'Union européenne de réduction en 2030 de 40 % des GES sous le niveau de 1990. L'avenir dira assez rapidement si sa démarche enclenchera un véritable mouvement où se formera le peloton de tête des chefs d'État et de gouvernement qui se révéleront de véritables leaders de la lutte pour le climat.

2

Le dilemme canadien

À l'occasion de ce qui sera reconnu dorénavant comme l'Accord historique de Paris sur le climat, les dirigeants québécois et canadiens n'ont ménagé aucun effort pour rétablir la crédibilité du Canada et affirmer une volonté plus claire de participer activement à la lutte pour le climat. Si les réalisations du Québec ont pu lui valoir des bons mots, en particulier de la part de l'Américain Al Gore, le Canada, pour sa part, n'avait guère eu le temps de démontrer ses ambitions nouvelles.

En effet, le gouvernement de Justin Trudeau est arrivé à la conférence de Paris avec les objectifs du précédent gouvernement conservateur, soit avec une contribution déterminée nationale (CDN) de réduction des émissions de GES de 30 % d'ici 2030 par rapport à 2005. Le nouveau premier ministre a déclaré vouloir travailler en partenariat avec les provinces et territoires canadiens pour parvenir dans un délai de 90 jours à un nouvel objectif national d'émissions. Cette conférence a eu lieu au début mars. Malgré les déclarations officielles enthousiastes, les choses n'ont guère évolué sur le plan pratique et opérationnel. La conférence de Vancouver ne donnera ses fruits que dans un minimum de six mois quand les comités qui ont été formés auront permis l'élaboration de propositions qui resteront soumises à l'arbitrage fédéral si jamais les consensus font défaut.

Le travail que devront réaliser ces comités s'annonce énorme et difficile tant le simple rattrapage des retards pris vis-à-vis des cibles conservatrices, pourtant modestes, s'annonce exigeant et laborieux. Cette cible de -30 % sous le niveau de 2005 représente une réduction de 14 % sous le niveau de 1990, ce qui ramènerait les émissions totales canadiennes à 525 Mt d'éq. CO₂. Or, lorsqu'on regarde les plus récentes statistiques d'Environnement Canada² sur les émissions canadiennes depuis 1990, il y a tout lieu d'être sceptique sur l'atteinte de la cible conservatrice.

Dans le tableau 1, nous avons retranscrit les émissions du Canada et des provinces pour certaines années entre 1990 et 2013. Pour chacune des entités répertoriées, nous avons coloré en rouge les niveaux d'émissions représentant un plafond et en vert les niveaux d'émissions ayant atteint un plancher. D'un coup d'œil on peut ainsi constater que si sept provinces ont plafonné leurs émissions entre 2000 et 2005, trois autres (Alberta, Manitoba et Saskatchewan) continuent à les augmenter d'année en année et, ainsi, à repousser à plus tard leur plafond d'émissions. Sur les sept qui ont déjà plafonné leurs émissions, six ont atteint un plancher d'émission sous le niveau de 1990, mais seules les quatre provinces

2. ENVIRONNEMENT CANADA, *Rapport d'inventaire national 1990–2013, Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada*, 2015.

maritimes ont poursuivi la baisse de leurs émissions dans la dernière année connue, alors que l'Ontario atteignait un plancher en 2012 (niveau stable en 2013) et que le Québec recommençait à les augmenter en 2013, après avoir atteint un plancher en 2012. Quant à la Colombie-Britannique, malgré une diminution importante de ses émissions suite à la mise en place de sa taxe carbone en 2009, elle n'est pas parvenue à passer sous le niveau de 1990 et continue à augmenter ses émissions depuis cette date. Au final, on peut donc dire que le Canada a plafonné ses émissions en 2005 grâce aux efforts de sept provinces, mais qu'il continue néanmoins à les augmenter depuis 2010 du fait de l'absence d'effort des provinces à l'ouest de l'Ontario. À ce rythme, la cible de 525 Mt est impossible à atteindre.

TABLEAU 1

Émissions canadiennes de gaz à effet de serre par secteur, 1990-20

Tableau A9-2 Émissions canadiennes de gaz à effet de serre par secteur, 1990-2013								
	1990	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013
kt d'éq. CO ₂								
Canada	613 000	745 000	749 000	699 000	707 000	709 000	715 000	726 000
Terre-Neuve	9 750	9 290	10 300	10 200	9 800	9 820	9 180	8 640
Île-du-Prince-Édouard	2 000	2 190	2 120	1 980	2 030	2 100	2 110	1 800
Nouvelle-Écosse	20 200	22 700	24 000	21 000	20 700	21 400	19 600	18 300
Nouveau-Brunswick	16 500	21 300	20 600	18 700	18 700	18 800	16 900	15 700
Québec	89 800	89 700	90 200	87 600	82 700	84 200	81 600	82 600
Ontario	182 000	211 000	211 000	171 000	178 000	175 000	171 000	171 000
Manitoba	18 700	21 100	20 700	19 900	19 600	19 400	20 700	21 400
Saskatchewan	45 000	68 100	69 500	70 200	69 800	69 200	71 700	74 800
Alberta	175 000	232 000	234 000	235 000	243 000	247 000	258 000	267 000
Colombie-Britannique	51 900	64 900	64 400	60 700	60 200	60 500	61 900	62 800

Le graphique 1 à la page 4 provient de l'ONG Climate Action Tracker³, qui répertorie les CDN ou en anglais : « intended nationally determined contribution (INDC) » de tous les pays déclarants. Notons, au passage, que 158 CDN ont été soumises, couvrant 185 pays, 94 % des émissions de GES et 97 % de la population mondiale. Pour chaque pays, Climate Action Tracker évalue les cibles de réduction soumises en fonction de l'objectif de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Comme on peut le constater dans le graphique portant sur les cibles canadiennes, ces dernières sont évaluées comme étant fortement inadéquates, dans la mesure où elles ne remplissent pas les conditions suffisantes pour une trajectoire conforme à la cible de 2 °C. Pire encore, les projections montrent plutôt un éloignement continu du niveau des émissions du sentier de décroissance ciblé par le Canada. Nous connaissons évidemment les raisons de cette trajectoire canadienne : la croissance continue, à un rythme insoutenable, de la production de pétrole provenant des sables bitumineux.

Nous savons par ailleurs que, selon une étude publiée dans la revue *Nature*⁴, les deux tiers des sources connues de pétrole de la planète devront rester sous terre si nous voulons atteindre l'objectif de contenir l'élévation de la température en dessous de 2 °C. Plus particulièrement, l'étude propose que seulement 15 % des réserves prouvées⁵ de sables bitumineux, plus intensifs en carbone puissent être brûlées avant 2050, soit 7,2 milliards de barils. Pourtant, en 2013 l'Alberta en a produit 778 millions de barils et elle planifie doubler cette production d'ici 2020 et la tripler d'ici 2030, pour atteindre 2,2 milliards de barils par année, ce qui conduit bien au-delà de la limite tolérable selon Nature. Même si le Plan Climat albertain parvient à diminuer l'intensité carbone de cette production, comme nous l'avons montré dans la note technique no 4⁶, les cibles de l'industrie restent totalement incompatibles avec l'objectif de 2 °C. En ciblant l'objectif d'émissions de 270 Mt de GES en 2030 par rapport à 175 Mt en 1990 (+54 %), cette province représenterait, à elle seule, plus de 50 % des émissions prévues par la CDN du gouvernement Harper pour l'ensemble du Canada (525 Mt), alors qu'elle ne constituait que 37 % des émissions canadiennes en 2013!

Mais ce n'est pas tout. Comme nous l'avons également montré dans la fiche technique no 4, le Plan Climat de l'Alberta ne peut atteindre sa cible de plafonnement à 100 Mt de GES des émissions en amont de la production de pétrole provenant des sables bitumineux qu'à la condition de délocaliser une partie de ses émissions. En effet, l'une des étapes du traitement des sables bitumineux en pétrole synthétique, celle de la valorisation, fortement émettrice de CO₂ et de méthane, peut être déplacée ailleurs grâce à la production d'un bitume dilué avec du condensat (« dilbit » ou « diluted bitumen ») qui permet de transporter le bitume et de le raffiner dans un autre lieu. Dans notre fiche technique, nous supposons que le

3. Voir : [<http://climateactiontracker.org/countries/canada>].

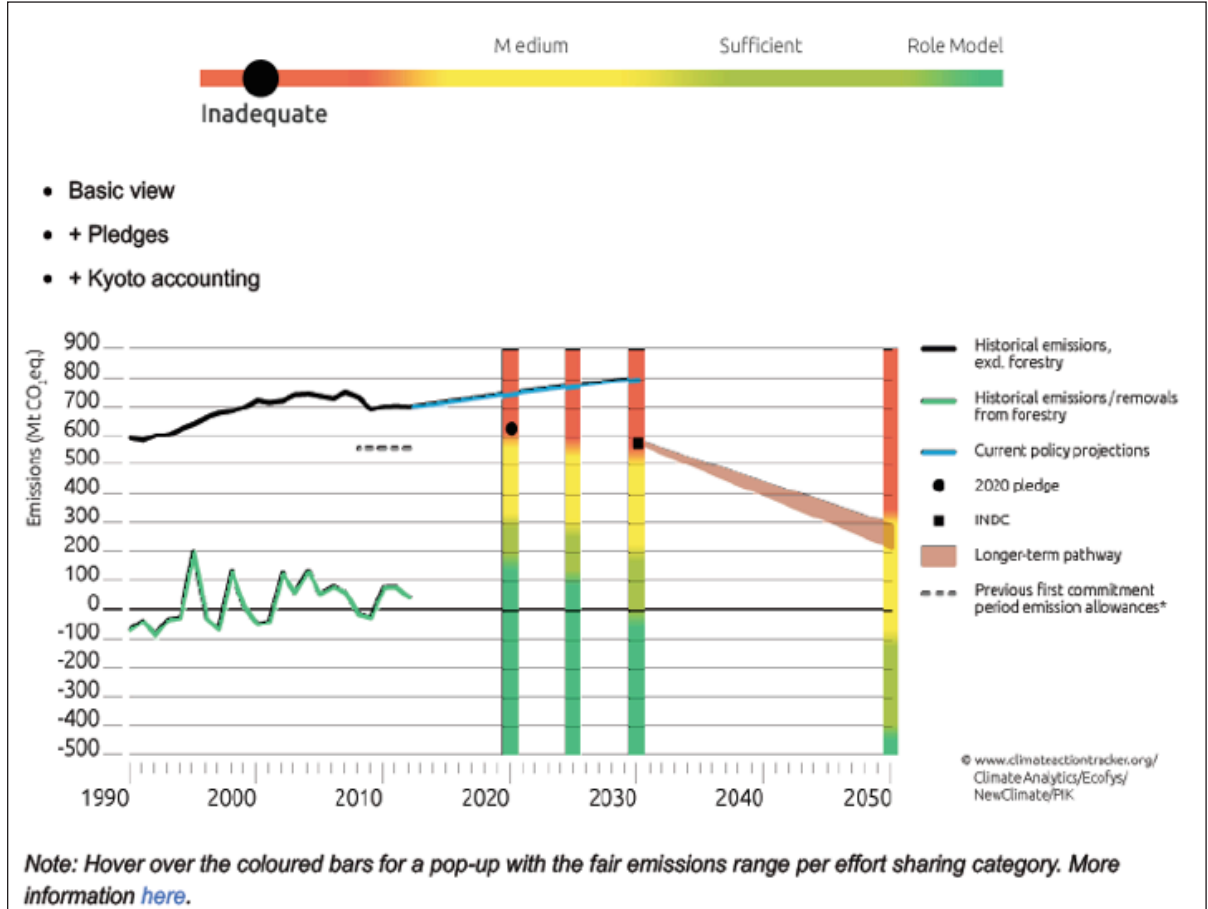
4. Voir : [<http://www.theglobeandmail.com/news/national/study-backs-argument-keystone-would-contribute-to-climate-change/article2233591>].

5. Les réserves économiquement exploitables de bitume de l'Alberta sont estimées à 170 milliards de barils (voir : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Sables_bitumineux_de_l%27Athabasca]), dont 80 % récupérables par les techniques in situ, plus intensive en émissions de carbone. L'analyse de la revue *Nature* utilise cependant une estimation plus conservatrice des réserves de l'Alberta, à 48 milliards de barils.

6. Gilles L. BOURQUE et Noël FAGOGA, *Plan Climat de l'Alberta : « the devil is in the details »*, fiche technique de l'IRÉC no 4, janvier 2016, 2 p. [http://www.irec.net/upload/File/ftc2015_01_11petrolealberta.pdf].

GRAPHIQUE 1

Contributions déterminées au niveau national (CDN), 2015



Plan Climat de l'Alberta va privilégier une stratégie d'exportation de pétrole par pipeline et par train sous forme de bitume dilué laissant ainsi aux importateurs le soin d'émettre les émissions de GES liées à l'étape de la valorisation en pétrole synthétique. Dans nos calculs, nous évaluons que la part du bitume passerait de 50 % en 2012 à 70 % en 2030. En dernière analyse, les raffineries du Québec et du Nouveau-Brunswick, qui sont parmi les destinataires canadiens du pétrole de l'Alberta, verraient leur intensité carbone et leurs émissions de GES connaître une hausse considérable.

3

Québec : un message confus

Malgré un discours plus volontariste sur la lutte aux changements climatiques, le gouvernement Couillard multiplie les signaux contradictoires, en particulier en ce qui a trait à l'exploration et l'exploitation du pétrole en territoire québécois, et plus spectaculairement encore en ce qui a trait au projet Énergie Est. On pourra se reporter à l'excellent article d'Alexandre Shields, paru à la veille de Noël, mais toujours d'actualité, pour avoir un aperçu du flottement persistant et des ambivalences du gouvernement.

Présenté à la Commission des transports et de l'environnement à propos du document de consultation *Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030*, le mémoire de la FTQ⁸ fournit une remarquable synthèse de l'état de la situation et des enjeux qui s'imposent pour que la démarche québécoise conduise au cœur des cibles.

« En 2009, le gouvernement québécois s'est fixé un nouvel objectif : réduire ses émissions de 20 % d'ici 2020 par rapport au niveau de 1990. Il s'agit de la même cible adoptée par l'Union européenne. Bien que cela corresponde aux revendications de la FTQ, nous doutons que le gouvernement soit en mesure de respecter ses engagements. À moins d'instaurer des moyens

7. Voir : Alexandre SHIELDS, « Quelle direction empruntera le Québec » *Le Devoir*, 24 décembre 2015 [<http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/458778/environnement-quelle-direction-enpruntera-quebec>].

8. Voir : [<http://ftq.qc.ca/wp-content/uploads/2015/10/Memoire-FTQ-Cible-reduction-GES-pour-2030-6-octobre-2015.pdf>].

draconiens, la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec estimait que, au mieux, on pouvait espérer une réduction de 15 % en 2025 par rapport au niveau de 1990. Les plus récentes données fédérales indiquent que les émissions de GES ont augmenté entre 2012 et 2013, passant de 81,6 à 82,6 Mt. Selon les trois projections de croissance des émissions de GES (faible, référence, forte) du document de consultation, les émissions pourraient se chiffrer entre 72,7 Mt et 81 Mt en 2020 (fourchette d'incertitude). Pour atteindre la cible de réduction de 20 %, les émissions de GES devraient plutôt se situer à environ 68 Mt en 2020. Contrairement à ce qui est écrit dans le document de consultation, le Québec n'est pas sur la bonne voie pour respecter ses engagements. »

Il faut bien comprendre que l'atteinte des cibles de réduction de 2012⁹ ne résulte pas d'abord des efforts directement consentis, mais bien plutôt des effets combinés de la crise économique qui a frappé l'industrie manufacturière québécoise depuis 2005 (d'abord dans la foulée de la hausse de la devise canadienne puis à la suite de la crise financière de 2009) et de la fermeture de la raffinerie de Shell en 2010. Comme le signalait le commissaire au développement durable dans son rapport de 2012 à propos des actions du gouvernement Charest — et cela vaut encore davantage pour le gouvernement Couillard —, le gouvernement du Québec ne semble pas soucieux de faire l'analyse rigoureuse des résultats des différentes mesures annoncées dans ses plans d'action. Alors que d'un côté le gouvernement actuel soutient des projets intensifs en émissions de carbone tels que la cimenterie de Port-Daniel et se montre plutôt favorable à la production de pétrole en sol québécois et au passage du pipeline d'Énergie Est, on ne voit pas bien comment, de l'autre, il pourrait abaisser suffisamment les émissions d'autres secteurs de manière à atteindre au final les cibles de réduction sans mettre en place des politiques ambitieuses. Nous avons à ce sujet montré dans la note d'intervention *Tout ça pour ça*¹⁰ que les objectifs du Plan d'action sur l'électrification des transports ne représentaient qu'une goutte dans un verre d'eau (une cible de réduction de 150 000 tonnes de CO₂ ne représentant qu'un demi de 1 % des 27,3 Mt de CO₂ émises par le transport terrestre en 2012), alors que le secteur des transports est le principal responsable des émissions carbone au Québec.

4

L'indispensable moratoire

On aura compris que le travail des comités mis sur pied à la Conférence de Vancouver a toutes les chances de se résumer à la recherche de la quadrature du cercle. Et tout laisse croire que ce cercle ne sera pas vertueux, si l'on se fie aux réactions suscitées dès la fin de l'événement. La poursuite de l'exploitation des sables bitumineux, pis encore, la volonté réaffirmée non seulement par les pétrolières, mais par nombre d'élus et de commentateurs de continuer de viser l'accroissement de la production, laisse craindre le pire. En effet, le Canada qui, la veille de la clôture de la COP21, désirait se présenter comme un leader de la lutte au réchauffement en se joignant à la Coalition des hautes ambitions¹¹ semble incapable d'envisager le seul scénario qui lui donnerait des chances raisonnables de se maintenir à la hauteur de ses prétentions, celui d'un **moratoire sur le développement du pétrole issu des sables bitumineux**. C'est l'une des plus sûres voies à suivre pour atteindre des objectifs ambitieux dans le cadre de l'Accord de Paris et pour rester en phase avec ce qu'établissent les scénarios scientifiques les plus crédibles.

Des estimations préliminaires nous amènent à envisager qu'un tel moratoire sur la production de pétrole issu des sables bitumineux pourrait permettre à l'Alberta de ramener, d'ici 2030, ses émissions de GES à son niveau de 1990 (175 Mt, une réduction de 35 % par rapport à 2013), ce qui permettrait au Canada de réduire les siennes de plus de 20 % sous le niveau de 1990. Ces estimations reposent sur les hypothèses suivantes :

- l'Alberta limite sa production de sables bitumineux à son niveau actuel et met en application les autres volets du Plan Climat du gouvernement Notley (fermeture des centrales au charbon, réduction de 45-55 % des émissions de méthane, prix croissant de la tonne de carbone, réduction des émissions en amont de la production de pétrole) ;
- Idem pour la Saskatchewan ;
- les autres provinces atteignent leur propre cible de réduction d'émission sur l'horizon 2030 : -35 % par rapport à 1990 pour les provinces maritimes (cible minimale établie lors de la 39^e Conférence annuelle des Gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada), -37,5 % pour le Québec, -37 % pour l'Ontario, -30 % par rapport à 2005 pour le Manitoba et -40 % par rapport à 2007 pour la Colombie-Britannique.

9. Précisons que le gouvernement du Québec s'était fixé comme objectif de diminuer ses émissions de GES de 6 % pour 2012 par rapport à 1990, ce qui est différent de celui du Protocole de Kyoto visant une réduction moyenne calculée sur une période de cinq ans, c'est-à-dire de 2008 à 2012.

10. Gilles L. BOURQUE, *Plan d'action sur l'électrification des transports du gouvernement Couillard : Tout ça pour ça!* note d'intervention de l'IRÉC no 43, novembre 2015, 5 p. [http://www.irec.net/upload/File/nic2015_11_12_paei_t.pdf].

11. Carol LINNITT, « Canada Joins "High Ambition Coalition" To Push for Strong Climate Treaty in Paris », *Desmogcanada*, 11 décembre 2015 [<http://www.desmog.ca/2015/12/11/canada-joins-high-ambition-coalition-push-strong-climate-treaty-paris/>].

Ces moratoires sur l'augmentation de la production de pétrole issue des sables bitumineux représenteraient, pour l'Alberta et la Saskatchewan, un geste fort de leur responsabilité sociale face aux enjeux climatiques. Au même titre que pour les attendus moratoires québécois sur les gaz de schiste de la vallée du Saint-Laurent sur le pétrole d'Anticosti, ces décisions politiques ne peuvent plus être considérées comme des gestes de bonne volonté, mais comme des choix éthiques indispensables en regard du bien commun.

Le prochain budget fédéral devrait fournir l'occasion d'envoyer un signal fort pour indiquer la fermeté de la volonté de prendre au sérieux les objectifs de la COP 21 en annonçant la fin des subventions aux producteurs d'énergies fossiles. Une telle décision permettrait de définir le cadre de travail des divers comités qui devront faire rapport d'ici l'automne prochain. Leurs paramètres de travail devraient être ceux des conditions à réunir pour une sortie ordonnée du modèle pétrolier en vigueur. Continuer de le subventionner pour mieux l'encourager dans son développement ne peut que contribuer à accroître le gaspillage de fonds publics en plus de faire monter le cynisme d'un cran à l'endroit de la crédibilité d'une politique énergétique prenant au sérieux la lutte aux changements climatiques. Une étude réalisée par EnviroEconomics¹², portant sur l'année 2008, relevait qu'il existait à cette date 63 programmes de subventions ou d'aides fiscales destinés à accroître l'exploration et le développement de la production de pétrole. Prenant la forme de remises d'impôt ou de réduction des redevances, ces dépenses fiscales représentaient cette année-là un montant de 2,84 milliards \$. La part la plus importante de cette somme provenait du gouvernement fédéral (1,4 milliard \$), pour des dépenses fiscales liées principalement au soutien de l'industrie des sables bitumineux de l'Alberta. On peut donc estimer que le gouvernement fédéral a versé à l'industrie des sables bitumineux, depuis 1999 lorsque ces mesures ont commencé à être mises en place¹³, des dizaines de milliards de dollars en subventions. Il est plus que temps de cesser cette aide et même de renverser ces flux financiers en exigeant leur remboursement graduel.

La Conférence de Vancouver, on le sait, n'est pas parvenue à trancher quant au choix des méthodes pour établir le prix du carbone. Un comité doit examiner et éventuellement recommander un modèle qui permettrait de fixer ce prix tout en respectant les initiatives déjà lancées. Il n'y a pas trente-six formules, on le sait : ou bien on procède par une taxe ou bien par quotas de droits d'émission aux émetteurs de GES. L'enjeu sera de déterminer **un prix qui aura un effet dissuasif** et qui incitera à réduire la cadence d'exploitation en diminuant son intensité carbone et à stimuler la recherche d'alternatives dans le domaine des énergies renouvelables.

En ce qui concerne l'imposition d'un prix carbone conséquent pour le Canada, un rapport du FMI¹⁴ préconise que l'établissement de prix énergétiques appropriés suppose l'élargissement des taxes sur les carburants, déjà bien établies et aisément administrées dans la plupart des pays, en alignant leurs taux sur le coût des dommages environnementaux. Le FMI suggère aussi d'imposer des taxes à la pollution locale, à la congestion et aux accidents. Le rapport propose un prix immédiat de 35 \$ la tonne de carbone, évaluant en outre, pour 175 pays, les corrections à apporter aux taxes énergétiques existantes. Pour le Canada, la correction suggérée par le FMI impliquerait, pour chaque litre d'essence, une hausse de 0,08 \$ de la taxe carbone, 0,02 \$ pour la pollution de l'air, 0,38 \$ pour la congestion et 0,06 \$ pour les accidents de la route, pour un total de 0,55 \$. Selon leurs estimations, une transition des prix actuels des carburants à des prix efficaces réduirait de 63 % les décès imputables à la pollution produite par la combustion de carburants fossiles, diminuerait de 23 % les émissions de carbone connexes et augmenterait les recettes à hauteur de 2,6 % du PIB.

À la veille de l'ouverture de la COP21, la banque Barclays a publié une étude¹⁵ qui estimait qu'un accord sur le climat qui limiterait la hausse de la température moyenne de la planète en dessous de 2 °C aurait un impact majeur sur l'industrie mondiale du pétrole et du gaz en faisant monter considérablement le niveau de risque sur ses prévisions de revenus — établies à 22 billions \$ pour la période 2014-2040, dont 3 billions \$ pour le pétrole non conventionnel. Un moratoire sur le développement des sables bitumineux au Canada aurait donc l'avantage appréciable de réduire les risques financiers pour les épargnants et investisseurs.

Un tel moratoire aurait, en outre, comme effet collatéral de protéger l'économie canadienne en particulier les économies du Québec et de l'Ontario, regroupant les deux tiers de la population canadienne contre un nouvel épisode de la « maladie hollandaise » (hausse effrénée de la devise canadienne en lien avec celle des prix du pétrole) et ses effets destructeurs d'emploi, d'entreprises et d'expertise. Au cours de la première décennie des années 2000, nous dit l'économiste Serge Coulombe¹⁶, la forte augmentation des exportations de ressources naturelles a entraîné l'appréciation du dollar canadien la plus forte de son histoire. Durant la même période, la part de produits manufacturés dans les exportations québécoises a chuté de huit points, pour s'établir à 20,8 % en 2008, entraînant une perte de plus de 100 000 emplois dans ce secteur! Serge Coulombe et ses collègues ont évalué que 86 % des pertes d'emploi du secteur manufacturier entre 2002 et 2008 s'expliquaient par la variation du

12. INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, *Fossil Fuels—At What Cost? Government support for upstream oil activities in three Canadian provinces: Alberta, Saskatchewan, and Newfoundland and Labrador*, 2010.

13. Voir : [<http://www.thestar.com/news/atkinsonseries/2015/08/28/albertas-oilsands-trade-off.html>].

14. FMI, *La politique budgétaire pour remédier aux effets de la consommation énergétique sur l'environnement*, juillet 2014 [<http://www.imf.org/external/French/pubs/ft/survey/so/2014/POL073114AF.html>].

15. Voir : [<http://energyfuse.org/barclays-22-billion-in-oil-revenue-at-risk-from-cop-21-negotiations>].

16. Luc GODBOUT et Marcelin JOANIS, sous la direction de, *Le Québec économique*, PUL, 2014, 592 p.

taux de change, le reste étant attribué à la concurrence accrue des autres pays, comme la Chine ou le Mexique. Freiner la croissance des sables bitumineux, c'est donc protéger la compétitivité de l'économie québécoise.

5

Des cibles réalistes, des objectifs atteignables

L'Accord de Paris a fait franchir un pas important : il est désormais acquis qu'une urgence s'impose et que des actions d'envergure doivent être lancées à court terme et prolongées par un effort constant et déterminé au cours des prochaines décennies. C'est un immense défi de collaboration entre les États. L'ambition qu'il faudra déployer — le président de la France a eu raison d'insister — les États devront en faire la preuve au cours des toutes prochaines années. Mais il ne faudrait pas que la multiplication des annonces et une certaine inflation de cibles toujours plus ambitieuses les unes que les autres (par exemple, 37,5 % ou 40 % de réduction pour 2030, entre 80 % et 95 % pour 2050) restent des vœux pieux. Il faudra une discipline très affirmée pour que l'établissement des objectifs soit appuyé par des plans d'action conséquents.

Le Québec doit s'imposer à lui-même cette exigence et proposer une approche rigoureuse et transparente, reposant sur l'établissement d'un programme d'actions graduelles, déployées dans des approches sectorielles bien découpées et accompagnées d'une procédure de reddition de compte qui permettra aux citoyens de mesurer les résultats tangibles des mesures annoncées. Avec son énorme potentiel d'énergies renouvelables, il n'y a aucune raison que le Québec se montre moins ambitieux que son partenaire californien avec son projet de loi SB 350 qui se donnait des cibles de réduction de 50 % d'utilisation de pétrole dans le transport terrestre, de 50 % d'amélioration de l'efficacité énergétique dans le secteur du bâtiment et de 50 % de l'électricité fournie par les producteurs de sources renouvelables pour 2030¹⁷. Puisque déjà notre électricité provient à 98 % de sources renouvelables, nous pourrions concentrer nos efforts sur les deux autres objectifs et propulser le Québec dans le peloton de tête nord-américain. Une feuille de route détaillée pourrait devenir un puissant instrument de mobilisation, à la condition d'être bien comprise et accessible à une vigilance citoyenne formellement reconnue.

Il faut que la population sache que les efforts demandés portent fruit. Un travail d'examen conduit par l'Assemblée nationale et ouvert à la participation citoyenne doit être considéré comme une composante essentielle d'une politique de lutte aux changements climatiques sérieuse et déterminée.

17. Malheureusement, le lobby pétrolier a réussi à faire tomber la cible de réduction de la consommation de pétrole. Voir : [<http://thinkprogress.org/climate/2015/09/10/3700145/california-drops-petroleum-measure-sb-350/>].

NOTE D'INTERVENTION DE L'IRÉC

Numéro 44/Mars 2016
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4
514 380-8916/Télocopieur : 514 380-8918
adm.irec@videotron.net/ www.irec.net
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Les Notes d'intervention de l'IRÉC visent à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elles s'appuient sur les recherches scientifiques menées par les équipes des chercheurs et des chercheuses de l'IRÉC.