

Tarifification du carbone (GES)

Chronique du 13 avril 2021

La semaine dernière, la Cour suprême a donné raison au gouvernement fédéral en approuvant la constitutionnalité de la tarification sur le carbone à l'échelle du pays. Rappelons que le Québec n'y sera pas assujéti, puisque depuis 2013, il est associé à l'État de Californie dans une bourse du carbone poursuivant les mêmes objectifs.

En me penchant sur le sujet, j'ai réalisé que lors d'une chronique récente (14 janvier), j'avais été quelque peu « amateur » dans ma façon de traiter la question des GES, ce qui m'avait conduit à être injuste à l'endroit des banlieues et du reste du Québec : je vais aujourd'hui tenter de me montrer plus perspicace.

La tarification du carbone

La tarification du carbone est un instrument économique consistant à donner un prix aux émissions de GES, dans le but d'inciter à leur réduction :

- Un plafond des **émissions autorisées** (gratuites) est fixé, à la fois globalement et pour chacune des entreprises grandes émettrices visées;
- Les émetteurs qui excèdent le plafond doivent soit acheter des crédits carbonés à d'autres émetteurs qui en ont à vendre, soit participer à une vente aux enchères de crédits supplémentaires, soit payer une taxe carbone ;
- Le plafond des émissions autorisées est graduellement abaissé. De 2013 à 2021, au Québec, il est passé de 18,9 à 13,8 millions de tonnes pour les émetteurs visés ;
- La quantité autorisée diminuant, le tarif du carbone tend mécaniquement à s'élever :
 - À la bourse du carbone Québec-Californie, il est effectivement passé de 10 \$ la tonne en 2014 à 22,50 \$ en 2019. Puisque nos émissions stagnent depuis plusieurs années, certains experts¹ prévoient l'explosion prochaine des tarifs, lesquels, une fois refileés aux consommateurs, pourraient se traduire par une hausse de 20 ¢ le litre du prix à la pompe ;
 - Pour ce qui concerne la taxe fédérale, présentement fixée à 30 \$ la tonne, il est prévu l'augmenter à 170 \$ d'ici 2030.
- Chez les industries visées, la tarification croissante du carbone devient un incitatif de plus en plus puissant à innover au niveau des technologies et procédés émettant une quantité moindre de GES.

Au Québec, les revenus générés par la tarification du carbone sont utilisés pour subventionner l'innovation technologique. Quant à Ottawa, il entend simplement retourner l'argent aux contribuables canadiens par le biais d'un chèque annuel.

¹ Pierre-Olivier Pineau, titulaire de la Chaire de gestion du secteur de l'Énergie de HEC Montréal, et Stéphane Legros, du ministère de l'Environnement. La Presse du 27 novembre 2020.

Les effets « frontière »

D'où qu'il soit émis dans le monde, un kilo de GES déversé dans l'atmosphère aura le même impact négatif à l'échelle de la planète.

1) L'un tarifie le carbone, l'autre pas

Si un territoire est seul à tarifier le carbone, il impose un « surcoût » aux entreprises qui y sont présentes et, à contrario, un « avantage comparatif » à leurs concurrents implantés ailleurs. Cela peut conduire à des délocalisations d'entreprises des territoires qui tarifient le carbone à ceux qui ne le tarifient pas :

- Ceci sans aucun gain environnemental, puisque la quantité de GES émis demeurera rigoureusement la même.
- Cette réalité vaut à toutes les échelles : d'une province à l'autre, d'un État nord-américain à l'autre, d'un pays à l'autre, d'un continent à l'autre.
- L'objectif de réduction des GES ne sera donc atteint que lorsque tout les GES émis, où qu'ils le soient dans le monde, seront tarifés sensiblement au même niveau.

2) Tu refuses de tarifier le carbone : je vais le faire à ta place

Un pays qui refuserait de tarifier les émissions de GES – la Chine pour ne pas la nommer – imposerait une « pratique commerciale déloyale » aux pays clients. La parade, de la part de ces derniers, consiste à « taxer à l'entrée » les produits exportés par le pays récalcitrant au même niveau que la tarification en vigueur localement :

- L'Union européenne, qui a créé un marché interne du carbone il y a 15 ans déjà, vient tout juste d'adopter une résolution appuyant l'imposition d'une taxe carbone sur les exportations provenant de pays où la tarification des GES lui apparaît insuffisante (Le Devoir, 25 mars dernier).
- Le bruit commence à courir que les États-Unis, forcément accompagnés du Canada, pourraient à plus ou moins brève échéance faire de même.

3) Émettre des GES au bénéfice d'autrui

L'argument de l'Alberta, qui à cause de ses sables bitumineux est depuis des décennies accusée d'émettre des quantités astronomiques de GES, est qu'elle ne le fait pas pour elle mais au bénéfice des territoires clients – le Québec, par exemple – toujours plus assoiffés de produits pétroliers. En conséquence, nous dit l'Alberta, ce n'est pas à son territoire que devraient être imputés ses émissions de GES, mais aux territoires de ses clients.

- C'est pas faux ! Et à nouveau, cela vaut à toutes les échelles... même à celle des diverses régions d'une province, comme on le verra plus loin.

Où cela nous conduit-il ?

- D'abord, à la mise au point d'une comptabilité import-export de GES similaire à la comptabilité import-export des échanges commerciaux actuels;
- Ensuite, à l'imputation des GES aux territoires où les produits qui en résultent sont consommés, plutôt qu'aux territoires qui les produisent;
- Enfin, à la tarification du carbone partout dans le monde, de façon volontaire ou forcée, pour que tous paient le « vrai prix » de leur modèle de consommation.

Application de ces principes au Québec

J'ai dit en ouverture que lors de ma première prise de parole sur le sujet, j'avais été injuste à l'endroit du reste du Québec. Je tenterai ici de corriger la situation.

Mise en garde

Ce qui va suivre est très approximatif et incomplet. Les chiffres avancés le sont à seule fin d'illustrer les principes définis plus tôt par l'identification de quelques ordres de grandeur.

Les régions éloignées du Québec sont à juste titre qualifiées de « régions ressources ». En se limitant aux seuls **Grands émetteurs** de GES, on parviendrait à dire :

- Que ces régions produisent 20 tonnes de GES par habitant, contre à peine plus d'une tonne à Montréal (Tableau 1)... ce qui est à l'évidence absurde.

En fait, 60 % au moins des GES émis par les 251 Grands émetteurs identifiés par Québec, le sont pour exportation, c'est-à-dire au bénéfice d'autres pays (Tableau 2).

En appliquant cette logique consistant à imputer les émissions de GES à leur réel bénéficiaire, ou consommateur final, on constate qu'au moins 1,6 million de tonnes produites partout dans la province devrait être imputées à Montréal (Tableau 3).

Ce double exercice d'imputation des **émissions de GES du Québec** à leur bénéficiaire réel modifie déjà substantiellement le bilan (Tableau 4).

Mais ce n'est pas tout. Il fut aussi prendre en compte les **GES émis ailleurs dans le monde à notre bénéfice**. Même en se limitant au plus facile, l'automobile et le pétrole (Tableau 5), notre bilan GES par habitant devient beaucoup moins reluisant que l'on pourrait se plaire à le croire :

GES par habitant, embryon de méthode du consommateur final (tonnes)

	Montréal	Reste du Québec	Écart
Estimation initiale (chronique de janvier)	5,4	10,6	5,2
GES produits au Québec	5,9	7,7	1,8
GES produits où que ce soit dans le monde	7,2	10,3	3,1

Tableau 1 : Comparaison entre Montréal et les cinq régions ressources du Québec sous l'angle des GES produits par les Grands émetteurs présents sur leur territoire, année 2019

Régions	Population 2019	Grands émetteurs		Tonne par habitant
		Nombre	Tonnes émises	
Nord du Québec	45 894	14	617 438	13,5
Abitibi-Témiscamingue	147 625	18	1 809 361	12,3
Saguenay-Lac-St-Jean	277 985	28	5 678 245	20,4
Côte-Nord	90 699	16	3 467 956	38,2
Gaspésie	90 412	3	1 317 109	14,6
Total des 5 régions	652 615	79	12 890 109	19,8
Montréal	2 064 991	36	2 533 578	1,2

Source: *Inventaire québécois des émissions atmosphériques* (IQEA), Direction générale de la réglementation carbone et des données d'émission, Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 8 décembre 2020

Note : les « grands émetteurs » sont les établissements ayant déclaré au-dessus du seuil de 10 000 tonnes en équivalent CO₂ (t éq. CO₂). En 2019, les 251 entreprises en cause ont produit 32 millions de tonnes de GES, soit 32 % des émissions totales du Québec, si l'on ne soustrait pas les 10 millions de tonnes de GES produits par la biomasse.

Tableau 2 : Estimation de la production domestique de GES au Québec pour consommation à l'étranger

Industries	Grands émetteurs		Consommation hors Québec	
	Nombre	Tonnes émises	Proportion ⁽¹⁾	Tonnes ⁽²⁾
Pétrole : raffinage et production d'énergie	20	3 817 169	24%	606 753
Aluminium	13	5 193 867	95%	4 937 862
Mines et autres métaux	32	4 820 909	45%	2 169 409
Ciment	7	4 047 907	26%	1 047 904
Forêt : pâte, papier, scieries et matériaux	57	10 136 642	79%	7 962 304
Total des 5 industries	129	28 016 494	60%	16 724 232

Note 1 : Établi suivant la balance économique des importations et exportations du Québec pour chaque secteur, suivant Statistique Canada, *Commerce international des marchandises* et ISQ, *Direction des statistiques économiques*. Moyenne des années 2018 et 2019. Pour le pétrole, le taux vaut pour le seul

Note 2 : Application du taux d'exportations nettes à l'ensemble des émissions. Valeurs strictement indicatives.

Tableau 3 : Estimation des GES émis par les *Grands émetteurs* dans les régions du Québec pour consommation à Montréal, et vice-versa

	Montréal	Régions
	Tonnes	
Pétrole : raffinage et production d'énergie	-600 000	600 000
Aluminium	65 000	-65 000
Mines et autres métaux	665 000	-665 000
Ciment	750 000	-750 000
Forêt : pâte, papier, scieries et matériaux	545 000	-545 000
Alimentation	-125 000	125 000
Déchets	355 000	-355 000
Total	1 655 000	-1 655 000

Note : 25 % des GES imputés à la consommation domestique du Québec transféré des régions à Montréal, ou vice-versa quand Montréal produit plus que 25 % des GES d'une industrie.

Sources : Voir tableaux précédents.

Tableau 4 : Estimation de la production domestique de GES au Québec imputable à la consommation domestique des Montréalais et des habitants des 16 autres régions administratives

	Montréal			Régions du Québec		
	Population	Tonnes	Par habitant	Population	Tonnes	Par habitant
Estimation initiale⁽¹⁾	2 050 910	11 000 000	5,4	6 434 055	67 940 000	10,6
GES échangés entre Montréal et les régions ⁽²⁾		1 655 000			-1 655 000	
GES produits au Québec pour consommation hors de ses frontières ⁽³⁾		-460 000			-16 580 000	
Estimation intermédiaire	2 050 910	12 195 000	5,9	6 434 055	49 705 000	7,7

Tableau 5 : Estimation partielle de la production étrangère de GES pour consommation domestique au Québec : industries de l'automobile et du pétrole

	Montréal			Régions du Québec		
	Population	Tonnes	Par habitant	Population	Tonnes	Par habitant
Estimation intermédiaire⁽¹⁾	2 050 910	12 195 000	5,9	6 434 055	49 705 000	7,7
GES produits hors Québec pour la fabrication de véhicules vendus au Québec ⁽²⁾		555 000			2 715 000	
GES produits hors Québec pour l'extraction et le transport du pétrole consommé au Québec ⁽³⁾		2 075 000			13 540 000	
Nouvelle estimation	2 050 910	14 825 000	7,2	6 434 055	65 960 000	10,3