

**DE :** Monsieur Benoit Charette  
Ministre de l'Environnement et de la Lutte  
contre les changements climatiques

Le 11 décembre 2020

---

**TITRE :** Projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

Le Québec a mis sur pied, en 2013, un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (SPEDE) afin de lutter contre les changements climatiques. Le Québec a lié son système avec celui de la Californie le 1<sup>er</sup> janvier 2014, formant depuis le plus grand marché du carbone réglementé en Amérique du Nord.

En introduisant un coût sur le carbone, l'objectif premier du SPEDE est d'inciter les entreprises et les citoyens à innover et à modifier leurs comportements afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). Le SPEDE représente la pierre angulaire de la stratégie québécoise de la lutte contre les changements climatiques. En plus de stimuler l'innovation et de favoriser la mise en place de technologies propres, les plafonds d'émission annuels dégressifs du SPEDE contribuent à la réduction des émissions de GES dans les secteurs d'activité assujettis pour l'ensemble régional des marchés du carbone liés du Québec et de la Californie. De plus, tous les revenus générés par la vente aux enchères d'unités d'émission sont versés au Fonds d'électrification et de changements climatiques pour financer le Plan pour une économie verte 2030.

Le SPEDE comporte un volet des crédits compensatoires qui permet la réalisation de projets de crédits compensatoires par des promoteurs, sur une base volontaire, pour réduire des émissions de GES ou retirer des GES de l'atmosphère dans des secteurs d'activité ou de sources autres que ceux visés par les obligations de conformité du SPEDE. Ces projets mènent à la délivrance de crédits compensatoires, qui peuvent être vendus à des émetteurs assujettis afin que ces derniers les utilisent pour s'acquitter de leurs obligations de conformité.

Les objectifs du volet des crédits compensatoires sont de diminuer les coûts de conformité assumés par les émetteurs assujettis, sans porter atteinte à l'intégrité environnementale du système, de favoriser des réductions d'émissions dans les secteurs non visés et d'encourager l'investissement dans des projets sobres en carbone au Québec.

Pour opérationnaliser le SPEDE, le gouvernement du Québec a édicté, en décembre 2011, le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de

droits d'émission de gaz à effet de serre (RSPEDE). Le RSPEDE a depuis été modifié à quelques reprises, notamment pour y introduire les dispositions relatives aux crédits compensatoires.

## **2- Raison d'être de l'intervention**

Le RSPEDE contient actuellement l'ensemble des dispositions réglementaires relatives aux crédits compensatoires, soit les dispositions générales applicables à tout type de projet (contenues dans le chapitre IV du titre III) ainsi que, à l'annexe D, les cinq protocoles de crédits compensatoires en vigueur, chacun applicable à un type de projet spécifique. Comme le RSPEDE est un règlement du gouvernement, toute adoption d'un protocole de crédits compensatoires et toute révision à un protocole en vigueur doivent suivre le processus d'approbation gouvernemental, ce qui représente une mécanique lourde pour des révisions qui peuvent être très techniques et mineures.

Avec la révision de la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) en 2017 et, plus récemment, avec l'adoption du projet de loi n° 44 intitulé Loi visant principalement la gouvernance efficace de la lutte contre les changements climatiques et à favoriser l'électrification, modifiant de nouveau la LQE, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques a le pouvoir habilitant pour adopter des règlements relatifs à des projets de crédits compensatoires. La présente révision réglementaire sera la première application du pouvoir habilitant du ministre. Elle consiste à retirer du RSPEDE la majorité des dispositions réglementaires relatives aux crédits compensatoires; celles-ci seront déplacées dans les règlements du ministre.

Par ailleurs, et non en lien avec les crédits compensatoires, le RSPEDE contient une disposition relative à l'assujettissement au SPEDE des distributeurs de carburants et de combustibles. Toutefois, cette disposition comprend certaines exclusions, notamment l'exclusion des biocarburants dans le calcul des volumes distribués pour déterminer l'assujettissement d'une entreprise. En 2019, le Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère (RDOCECA) a été modifié avec pour objectif d'inclure à la couverture du SPEDE la distribution des biocarburants, soit l'éthanol, le biodiésel et le biométhane. Cette modification visait à assurer une cohérence avec les dispositions encadrant l'obligation de couverture des émetteurs industriels qui, eux, doivent couvrir les émissions associées à l'utilisation de biocarburants. Or, l'exclusion actuelle dans le RSPEDE concernant les biocarburants dans le calcul du seuil d'assujettissement cause une incohérence avec le RDOCECA, ce qui doit être corrigé.

## **3- Objectifs poursuivis**

Le volet des crédits compensatoires est un programme volontaire, qui offre des occasions d'affaires pour les entreprises québécoises du secteur des technologies vertes. Contrairement à une réglementation habituelle, il n'impose donc pas *a priori* de fardeau réglementaire aux entreprises du Québec, mais contribue plutôt à stimuler l'activité économique au Québec, tout en réduisant les coûts de conformité des émetteurs assujettis, en plus de réduire les émissions de GES.

La révision réglementaire proposée vise à rendre plus flexible la maintenance réglementaire du volet des crédits compensatoires du SPEDE, conformément au pouvoir habilitant donné au ministre par la LQE (chap. Q-2).

Quant aux dispositions réglementaires relatives aux crédits compensatoires qui seront maintenues dans le RSPEDE, elles seront adaptées afin de les rendre cohérentes avec les règlements du ministre et comprendront quelques modifications techniques pour assurer l'opération du volet des crédits compensatoires.

Pour ce qui est de la disposition du RSPEDE non reliée aux crédits compensatoires, la révision réglementaire proposée vise à harmoniser la disposition du RSPEDE relative aux carburants et aux combustibles avec celle du RDOCECA, afin que l'objectif visé par la modification au RDOCECA en 2019 soit pleinement effectif, et à éviter des incohérences réglementaires.

#### **4- Proposition**

Le projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre propose les modifications suivantes :

##### **Abrogation de protocoles de crédits compensatoires :**

1. Les protocoles de crédits compensatoires suivants, contenus à l'annexe D, seront abrogés :
  - a. Protocole 2 sur la destruction ou le traitement du méthane de lieux d'enfouissement;
  - b. Protocole 3 sur la destruction des substances appauvrissant la couche d'ozone.

##### **Abrogation de dispositions générales relatives aux crédits compensatoires :**

2. La majorité des dispositions générales, contenues dans le chapitre IV du titre III, seront *a priori* abrogées, sauf qu'elles seront maintenues en vigueur pour une période transitoire pour les trois protocoles suivants qui seront aussi maintenus en vigueur sans modification pour cette période transitoire :
  - a. Protocole 1 sur la destruction du méthane d'une fosse à lisier;
  - b. Protocole 4 sur la destruction du méthane provenant du système de dégazage de mines de charbon en exploitation;
  - c. Protocole 5 sur la destruction du méthane de ventilation des mines de charbon souterraines en exploitation.
3. Les dispositions qui seront maintenues dans le RSPEDE, sans condition transitoire, concernent la délivrance des crédits compensatoires et les situations de remplacement ou d'annulation de crédits compensatoires.

##### **Harmonisation avec le RDOCECA**

4. La disposition du RSPEDE relative à la définition des émetteurs, dans l'article 2, sera révisée en supprimant l'exclusion concernant les biocarburants dans le

calcul du seuil d'assujettissement pour les distributeurs de carburants et de combustibles et en renvoyant au champ d'application du protocole QC.30 du RDOCECA.

## **5- Autres options**

Le SPEDE est un instrument économique robuste, efficace et flexible qui a fait ses preuves au cours des dernières années pour réduire les émissions de GES à moindre coût, stimuler l'innovation et faciliter le transfert de technologies propres. En somme, il est la pierre angulaire de l'approche globale du gouvernement du Québec en matière de lutte contre les changements climatiques et de transition vers une économie verte.

Le projet de règlement apporte des modifications à un règlement existant pour assurer l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement et la cohérence avec d'autres règlements. L'analyse des options non réglementaires n'a donc pas d'objet.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

Le projet de règlement permettrait de simplifier les modifications réglementaires à venir concernant les crédits compensatoires. Certaines dispositions réglementaires pourraient donc être plus rapidement modifiées à la lumière des données les plus récentes disponibles.

L'assujettissement de nouveaux distributeurs de carburants au RSPEDE implique que ceux-ci devront faire leur inscription au système et faire vérifier leur déclaration d'émissions de GES. L'ensemble de ces entreprises observera un impact de 597 \$ afin de se conformer au RSPEDE en plus d'un coût de vérification annuelle de 18 780 \$.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs a été consulté lors de la préparation du projet de règlement, soit pour le développement du protocole de crédits compensatoires pour des projets forestiers, et le ministère est favorable à la révision réglementaire permettant plus de flexibilité dans la maintenance réglementaire du volet des crédits compensatoires du SPEDE.

Les ministères et les parties prenantes pourront se prononcer sur l'ensemble du projet de règlement lors de la consultation publique de 45 jours qui aura lieu avec la publication du projet de règlement à la *Gazette officielle du Québec*.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Le projet de règlement serait édicté en juin 2021, avec une entrée en vigueur le quinzième jour qui suit la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*, et il ne comporte

pas d'enjeux particuliers. L'application réglementaire du volet des crédits compensatoires du SPEDE sera poursuivie normalement.

## **9- Implications financières**

La proposition n'entraîne aucun coût supplémentaire à la mise en œuvre du volet des crédits compensatoires du SPEDE. Aucun effectif additionnel n'est nécessaire relativement à cette modification réglementaire.

## **10- Analyse comparative**

La plupart des systèmes de tarification du carbone dans le monde, tels des SPEDE ou autres, ont un volet des crédits compensatoires qui permet d'apporter des options de conformité moins coûteuses aux émetteurs assujettis. C'est notamment le cas de la Californie, partenaire du Québec dans le marché du carbone. Le SPEDE de l'Ontario, qui a été lié aux systèmes québécois et californiens de janvier à juillet 2018, comportait aussi un volet des crédits compensatoires.

Dans la très grande majorité des systèmes de tarification du carbone, les conditions régissant les projets de crédits compensatoires ne sont pas contenues dans la réglementation principale du système de tarification du carbone, mais dans des règlements connexes, voire des documents techniques séparés. C'est l'approche utilisée par la Californie, tout comme l'Ontario durant le moment où son système était lié aux systèmes québécois et californiens.

Le projet de règlement est donc cohérent avec les bonnes pratiques ailleurs dans le monde.

Le ministre de l'Environnement et de la  
Lutte contre les changements climatiques,

BENOIT CHARETTE