

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

ET DE LA LUTTE CONTRE

LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

**Analyse d'impact réglementaire du
projet de règlement modifiant le
Règlement concernant le système de
plafonnement et d'échange de droits
d'émission de gaz à effet de serre**

Coordination et rédaction

Cette publication a été réalisée par la Direction du marché du carbone du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Elle a été produite par la Direction des communications du MELCC.

Renseignements

Pour tout renseignement, vous pouvez communiquer avec le Centre d'information.

Téléphone : 418 521-3830
1 800 561-1616 (sans frais)

Télécopieur : 418 646-5974

Formulaire : www.environnement.gouv.qc.ca/formulaires/renseignements.asp

Internet : www.environnement.gouv.qc.ca

Référence à citer

Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. *Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre*, [En ligne], 2022, 24 p.

Dépôt légal – 2022

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-550-91743-4 (PDF)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec, 2022

TABLE DES MATIÈRES

Préface	vii
Sommaire	1
1. Définition du problème	3
2. Proposition du projet	4
3. Analyse des options non réglementaires	6
4. Évaluation des impacts	6
4.1 Description des secteurs touchés	6
4.2 Avantages du projet	6
4.2.1 Règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030	6
4.2.2 Mécanisme de mise en consigne et modalités d'utilisation	7
4.2.3 Inscription au SPEDE, mise à jour de renseignements et gestion de comptes	7
4.2.4 Ventes aux enchères et vente de gré à gré du ministre	8
4.2.5 Adhésion volontaire hâtive	9
4.2.6 Couverture des émissions	9
4.2.7 Sommaire des avantages du projet	10
4.3 Inconvénients du projet	10
4.3.1 Règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030	10
4.3.2 Mécanisme de mise en consigne et modalités d'utilisation	11
4.3.3 Adhésion volontaire hâtive	11
4.3.4 Couverture des émissions	12
4.3.5 Sommaire des inconvénients du projet	12
4.4 Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	13
4.5 Synthèse des impacts	13
4.6 Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies	14
4.7 Consultation des parties prenantes	15

5. Petites et moyennes entreprises (PME)	15
6. Compétitivité des entreprises	15
7. Coopération et harmonisation réglementaire	16
8. Fondements et principes de bonne réglementation	17
9. Mesures d'accompagnement	17
10. Conclusion	17
11. Personne-ressource	18
12. Références bibliographiques	19
Annexes	20
Les éléments de vérification concernant la conformité de l'analyse d'impact réglementaire	20
Détail des modifications relatives à l'inscription au SPEDE, à la mise à jour de renseignements et de la gestion de comptes	22

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.	Économies relatives aux modifications concernant l'inscription au SPEDE, la mise à jour de renseignements et la gestion de comptes	8
Tableau 2.	Économies relatives à la transmission d'une garantie financière valide pour plus d'une vente aux enchères	9
Tableau 3.	Synthèse des avantages du projet sur les entreprises	10
Tableau 4.	Synthèse des inconvénients du projet sur les entreprises	12
Tableau 5.	Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi	13
Tableau 6.	Synthèse des avantages et des inconvénients du projet pour les entreprises	13
Tableau 7.	Statistiques utilisées pour quantifier l'impact des modifications relatives à l'inscription au SPEDE	14
Tableau 8.	Statistiques utilisées pour quantifier l'impact des modifications relatives aux ventes aux enchères	15

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES ACRONYMES ET DES SIGLES

CGNAPMEC	Conférence des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada
FECC	Fonds d'électrification et de changements climatiques
FMI	Fonds monétaire international
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
MEI	Ministère de l'Économie et de l'Innovation
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MFQ	Ministère des Finances du Québec
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
PEV	Plan pour une économie verte 2030
PME	Petite et moyenne entreprise
PTÉ	Potentiel technico-économique
RGGI	Regional Greenhouse Gas Initiative
RSPEDE	Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre
SEQE	Système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne
SPEDE	Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre
WCI	Western Climate Initiative

PRÉFACE

Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente

La Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente, adoptée par décret (décret 1166-2017), s'inscrit dans le cadre des actions du gouvernement visant à réduire le fardeau réglementaire et administratif des entreprises. Cette politique s'applique à l'ensemble des ministères et organismes publics. Ainsi, tous les projets et avant-projets de loi, tous les projets de règlement ainsi que tous les projets d'orientation, de politique ou de plan d'action qui sont soumis au Conseil exécutif et qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les entreprises doivent faire l'objet d'une analyse d'impact réglementaire. Celle-ci doit être conforme aux exigences de la politique et rendue accessible sur le site Web des ministères ou organismes concernés.

NOTE : Pour plus d'exactitude, les chiffres des tableaux n'ont pas été arrondis, les résultats peuvent ainsi ne pas correspondre au total indiqué.

SOMMAIRE

Définition du problème

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) pour lutter contre les changements climatiques. Son objectif premier 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), en mettant un prix sur la pollution par le carbone.

Avec l'adoption en novembre 2020 du Plan pour une économie verte 2030 (PEV), le gouvernement s'est engagé à mettre en place une nouvelle approche pour l'allocation gratuite sur la période 2024-2030, incluant un nouveau mécanisme qui favorise les investissements dans des projets de réduction des émissions de GES ou des projets de recherche et développement en la matière. Les nouvelles règles visent notamment à assurer une diminution du niveau d'allocation gratuite cohérente avec les objectifs climatiques du Québec et à favoriser le maintien de la compétitivité des entreprises assujetties du secteur industriel, tout en leur offrant l'environnement prévisible et stable nécessaire pour réaliser les investissements requis pour réduire leurs émissions de GES.

Proposition du projet

Pour compléter la mise en œuvre du SPEDE pour la période 2021-2030, le projet de règlement définit les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030, incluant la mise en place d'un mécanisme de mise en consigne d'unités d'émission. Il apporte également des précisions au processus d'inscription au SPEDE et aux modalités des ventes aux enchères et des ventes de gré à gré du ministre. Enfin, il introduit l'adhésion volontaire hâtive et révisé des exigences liées à la couverture des émissions. Les modifications proposées favorisent un traitement équitable des émetteurs visés et améliorent l'intégrité environnementale du système, en plus d'assurer un haut niveau de précision et la certitude réglementaire pour faciliter la planification à long terme pour les entreprises.

Impacts

En l'absence d'amélioration de la performance en ce qui concerne les émissions de GES, les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission proposées pourraient représenter un impact financier de 671 millions de dollars sur la période 2024-2030 pour les entreprises qui devront acheter des droits d'émission¹.

Toutefois, une partie des unités d'émission découlant de la réduction de l'allocation gratuite versée sera mise en consigne au nom de chaque entreprise. Les sommes découlant de la vente aux enchères de ces unités, soit 581 millions de dollars, leur seront réservées afin de financer leurs projets de réduction des émissions de GES et de recherche et développement en la matière. En parallèle, le premier plan de mise en œuvre du PEV 2030, publié à l'automne 2020, prévoit 768 millions de dollars pour le secteur industriel pour la réduction de ses émissions de GES pour la période 2021-2026.

Les modifications proposées relativement à l'allocation gratuite auront un effet bénéfique pour la lutte contre les changements climatiques en incitant les grands émetteurs industriels à innover afin de réduire davantage leurs émissions de GES. On estime globalement que les nouvelles règles d'allocation gratuite,

¹ Il s'agit des achats de droits d'émission additionnels par rapport à une situation où l'allocation gratuite par unité produite serait maintenue au niveau prescrit pour 2023. Pour plus d'information sur les impacts financiers présentés dans ce document, se référer au document « Impacts des règles d'allocation gratuite 2024-2030 sur l'économie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre » publié par le ministère des Finances.

combinées notamment à l'effet de la mise en consigne, réduiraient les émissions de GES du Québec de 0,7 million de tonnes en équivalent de dioxyde de carbone (CO₂) en 2030².

On estime par ailleurs que les nouvelles règles d'allocation gratuite auront un faible effet négatif de 57 millions de dollars sur le PIB réel du Québec en 2030 (moins de 0,1 %)³.

Les modifications qui apportent des précisions relativement au processus d'inscription, à la mise à jour de renseignements, à la gestion de comptes et aux modalités des ventes aux enchères et des ventes de gré à gré du ministre améliorent l'intégrité du système et assurent un haut niveau de précision qui facilitent les opérations requises par les entreprises et par le gouvernement, en plus de représenter des économies annuelles estimées à près de 11 100 \$ sur le plan des allègements réglementaires, pour les émetteurs visés par ces modifications.

Les modifications qui rendent possible l'inscription hâtive d'un adhérent volontaire ou qui permettent à un émetteur de continuer à couvrir ses émissions et de demeurer assujéti au Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre pendant cinq années supplémentaires, après le dépôt de trois déclarations d'émissions consécutives pour lesquelles les émissions d'un établissement sont sous le seuil de déclaration, sont toutes deux sur une base volontaire. Ces modifications créent des économies pour la plupart des entreprises, mais pourraient engendrer des coûts supplémentaires pour certaines. Un émetteur choisira de s'en prévaloir lorsque ce sera bénéfique pour sa situation.

² Par rapport à une situation où l'allocation gratuite par unité produite serait maintenue au niveau prescrit pour 2023.

³ *Ibid.*

1. DÉFINITION DU PROBLÈME

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) pour lutter contre les changements climatiques. Son objectif premier 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), en mettant un prix sur la pollution par le carbone. 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).

Depuis sa mise en place, le SPEDE prévoit l'allocation gratuite d'unités d'émission à certaines entreprises assujetties afin de favoriser le maintien de leur compétitivité, étant donné que leurs concurrents internationaux sont souvent soumis à une tarification carbone plus faible, voire nulle. Le taux d'allocation gratuite par unité produite diminue chaque année afin d'augmenter graduellement l'importance du coût carbone dans les décisions d'affaire et d'en accroître l'internalisation par les entreprises. Les règles d'allocation gratuite sont définies jusqu'en 2023.

Cependant, en maintenant les règles actuelles au-delà de 2023, toutes les unités d'émission disponibles annuellement pourraient éventuellement être allouées gratuitement aux émetteurs. Les revenus issus du SPEDE versés au Fonds d'électrification et de changements climatiques (FECC), qui finance en majeure partie le Plan pour une économie verte 2030 (PEV 2030), seraient alors nuls. Un changement de trajectoire dans le niveau total d'allocation gratuite s'impose donc.

De plus, les règles actuelles définies jusqu'en 2023 entraînent l'accroissement du nombre de droits d'émission à acheter pour certaines des entreprises assujetties, tandis que d'autres reçoivent plus de droits que leurs émissions de GES, créant des disparités qui iront en s'accroissant.

En 2011 et en 2017, les règles d'allocation gratuite ont respectivement été définies pour les périodes 2013-2020 et 2021-2023. Afin de compléter la mise en œuvre du SPEDE pour la période 2021-2030, les règles d'allocation gratuite 2024-2030 doivent être établies, ce que propose, entre autres, le présent projet de règlement.

Avec l'adoption du PEV 2030 en novembre 2020, le gouvernement s'est engagé à mettre en place des règles d'allocation gratuite pour la période 2024-2030. Ces nouvelles règles visent notamment à assurer une diminution du niveau d'allocation gratuite cohérente avec les objectifs climatiques du Québec et à favoriser le maintien de la compétitivité des grands émetteurs industriels, tout en leur offrant l'environnement prévisible et stable nécessaire pour réaliser les investissements requis pour réduire leurs émissions de GES.

Les règles d'allocation gratuite 2024-2030 prévoient ainsi, en contrepartie de la diminution de la quantité d'unités d'émission allouées gratuitement, la mise sur pied d'un mécanisme pour qu'une partie de cette réduction d'unités d'émission soit réservée aux émetteurs visés par l'allocation gratuite sous forme d'unités mises en consigne, et que les sommes découlant de leur vente aux enchères soient réservées à leur nom. Ces sommes seront rendues disponibles aux émetteurs visés afin de les appuyer dans la réalisation de projets de réduction des émissions de GES, ou dans des projets de recherche et développement en la matière. À cette fin, la Loi sur la qualité de l'environnement prévoit les pouvoirs habilitants nécessaires permettant d'introduire dans le RSPEDE le mécanisme de mise en consigne.

2. PROPOSITION DU PROJET

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 (« projet de règlement ») propose les modifications décrites ci-après.

Règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030

- Réduire graduellement le niveau d'allocation gratuite d'unités d'émission, en cohérence avec l'objectif de réduction de GES du Québec, en modulant l'effort en fonction des risques de délocalisation des entreprises et du pourcentage d'émissions fixes de procédé.
 - Cette diminution est moins rapide à court terme et s'accélère ensuite, ce qui permet de tenir compte de l'avance actuelle du Québec en matière de tarification du carbone et de donner ainsi le temps aux entreprises d'adapter leur stratégie d'investissement.
- Intégrer graduellement dans le calcul de l'allocation gratuite la performance réelle récente⁴ de l'entreprise en matière d'émissions de GES afin d'atténuer certains écarts qui ont pu se creuser depuis la mise en place du système.
- Ajouter des équations permettant le calcul de l'allocation gratuite totale, de l'allocation gratuite versée et de l'allocation gratuite mise en consigne pour les années 2024 à 2030.
- Ajouter des unités étalons dans différents secteurs d'activité pour les établissements nouvellement assujettis au SPEDE et les facteurs d'assistance nécessaires au calcul de l'allocation gratuite y correspondant.
- Ajouter, à compter de 2023, plusieurs unités étalons dans le secteur des pâtes et papiers et les facteurs d'assistance nécessaires au calcul de l'allocation gratuite y correspondant.
- Ajouter l'unité étalon « MWh d'électricité produite par cogénération » dans le secteur des pâtes et papiers, obligatoire à partir de 2023 pour les établissements qui produisent de l'électricité par cogénération, en combinaison avec l'ajout de la méthodologie de calcul nécessaire à la séparation des émissions de GES de l'électricité produite par cogénération et de la fabrication des produits de papiers.
- Préciser que les méthodes de calcul de l'allocation gratuite prévues pour un établissement visé en vertu de l'article 2 du RSPÉDE continuent de s'appliquer même s'il devient visé en vertu de l'article 2.1 et vice-versa.
- Préciser que les méthodes de calcul de l'allocation gratuite prévues pour un établissement continuent de s'appliquer lorsque l'émetteur continue à couvrir ses émissions et demeure assujetti au RSPÉDE lorsque son assujettissement au système a été interrompu pour une période inférieure à trois années consécutives.
- Ajouter des précisions concernant les équations utilisées pour le calcul de l'allocation gratuite pour la production d'aluminium liquide.

⁴ Performance moyenne observée sur la période 2017-2019 en matière d'intensité des émissions de GES.

Mécanisme de mise en consigne et modalités d'utilisation

- Réserver au nom de l'émetteur une partie des unités d'émission provenant de la réduction de l'allocation gratuite (mise en consigne) pour soutenir sa transition climatique (projets de réduction des émissions de GES ou de recherche et développement) à la suite de la signature d'une entente entre l'émetteur et le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC).
- Établir les règles liées à la vente des unités d'émission mises en consigne ainsi qu'au versement des sommes dans le compte des émetteurs admissibles.
- Encadrer l'utilisation des unités mises en consigne, notamment en prévoyant les exigences relatives au traitement des demandes et le processus de validation des projets.

Inscription au SPEDE, mise à jour de renseignements et gestion de comptes

Les principales modifications proposées par le projet de règlement sont les suivantes :

- Permettre la transmission des documents de façon électronique.
- Ajouter des précisions relatives au processus d'inscription au SPEDE.
- Ajouter des modalités relatives à la fermeture de comptes visant à faciliter la sortie du système des entreprises qui ne sont plus assujetties et à limiter ainsi le fardeau administratif sur ces entreprises.

La majorité des modifications proposées améliorent le fonctionnement et l'intégrité du marché du carbone sans avoir de répercussions sur les émetteurs et les participants. C'est le cas notamment de toutes les modifications qui apportent des précisions aux exigences existantes et des modalités qui entraînent le retrait de l'accès au système électronique ou l'interdiction de s'inscrire au SPEDE. La liste complète des modifications proposées est disponible en annexe.

Ventes aux enchères et ventes de gré à gré du ministre

- Permettre de modifier la répartition de la limite d'achat et de la limite de possession entre les entités liées moins de 30 jours avant la date d'une vente aux enchères ou d'une vente de gré à gré du ministre sans entraîner systématiquement le refus de la participation à la vente si cette modification n'a pas d'impact sur l'intégrité du système.
- Préciser que la garantie financière doit minimalement permettre d'acheter un lot d'unités d'émission au prix minimal annuel.
- Transférer les unités invendues lors des ventes aux enchères dans le compte de la réserve après un délai de 36 mois.
- Permettre de soumettre une garantie financière sous forme de lettre de crédit ou de lettre de garantie pouvant être utilisée pour plus d'une vente aux enchères ou vente de gré à gré du ministre.

Adhésion volontaire hâtive

- Ajouter des précisions afin de permettre l'inscription d'un adhérent volontaire à partir du 1^{er} juin qui précède l'année où il prévoit dépasser le seuil de 10 000 tonnes en équivalent de CO₂.

Couverture des émissions

- Permettre qu'un émetteur, incluant un adhérent volontaire, puisse, sur une base volontaire, continuer à couvrir ses émissions et demeurer assujetti au RSPEDE pendant cinq années supplémentaires après le 31 décembre suivant la troisième déclaration d'émissions consécutive pour laquelle les émissions d'un établissement sont sous le seuil d'émissions.
- Exclure l'exploration minière des secteurs d'activité visés par le SPEDE.

3. ANALYSE DES OPTIONS NON RÉGLEMENTAIRES

Le SPEDE est un instrument économique robuste, efficace et flexible qui a fait ses preuves depuis sa mise en œuvre pour contribuer à réduire les émissions de GES à moindre coût dans l'espace régional du marché lié, stimuler l'innovation technologique et favoriser la mise en place de technologies moins émettrices de GES. 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 qui encadre la mise en œuvre du SPEDE afin de proposer les ajustements nécessaires à son fonctionnement à long terme.

Avec l'adoption, en novembre 2020, du Plan pour une économie verte 2030, le gouvernement s'est engagé à mettre en place une nouvelle approche pour l'allocation gratuite pour la période 2024-2030. De plus, les modifications proposées favorisent un traitement équitable des émetteurs visés et améliorent le fonctionnement et l'intégrité environnementale du système, en plus d'assurer un haut niveau de précision et la certitude réglementaire pour faciliter la planification à long terme pour les entreprises. La voie réglementaire prévue au Plan pour une économie verte 2030 a été jugée la seule voie appropriée.

4. ÉVALUATION DES IMPACTS

4.1 Description des secteurs touchés

Il y a environ 130 émetteurs et 35 participants inscrits au SPEDE. Parmi les 130 émetteurs, environ 80 sont des émetteurs industriels et près de 50 sont des distributeurs de carburants et de combustibles. Environ la moitié de ces distributeurs sont considérés comme des petites et moyennes entreprises. Seuls les émetteurs industriels assujettis et distributeurs de carburants et combustibles ont été considérés dans l'évaluation des impacts puisque les autres participants au SPEDE le font sur une base volontaire.

4.2 Avantages du projet

4.2.1 Règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030

Les modifications suivantes proposées pour la période 2024-2030 relativement aux nouvelles règles d'allocation gratuite auront un effet bénéfique pour la lutte contre les changements climatiques, car elles inciteront les émetteurs industriels assujettis à innover afin de réduire davantage leurs émissions de GES. Voici en quoi consistent ces modifications :

- Réduire graduellement le niveau global de l'allocation gratuite versée, en cohérence avec les objectifs de réduction des émissions de GES du Québec, notamment la cible de réduction des émissions 2030, en fonction des risques de délocalisation des entreprises et du pourcentage d'émissions fixes de procédé.
 - Cette diminution sera moins rapide à court terme et s'accélérera par la suite, ce qui permettra de tenir compte de l'avance actuelle du Québec en matière de tarification du carbone et de donner ainsi le temps aux entreprises d'adapter leur stratégie d'investissement.
- Réserver au nom de l'entreprise les sommes correspondant à une partie de la valeur de la réduction de l'allocation gratuite (mise en consigne) qui lui est imposée afin qu'elle puisse financer sa transition climatique et réaliser des projets de réduction des émissions de GES ou des projets de recherche et développement.

- Intégrer graduellement la performance réelle récente (moyenne 2017-2019) des établissements en matière d'émissions de GES dans le calcul de l'allocation gratuite afin d'atténuer certains écarts qui ont pu se creuser depuis la mise en place du système.

4.2.2 Mécanisme de mise en consigne et modalités d'utilisation

Les règles d'allocation gratuite pour la période 2024-2030 vont notamment prévoir qu'une partie de l'allocation gratuite habituellement versée aux entreprises sera vendue aux enchères. Les revenus générés par ces ventes seront par la suite réservés aux entreprises pour qu'elles puissent financer des projets de réduction des émissions de GES et de recherche et développement en la matière. Ce mécanisme de mise en consigne constituera un levier favorisant les investissements des entreprises assujetties au SPEDE dans leur transition climatique. Les conditions d'utilisation des sommes découlant de la mise en consigne d'unités d'émission se veulent flexibles.

Concrètement, la mise en consigne d'unités d'émission a pour objectif de permettre aux émetteurs assujettis au SPEDE de contribuer à l'atteinte des cibles de réduction des émissions de GES du Québec. Plus spécifiquement, elle permet :

- D'approfondir la réflexion des entreprises sur les possibilités de réduction de GES selon les technologies actuelles et futures de chaque établissement en exigeant la réalisation d'une étude du potentiel technico-économique (PTÉ);
- De réduire les émissions de GES du secteur industriel québécois et plus précisément celles des grandes entreprises industrielles assujetties;
- D'encourager la recherche et le développement en matière de réduction des émissions de GES dans le secteur industriel.

On estime que 581 millions de dollars seront réservés pour les entreprises sous forme d'unités d'émission mises en consigne, issues de la réduction de l'allocation gratuite, afin de financer leurs projets de réduction des émissions de GES.

4.2.3 Inscription au SPEDE, mise à jour de renseignements et gestion de comptes

Les modifications suivantes ont le potentiel de réduire les formalités administratives pour les 130 émetteurs assujettis au SPEDE :

- Possibilité de transmettre des documents de façon électronique.
- Possibilité de demander certains renseignements sur demande et non de façon systématique.
- Permettre à un émetteur qui n'est plus assujéti de fermer son compte, même s'il a utilisé des crédits compensatoires versés par une entité partenaire qui pourraient être invalidés à des fins de couverture des émissions de GES.
- Permettre à un émetteur qui n'est plus tenu de couvrir ses émissions de GES pour une période de conformité subséquente de fermer son compte s'il détient dans son compte de conformité les droits d'émission en nombre suffisant et qu'il demande à ce que les droits d'émission y soient déduits avant la date prévue de conformité.

La possibilité de transmettre les documents de façon électronique représente une économie d'environ 700 \$ par année pour l'ensemble des entreprises assujetties au SPEDE, en considérant une moyenne de 140 formulaires papier transmis chaque année et des frais de poste de 5 \$ par formulaire.

La possibilité de fournir certains renseignements sur demande diminuera le temps requis pour remplir le formulaire de divulgation de structure et de liens d'affaires. Toutefois, il n'est pas possible à ce stade

d'évaluer la fréquence à laquelle les renseignements seront demandés ni le nombre d'émetteurs qui seront concernés.

Le règlement prévoit actuellement qu'un émetteur qui a utilisé à des fins de couverture des émissions de GES des crédits compensatoires versés par une entité partenaire qui pourraient être invalidés ne peut pas demander la fermeture de son compte, et ce, même s'il n'est plus assujéti au SPEDE. En supposant que cette situation ne s'applique qu'à une seule entité par année, la modification permettant à cet émetteur de fermer son compte avant l'échéance de la période d'invalidation des crédits compensatoires représenterait une économie annuelle de 500 \$.

Le règlement actuel ne permet pas à un émetteur qui n'est plus assujéti avant la fin de la période de conformité de fermer son compte immédiatement puisque les droits d'émission sont prélevés dans le compte de conformité uniquement le 1^{er} novembre suivant la fin d'une période de conformité. En supposant que cette situation ne s'applique qu'à une seule entité par année, la modification permettant à cet émetteur de fermer son compte avant cette date représenterait une économie annuelle de 500 \$.

De manière générale, les modifications proposées améliorent l'intégrité du système, en plus d'assurer un haut niveau de précision facilitant les opérations requises par les entreprises et par le gouvernement.

Tableau 1. Économies relatives aux modifications concernant l'inscription au SPEDE, la mise à jour de renseignements et la gestion de comptes

Mesure proposée	Économie totale
Autoriser la transmission électronique de documents	700 \$
Permettre la fermeture du compte d'un émetteur qui n'est plus assujéti au SPEDE avant la fin de la période d'invalidation des crédits compensatoires remis	500 \$
Permettre la fermeture du compte d'un émetteur qui n'est plus assujéti au SPEDE avant le 1 ^{er} novembre suivant la fin d'une période de conformité	500 \$
Total des économies annuelles	1 700 \$

4.2.4 Ventes aux enchères et ventes de gré à gré du ministre

Le fait de permettre la soumission d'une garantie financière sous forme de lettre de crédit ou de lettre de garantie pouvant être utilisée pour plus d'une vente aux enchères représente des économies potentielles pour les participants à ces ventes. Cette mesure bénéficiera le plus aux émetteurs qui participent à plusieurs ventes aux enchères. Par exemple, sur une base annuelle, si un émetteur participe à quatre ventes aux enchères et qu'il utilise la même garantie financière pour toute l'année, il devra déboursier les frais pour une seule lettre de crédit ou lettre de garantie plutôt que pour quatre. Si l'on estime le coût d'une lettre de crédit ou d'une lettre de garantie à 500 \$, les économies pour cet émetteur seraient de 1 500 \$ annuellement.

Le tableau suivant présente les économies potentielles pour l'ensemble des émetteurs participant aux ventes aux enchères, en fonction de leur fréquence de participation annuelle et en tenant compte qu'environ 40 % des participants soumettent une lettre de crédit ou une lettre de garantie comme garantie financière.

Aucun bénéfice n'a été estimé pour les ventes de gré à gré puisque l'hypothèse la plus probable et la plus prudente est qu'il n'y aura pas de vente de gré à gré dans les prochaines années.

Tableau 2. Économies relatives à la transmission d'une garantie financière valide pour plus d'une vente aux enchères

Fréquence de participation annuelle	Nombre d'émetteurs	Économie totale
1 fois par année	17	0 \$
2 fois par année	5	1 000 \$
3 fois par année	9	3 600 \$
4 fois par année	8	4 800 \$
Total des économies annuelles	39	9 400 \$

4.2.5 Adhésion volontaire hâtive

L'inscription d'un adhérent volontaire à partir du 1^{er} juin qui précède l'année où il prévoit dépasser le seuil de 10 000 tonnes en équivalent de CO₂ lui permettra d'avoir accès à l'allocation gratuite et de participer aux ventes aux enchères. Cette proposition lui permet de diminuer son coût carbone pendant au moins deux ans. De plus, l'émetteur évite d'avoir à payer un coût carbone plus élevé que s'il avait à le faire par l'entremise de ses distributeurs de carburants et de combustibles parce qu'il bénéficiera d'allocation gratuite plus tôt. Cette flexibilité implique toutefois qu'il doive fournir un document supplémentaire lors de son inscription, mais cela pourrait lui éviter des coûts additionnels.

Les économies potentielles varient énormément d'un émetteur à l'autre, de sorte qu'il n'est pas possible de les quantifier. Toutefois, étant assujettis sur une base volontaire, ces émetteurs profiteront de l'inscription hâtive seulement s'ils en retirent un bénéfice.

4.2.6 Couverture des émissions

Un émetteur peut, sur une base volontaire, continuer à couvrir ses émissions et demeurer assujetti au RSPEDE pendant cinq années supplémentaires après le 31 décembre suivant la troisième déclaration d'émissions consécutive pour laquelle les émissions d'un établissement sont sous le seuil de déclaration.

Les règles du SPEDE prévoient que le calcul de l'allocation gratuite soit basé sur une période de référence. Ainsi, un émetteur qui réalise un projet de réduction d'émission de GES important peut réduire ses émissions sous le niveau de son allocation gratuite, créant un surplus d'unités d'émission qui peut être monnayé afin d'améliorer la rentabilité de son projet. Or, si les émissions de GES diminuent suffisamment, l'émetteur pourrait ne plus être assujetti au SPEDE dès la troisième année suivant la réalisation du projet. Le fait de prolonger l'assujettissement de cinq années supplémentaires permet de tirer des bénéfices d'un projet sur une période plus longue et offre un incitatif à réaliser un projet de réduction d'émission de GES.

Tous les émetteurs assujettis, incluant les adhérents volontaires, sont admissibles à cette modification. Cette mesure étant volontaire, les émetteurs profiteront de la prolongation de l'assujettissement s'ils en retirent un bénéfice.

4.2.7 Sommaire des avantages du projet

Tableau 3. Synthèse des avantages du projet sur les entreprises

Avantages pour les entreprises	
Accélération des investissements dans des projets visant la réduction des émissions de GES chez les émetteurs grâce aux sommes découlant de la mise en consigne d'unités d'émission et rendues disponibles pour la réalisation de projets	581 M\$ au total pour la période 2024-2030
Économies relatives aux modifications concernant l'inscription au SPEDE, la mise à jour de renseignements et la gestion de comptes	1 700 \$ par an
Meilleure intégrité système	Impact qualitatif
Allègement des opérations requises par les entreprises et par le gouvernement	Impact qualitatif
Économies relatives à la transmission d'une garantie financière valide pour plus d'une vente aux enchères	9 400 \$ par an
Total des économies	581 M\$

Pour la période 2024-2030, on prévoit l'accélération des investissements des entreprises dans des projets visant la réduction des émissions de GES, grâce aux 581 millions de dollars découlant de la mise en consigne d'unités d'émission et rendus disponibles pour la réalisation de projets. Les entreprises réaliseront également des économies annuelles estimées à 11 100 \$ dès l'entrée en vigueur du projet de règlement.

Par ailleurs, on estime globalement que les nouvelles règles d'allocation gratuite, combinées notamment à l'effet de la mise en consigne, réduiraient les émissions de GES du Québec de 0,7 million de tonnes en équivalent de CO₂ en 2030⁵.

4.3 Inconvénients du projet

4.3.1 Règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pour la période 2024-2030

En l'absence d'amélioration de leur performance en matière d'émission de GES, les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pourraient représenter un impact financier de 671 millions de dollars sur la période 2024-2030 pour les entreprises qui devront acheter des droits d'émission⁶.

En contrepartie, en moyenne 60 % de la réduction de l'allocation gratuite versée sera mise en consigne pour les entreprises. Les sommes découlant de la vente aux enchères de ces unités mises en consigne seront réservées aux noms des émetteurs, ce qui leur rendra disponible un montant équivalent à 581 millions de dollars afin de financer leurs projets de réduction des émissions de GES et de recherche et développement en la matière. En parallèle, le premier plan de mise en œuvre du PEV 2030 prévoit 768 millions de dollars pour le secteur industriel pour la réduction de ses émissions de GES pour la période 2021-2026.

Les impacts estimés reposent sur de nombreuses hypothèses. Ils pourraient varier notamment selon l'évolution des prix du marché du carbone et l'amélioration de la performance des entreprises en matière

⁵ Par rapport à une situation où l'allocation gratuite par unité produite serait maintenue au niveau prescrit pour 2023.

⁶ Il s'agit des achats de droits d'émission additionnels par rapport à une situation où l'allocation gratuite par unité produite serait maintenue au niveau prescrit pour 2023.

d'émissions de GES. Cette dernière amélioration est elle-même tributaire de l'évolution des technologies et de leur coût, de l'évolution des marchés internationaux en réponse aux efforts de lutte contre les changements climatiques à l'échelle mondiale et de toutes nouvelles mesures d'accompagnement qui pourraient être envisagées par le gouvernement d'ici 2030.

Pour plus d'information, se référer au document « Impacts des règles d'allocation gratuite 2024-2030 sur l'économie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre » publié par le ministère des Finances.

4.3.2 Mécanisme de mise en consigne et modalités d'utilisation

Comme mentionné précédemment, l'approche proposée pour les règles d'allocation gratuite 2024-2030 consiste essentiellement à réduire graduellement le niveau de l'allocation. Il est aussi proposé de réserver au nom de l'émetteur une partie de la valeur de la réduction de l'allocation gratuite (mise en consigne) afin qu'il puisse financer sa transition climatique (étude du PTÉ, projets de réduction des émissions de GES, ou recherche et développement en la matière).

Pour que les émetteurs puissent bénéficier des sommes découlant de la vente aux enchères des unités d'émission mises en consigne afin de financer des projets de réduction des émissions de GES, les formalités administratives suivantes sont requises :

- Signer une entente standard entre l'émetteur et le MELCC;
- Réaliser une étude du PTÉ;
- Réaliser un projet de réduction de GES ou de recherche et développement en la matière;
- Assurer annuellement la reddition de comptes et le suivi de projet jusqu'à la fin du projet;
- Déposer une attestation écrite confirmant le fonctionnement des équipements liés au projet de réduction de GES pendant dix ans à la suite de la réalisation du projet.

Le temps requis pour ces démarches administratives variera d'un projet à l'autre et dépendra notamment de la nature et de l'ampleur de celui-ci. Certaines de ces étapes, notamment l'étude du PTÉ, peuvent aussi être financées à même les sommes mises en consigne, ce qui implique donc un coût réduit, voire nul pour l'émetteur. L'émetteur peut choisir de se prévaloir ou non des sommes mises en consigne et celui-ci choisira donc de s'en prévaloir lorsque ce sera bénéfique pour sa situation. Ainsi, cette modification n'entraînera pas d'impact négatif.

Cette mesure aura également comme impact d'augmenter la charge de travail pour le gouvernement, notamment pour les étapes suivantes :

- Compléter et signer l'entente entre l'émetteur et le MELCC;
- Effectuer une évaluation préliminaire de la demande;
- Valider l'admissibilité de la demande de projet par un comité interministériel;
- Assurer la gestion de la mise en consigne;
- Faire le suivi de la reddition de comptes des émetteurs.

4.3.3 Adhésion volontaire hâtive

L'inscription d'un adhérent volontaire à partir du 1^{er} juin qui précède l'année où il prévoit dépasser le seuil de déclaration de 10 000 tonnes en équivalent de CO₂ sera désormais possible. Étant assujettis sur une base volontaire, ces émetteurs profiteront de l'inscription hâtive seulement s'ils en retirent un bénéfice. Ainsi, cette modification n'entraînera pas d'impact négatif.

4.3.4 Couverture des émissions

Comme mentionné précédemment, un émetteur pourra, sur une base volontaire, continuer à couvrir ses émissions et demeurer assujéti au RSPEDE pendant cinq années supplémentaires après le 31 décembre suivant la troisième déclaration d'émissions consécutive pour laquelle les émissions d'un établissement sont sous le seuil de déclaration.

Ce changement est un avantage pour les émetteurs, mais entraînera des coûts supplémentaires au courant des cinq années supplémentaires d'assujettissement. Les coûts supplémentaires seront liés aux activités annuelles suivantes :

- Vérification des émissions de GES;
- Acquisition de droits d'émission;
- Coût de fonctionnement d'une année au SPEDE après l'inscription.

Cette mesure étant volontaire, les émetteurs profiteront de la prolongation de l'assujettissement s'ils en retirent un bénéfice. En effet, un émetteur demandant de demeurer assujéti cinq ans de plus le fait nécessairement parce que l'allocation gratuite qu'il recevra sera supérieure aux coûts engendrés. Ainsi, cette modification n'entraînera pas d'impact négatif.

4.3.5 Sommaire des inconvénients du projet

Tableau 4. Synthèse des inconvénients du projet sur les entreprises

Inconvénients pour les entreprises	
Règles d'allocation gratuite	671 M\$ au total pour la période 2024-2030
Total des inconvénients	671 M\$

Le projet de règlement entraînerait un impact financier de 671 millions de dollars sur la période 2024-2030.

On estime par ailleurs globalement que le projet de règlement pourrait avoir un faible effet négatif de 57 millions de dollars sur le PIB réel du Québec en 2030 (moins de 0,1 %) ⁷.

⁷ Par rapport à une situation où l'allocation gratuite par unité produite serait maintenue au niveau prescrit pour 2023.

4.4 Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi

Tableau 5. Grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi

Nombre d'emplois touchés	
Impact favorable sur l'emploi (création nette globale d'emplois au cours des trois à cinq prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))	
500 et plus	
100 à 499	
1 à 99	
Aucun impact	
0	
Impact défavorable (perte nette globale d'emplois au cours des trois à cinq prochaines années pour le(s) secteur(s) touché(s))	
1 à 99	
100 à 499	√
500 et plus	

4.5 Synthèse des impacts

Tableau 6. Synthèse des avantages et des inconvénients du projet pour les entreprises

Avantages pour les entreprises	
Accélération des investissements dans des projets visant la réduction des émissions de GES chez les émetteurs grâce aux sommes découlant de la mise en consigne d'unités d'émission	581 M\$ au total pour la période 2024-2030
Économies relatives aux modifications concernant l'inscription au SPEDE, la mise à jour de renseignements et la gestion de comptes	1 700 \$ par an
Meilleure intégrité système	Impact qualitatif
Allègement des opérations requises par les entreprises et par le gouvernement	Impact qualitatif
Économies relatives à la transmission d'une garantie financière valide pour plus d'une vente aux enchères	9 400 \$ par an
Total des économies	581 M\$ (variables par entreprise par année) + Impacts qualitatifs
Inconvénients pour les entreprises	
Règles d'allocation gratuite	671 M\$ au total pour la période 2024-2030
Total des inconvénients	671 M\$ (variables par entreprise par année)
Coût net	Impacts variables par entreprise par année

4.6 Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies

Tableau 7. Statistiques utilisées pour quantifier l'impact des modifications relatives à l'inscription au SPEDE

Élément de calcul	Valeur	Source/Justification
Nombre de formulaires papier annuellement	140	Formulaires papier reçus en 2020
Taux horaire moyen	116 \$	Moyenne entre le salaire horaire du personnel de soutien (53 \$) et d'un ingénieur et professionnel sénior de plus de 25 ans d'expérience (180 \$) selon le <i>Guide de rémunération 2021</i> de l'Association des firmes de génie-conseil du Québec ⁸
Fréquence annuelle de la déclaration des liens d'affaires	0,5 (1 aux 2 ans)	Formulaires papier reçus en 2020 (60 formulaires divisés par 130 émetteurs)
Fréquence d'ajout d'un représentant de comptes	0,3 (1 aux 3 ans)	Demandes d'ajout de représentant de comptes (40 demandes divisées par 130 émetteurs)
Temps requis pour remplir une déclaration des liens d'affaires	4 h	Estimation du temps moyen selon les renseignements déclaré par les entreprises
Temps requis pour inscrire un représentant de comptes	7 h	Estimation du temps moyen selon les renseignements exigés et les différentes démarches à entreprendre
Coût de fonctionnement d'une année au SPEDE (après l'inscription)	500 \$	Principales modifications à effectuer au compte : déclaration des liens d'affaires et inscription d'un nouveau représentant (voir le temps requis et les fréquences précédentes)

Plusieurs des concepts et hypothèses utilisés pour la quantification des inconvénients et des avantages dans ce document sont détaillés dans le document « Impacts des règles d'allocation gratuite 2024-2030 sur l'économie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre » publié par le ministère des Finances.

⁸ Association des firmes de génie-conseil du Québec. *Guide de rémunération 2021*, [En ligne], [\[https://www.afg.quebec/uploads/pratiques/2021-03_Guide_remuneration_sol-geo-toit.pdf\]](https://www.afg.quebec/uploads/pratiques/2021-03_Guide_remuneration_sol-geo-toit.pdf).

Tableau 8. Statistiques utilisées pour quantifier l'impact des modifications relatives aux ventes aux enchères

Élément de calcul	Valeur	Source/Justification
Nombre d'émetteurs ayant participé à au moins une vente lors des quatre dernières ventes	39	Participations aux quatre dernières ventes aux enchères (novembre 2020 à août 2021)
Fréquence annuelle de participation des émetteurs lors des quatre dernières ventes	1 fois : 17 2 fois : 5 3 fois : 9 4 fois : 8	Participations aux quatre dernières ventes aux enchères (novembre 2020 à août 2021)
Pourcentage de participants qui soumettent une lettre de crédit ou une lettre de garantie comme garantie financière	40 %	Quatre dernières ventes aux enchères (novembre 2020 à août 2021)
Frais associés à l'obtention d'une lettre de crédit ou d'une lettre de garantie	500 \$	Approximation selon les tarifs bancaires disponibles en ligne

4.7 Consultation des parties prenantes

Les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission ont été élaborées conjointement par le MELCC, le ministère des Finances du Québec et le ministère de l'Économie et de l'Innovation en collaboration avec le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, la Société du Plan Nord, Transition énergétique Québec et le Conseil de gestion du Fonds vert. Les parties prenantes ont été consultées à l'automne 2019 sur une première version des règles et de nouveau au printemps 2021 sur une version révisée en fonction des commentaires reçus.

Par ailleurs, comme le prévoit la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente, une consultation portant précisément sur les hypothèses de coûts et d'économies se tiendra lorsque le projet de règlement paraîtra dans la *Gazette officielle du Québec*.

5. PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME)

Toutes les petites et moyennes entreprises inscrites au SPEDE sont des distributeurs de carburants et de combustibles. Or, ces derniers ne sont pas admissibles à l'allocation gratuite et ne sont donc pas visés par les modifications proposées à cet effet. Bien que les autres modifications proposées puissent avoir des impacts sur des PME, il n'y a pas de mesure particulière à cet effet considérant le très faible nombre d'entreprises visées. D'ailleurs, afin d'assurer une cohérence du marché du carbone, les mêmes règles doivent s'appliquer à tous les émetteurs et participants, peu importe leur taille.

6. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Depuis 2019, chaque province et territoire au Canada est tenu de fixer un prix pour la pollution par le carbone. Le gouvernement fédéral établit des normes nationales minimales en matière de rigueur qui doivent être respectées par tous les systèmes pour garantir qu'ils sont comparables et efficaces à réduire les émissions de GES. Si une province ou un territoire refuse de tarifier la pollution ou propose un système qui ne respecte pas ces normes, le système fédéral est mis en œuvre.

Certaines entreprises sont soumises à une concurrence internationale et n'ont que peu d'influence, voire aucune, sur le prix de vente de leurs produits. Toute hausse des coûts de production réduirait leur marge de profit et pourrait compromettre leur rentabilité. L'allocation gratuite de droits d'émission permet de favoriser le maintien de la compétitivité des entreprises et ainsi de limiter le risque de délocalisation d'activités industrielles réalisées au Québec vers des pays où la tarification du carbone est plus faible, voire nulle.

Enfin, l'Union européenne prévoit éliminer graduellement l'allocation gratuite de droits d'émission versée dans le cadre de son système d'échange de quotas d'émission et la remplacer par un mécanisme d'ajustement carbone à la frontière. À cet effet, la Commission européenne a rendu publique le 14 juillet 2021 sa proposition réglementaire afin d'imposer aux produits importés en Europe un coût carbone similaire à celui des producteurs européens, protégeant ainsi la compétitivité de ces derniers. Le mécanisme prévoirait des rabais pour les produits soumis à un coût carbone par le pays exportateur, comme c'est le cas pour les produits québécois. Toutefois, un niveau élevé d'allocation gratuite pourrait affecter considérablement à la baisse l'évaluation du coût carbone assumé au Québec et ainsi diminuer les rabais accordés.

7. COOPÉRATION ET HARMONISATION RÉGLEMENTAIRE

En 2015, le Québec a adhéré à la coalition d'États fédérés et de régions signataires du Protocole sur le leadership climatique mondial (Under2 MOU), un regroupement ayant pour mission de contribuer à limiter le réchauffement climatique à moins de 2 °C et dont l'objectif consiste à réduire les émissions de 80 % à 95 % d'ici 2050 ou à atteindre deux tonnes par habitant, comme le recommande le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) pour les pays industrialisés. En 2016, le Québec s'est doté d'une cible de réduction de 37,5 % sous le niveau de 1990 à l'horizon 2030. Le Canada a quant à lui décidé d'adopter une cible-fourchette de 40 % à 45 % à l'horizon 2030. Pour y arriver, le gouvernement fédéral impose la mise en place de mécanismes de tarification divers pour les provinces, à défaut de quoi celles-ci devront opter pour le système fédéral de tarification. Le système fédéral comprend une redevance sur les combustibles et un système de tarification fondé sur le rendement (STFR) pour mettre un prix sur les émissions provenant des émetteurs industriels. La redevance devrait atteindre 50 \$ par tonne en 2022 et 170 \$ la tonne en 2030.

Le SPEDE du Québec a été mis en place en 2013 et s'est lié en 2014 à celui de la Californie. Le SPEDE de l'Ontario a été lié aux systèmes québécois et californien de janvier à juillet 2018, jusqu'à ce que le nouveau gouvernement de l'Ontario décide de mettre fin à son marché du carbone. En 2018, la Nouvelle-Écosse a décidé de mettre en place son propre marché du carbone basé sur le modèle du Québec.

La Western Climate Initiative (WCI), dont le Québec et la Californie font partie, n'est pas le seul partenariat d'États fédérés dans le monde à promouvoir le recours aux instruments de marchés pour faire face aux défis que représentent les changements climatiques. Outre le marché du carbone de la WCI, plusieurs systèmes d'échange de droits d'émission sont en œuvre dans le monde, tels que la Regional Greenhouse Gas Initiative (RGGI), qui couvre le secteur de l'électricité dans dix États du nord-est des États-Unis, et le Système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne. Un système national chinois a été lancé en juillet 2021 parallèlement à sept projets pilotes en vigueur qui devraient fusionner avec celui-ci.

On constate aussi une tendance croissante en faveur de la tarification du carbone dans l'économie mondiale. En plus de la Banque mondiale, plusieurs organisations internationales, dont l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et le Fonds monétaire international (FMI), réclament la tarification du carbone en vue de réduire les émissions de GES et de lutter contre les changements climatiques. Cet appel est également partagé par un grand nombre de multinationales et de grandes sociétés d'assurance. En fait, les entreprises prennent de plus en plus conscience de l'importance d'internaliser les coûts associés aux impacts des changements climatiques et en tiennent compte dans leurs décisions d'affaires.

8. FONDEMENTS ET PRINCIPES DE BONNE RÉGLEMENTATION

Les règles ont été élaborées en prenant en compte les répercussions des activités des entreprises sur l'environnement et la santé de la population et en s'inspirant des principes suivants :

1. Elles répondent à un besoin clairement défini (voir les sections 1 et 2);
2. Elles sont fondées sur une évaluation des coûts et des avantages qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementales, sociales et économiques du développement durable (section 4);
3. Elles ont été élaborées et mises en œuvre de manière transparente (voir la section 4.7);
4. Elles ont été conçues de manière à restreindre le moins possible le commerce et à réduire au minimum les répercussions sur une économie de marché équitable, concurrentielle et innovatrice (voir les sections 6 et 7).

9. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

La Direction de marché du carbone offre un service à la clientèle en continu à tous les émetteurs et participants au SPEDE. Elle met également à la disposition du public de nombreuses informations concernant le SPEDE, notamment des guides sur l'inscription au SPEDE et sur la participation aux ventes aux enchères et aux ventes de gré à gré du ministre.

De plus, le Gouvernement a mis en place de nouvelles mesures d'accompagnement, dont les suivantes :

1. Mesure d'aide pour la décarbonisation du secteur industriel (MADI), dont les paramètres sont similaires à ceux de la mise en consigne, pour permettre de financer des projets de réduction avant que les nouvelles règles d'allocation gratuite n'entrent en application;
2. Mise en place d'une équipe d'intervention pour accompagner les entreprises dans le choix des projets de réduction et dans la recherche de financement;
3. Appel à projets visant le financement de projets non couverts par les programmes actuels offerts par le gouvernement.

Ces mesures s'ajoutent aux programmes existants.

10. CONCLUSION

En l'absence d'amélioration de leur performance en matière d'émission de GES, les règles d'allocation gratuite d'unités d'émission pourraient représenter un impact financier de l'ordre de 671 millions de dollars sur la période 2024-2030 pour les entreprises qui devront acheter des droits d'émission. Cette estimation s'appuie sur plusieurs hypothèses détaillées dans le document « Impacts des règles d'allocation gratuite 2024-2030 sur l'économie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre » du ministère des Finances du Québec.

Les règles d'allocation gratuite pour la période 2024-2030 prévoient également qu'une partie de la réduction de l'allocation gratuite versée aux émetteurs sera mise en consigne. Ainsi, les sommes découlant de la vente aux enchères de ces unités seront réservées au nom des émetteurs pour qu'ils puissent financer

des projets de réduction des émissions de GES et de recherche et développement en la matière. Ce mécanisme de mise en consigne constituera un levier favorisant les investissements des entreprises assujetties au SPEDE dans leur transition climatique. On estime que 581 millions de dollars seront réservés pour les entreprises sous forme d'unités d'émission mises en consigne afin de financer leurs projets de réduction des émissions de GES. En parallèle, le premier plan de mise en œuvre du PEV 2030 prévoit une somme de 768 millions de dollars pour le secteur industriel pour la réduction de leurs émissions de GES pour la période 2021-2026.

Les modifications proposées relativement à l'allocation gratuite, combinées notamment à l'effet de la mise en consigne, auront un effet bénéfique pour la lutte contre les changements climatiques en incitant le secteur industriel à innover afin de réduire ses émissions de GES.

De manière générale, les modifications qui apportent des précisions au processus d'inscription, à la mise à jour de renseignements et à la gestion de comptes améliorent l'intégrité du système, en plus d'assurer un haut niveau de précision facilitant les opérations requises par les entreprises et par le gouvernement. Pour l'ensemble des émetteurs visés par le SPEDE, ces modifications se traduiraient par des économies de l'ordre de 1 700 \$ par année.

Quant aux modifications des modalités des ventes aux enchères et des ventes de gré à gré du ministre, elles pourraient générer des économies annuelles de 9 400 \$ pour les émetteurs du SPEDE.

L'inscription hâtive d'un adhérent volontaire lui permettra d'avoir accès à l'allocation gratuite et de participer aux ventes aux enchères. Cette proposition lui permettra de diminuer son coût carbone pendant au moins deux ans. L'adhérent volontaire devra fournir un document supplémentaire lors de son inscription, mais cela pourrait lui éviter des coûts additionnels. Les émetteurs qui procéderont à l'inscription hâtive le feront sûrement parce qu'ils en retirent un bénéfice.

Une autre modification permettra à un émetteur, sur une base volontaire, de continuer à couvrir ses émissions et de demeurer assujetti au RSPÉDE pendant cinq années supplémentaires après le 31 décembre suivant la troisième déclaration d'émissions consécutive pour laquelle les émissions d'un établissement sont sous le seuil de déclaration. Cela permet de tirer des bénéfices d'un projet de réduction des GES sur une période plus longue. Un émetteur demandant de demeurer assujetti cinq ans de plus le fait nécessairement parce que l'allocation gratuite qu'il recevra sera supérieure aux coûts engendrés par son assujettissement au SPEDE (vérification de la déclaration de GES, acquisition d'unités d'émission, coût de fonctionnement, etc.).

De façon générale, les modifications proposées favorisent un traitement équitable des émetteurs visés et améliorent l'intégrité environnementale du système, en plus d'assurer un haut niveau de précision et la certitude réglementaire pour faciliter la planification à long terme pour les entreprises.

11. PERSONNE-RESSOURCE

Direction des communications
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
675, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5V7

Téléphone : 418 521-3823

12. RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, *Impacts des règles d'allocation gratuite 2024-2030 sur l'économie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre*, 2022.

ANNEXES

LES ÉLÉMENTS DE VÉRIFICATION CONCERNANT LA CONFORMITÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT RÉGLEMENTAIRE

Le responsable de l'élaboration de l'analyse d'impact réglementaire (AIR) transmet celle-ci au représentant de la conformité des AIR qui doit cocher toutes les cases de la grille ci-après portant sur les éléments de vérification de la conformité de l'analyse d'impact réglementaire.

Réalisée tôt en amont, cette vérification de conformité facilite le cheminement du dossier au Conseil des ministres, conformément aux exigences¹ de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente.

1	Responsable de la conformité des AIR	Oui	Non
	Est-ce que l'AIR a été soumise au responsable de la conformité des AIR de votre ministère ou organisme?	X	
2	Sommaire exécutif	Oui	Non
	Est-ce que le sommaire exécutif comprend la définition du problème, la proposition du projet, les impacts, les exigences particulières et la justification de l'intervention?	X	
	Est-ce que les coûts globaux et les économies globales sont indiqués au sommaire exécutif?	X	
3	Définition du problème	Oui	Non
	Est-ce que la définition du problème comprend la présentation de la nature du problème, le contexte, les causes et la justification de la nécessité de l'intervention de l'État?	X	
4	Proposition du projet	Oui	Non
	Est-ce que la proposition du projet indique en quoi la solution projetée est en lien avec la problématique?	X	
5	Analyse des options non réglementaires	Oui	Non
	Est-ce que les solutions non législatives ou réglementaires ont été considérées ou est-ce qu'une justification est présentée pour expliquer les raisons du rejet des options non réglementaires?	X	
6	Évaluations des impacts		
6.1	Description des secteurs touchés	Oui	Non
	Est-ce que les secteurs touchés ont été décrits (nombre d'entreprises, nombre d'employés, chiffre d'affaires)?	X	
6.2	Coûts pour les entreprises		
6.2.1	Coûts directs liés à la conformité aux règles	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² directs liés à la conformité aux règles ont été quantifiés en dollar?	X	
6.2.2	Coûts liés aux formalités administratives	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² liés aux formalités administratives ont été quantifiés en dollar?	X	
6.2.3	Manques à gagner	Oui	Non
	Est-ce que les coûts ² associés aux manques à gagner ont été quantifiés en dollar?	X	
6.2.4	Synthèse des coûts pour les entreprises (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau synthèse des coûts ² pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé à l'AIR en dollar?	X	
6.3	Économies pour les entreprises (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau sur les économies ² pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé à l'AIR en dollar?	X	

6.4	Synthèse des coûts et des économies (obligatoire)	Oui	Non
	Est-ce que le tableau synthèse sur les coûts et les économies pour les entreprises (obligatoire) a été réalisé et incorporé au document d'analyse?	X	
6.5	Hypothèses utilisées pour l'estimation des coûts et des économies	Oui	Non
	Est-ce que l'analyse présente les hypothèses utilisées afin d'estimer les coûts et les économies pour les entreprises?	X	
6.6	Élimination des termes imprécis dans les sections portant sur les coûts et les économies	Oui	Non
	Est-ce que les termes imprécis tels que « impossible à calculer », « coût faible », « impact négligeable » dans la section portant sur les coûts et les économies pour les entreprises ont été éliminés?	X	
6.7	Consultation des parties prenantes sur les hypothèses de calcul de coûts et d'économies	Oui	Non
	Est-ce que le processus de consultation pour les hypothèses de calcul de coûts et d'économies a été prévu?	X	
	<p style="text-align: center;">Au préalable :</p> <p style="text-align: center;">Durant la période de publication préalable du projet de règlement à la <i>Gazette officielle du Québec</i> X</p> <p style="text-align: center;">ou</p> <p style="text-align: center;">Lors de la présentation du projet de loi à l'Assemblée nationale <input type="checkbox"/></p>		
6.8	Autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée	Oui	Non
	Est-ce que l'AIR fait état des autres avantages, bénéfiques et inconvénients de la solution projetée pour l'ensemble de la société (entreprises, citoyens, gouvernement, etc.)?	X	
7	Appréciation de l'impact anticipé sur l'emploi	Oui	Non
	Est-ce que la grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi a été insérée à l'AIR?	X	
	Est-ce que l'effet anticipé sur l'emploi a été quantifié et est-ce que la case correspondante à la grille d'appréciation de l'impact sur l'emploi a été cochée?	X	
8	Petites et moyennes entreprises (PME)	Oui	Non
	Est-ce que les règles ont été modulées pour tenir compte de la taille des entreprises ou, dans le cas contraire, est-ce que l'absence de dispositions propres aux PME a été justifiée?	X	
9	Compétitivité des entreprises	Oui	Non
	Est-ce qu'une analyse comparative des règles avec les principaux partenaires commerciaux du Québec a été réalisée?	X	
10	Coopération et harmonisation réglementaires	Oui	Non
	Est-ce que des mesures ont été prises afin d'harmoniser les règles entre le Québec et l'Ontario, lorsqu'applicable, et, le cas échéant, avec les autres partenaires commerciaux ou est-ce que l'absence de dispositions particulières en ce qui concerne la coopération et l'harmonisation réglementaire a été justifiée?	X	
11	Fondements et principes de bonne réglementation	Oui	Non
	Est-ce que l'analyse fait ressortir dans quelle mesure les règles ont été formulées en respectant les principes de bonne réglementation et les fondements de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – Pour une réglementation intelligente?	X	
12	Mesures d'accompagnement	Oui	Non
	Est-ce que les mesures d'accompagnement qui aideront les entreprises à se conformer aux nouvelles règles ont été décrites ou est-ce qu'il est indiqué clairement qu'il n'y a pas de mesures d'accompagnement prévues?	X	

1. Pour plus de détail sur le contenu de chacune des sections de l'AIR, il faut consulter le guide de l'AIR.
2. S'il n'y a aucun coût ni aucune économie, l'estimation est considérée comme étant 0 \$.

Détail des modifications relatives à l'inscription au SPEDE, à la mise à jour de renseignements et de la gestion de comptes

- Possibilité de transmettre des documents de façon électronique.
- Possibilité de demander les renseignements suivants concernant un émetteur ou un participant sur demande et non de façon systématique :
 - Poste occupé par les administrateurs et les dirigeants;
 - Filiales;
 - Coordonnées des personnes exerçant une emprise sur l'émetteur ou le participant;
 - Nom des personnes ayant accès à de l'information privilégiée reliée au RSPEDE.
- Ajout des précisions suivantes quant aux renseignements demandés aux personnes demandant un accès au système électronique :
 - Référence aux coordonnées plutôt qu'aux coordonnées du domicile afin d'inclure l'adresse courriel;
 - Ajout de deux types de compte (compte de crédit ou compte de prêt) à la confirmation par une institution financière que la personne possède un compte auprès d'elle;
 - Précision quant à la provenance des pièces d'identité acceptables.
- Ajout des précisions suivantes quant aux renseignements demandés aux émetteurs et aux participants :
 - Déclaration de la nature de services rendus ou fournis par les conseillers;
 - Nouvelle définition du fondé de pouvoir;
 - Précision des modalités de mise à jour des renseignements à la suite d'une fusion impliquant une entité inscrite au SPEDE;
 - Déclaration de l'intention reliée à l'inscription au SPEDE d'un participant;
 - Précision de la définition d'entité liée et de la définition de contrôle.
- Ajout de la précision que toute demande d'accès au système électronique est non recevable si les documents ne sont pas reçus dans les 12 mois suivant la demande.
- Ajout des circonstances suivantes entraînant le retrait de l'accès au système électronique :
 - Adresse courriel non valide;
 - Inactivité pendant six ans.
- Interdiction de s'inscrire au SPEDE aux personnes appartenant au même groupe qu'émetteur ou un participant inscrit au système ou dont la fonction ou les liens familiaux permettent de croire qu'elle pourrait disposer d'informations privilégiées relativement au fonctionnement du système.
- Possibilité d'ouvrir le compte dans le système électronique d'un nouveau membre d'un groupe d'entités liées même si la répartition des limites de possession et d'achat n'est pas confirmée par les autres membres du groupe et attribution de limites par défaut.
- Ajout d'un délai de 30 jours pour ajouter un second représentant de comptes lorsqu'il n'en reste qu'un.
- Ajout de modalités relatives à la réouverture d'un compte dans le système électronique afin de remettre des droits d'émission lors des situations suivantes :

- Un émetteur n'est plus assujéti et a utilisé des crédits compensatoires versés par une entité partenaire à des fins de couverture des émissions de GES, et ces derniers ont été annulés;
 - Un émetteur n'est plus assujéti et soumet un avis de correction ayant pour effet de réviser à la hausse les émissions de GES de l'une des déclarations d'émissions précédentes;
 - Un promoteur de crédits compensatoires a dû remplacer les crédits compensatoires versés pour un projet.
- Ajout de circonstances permettant à une entité de fermer son compte dans le système électronique :
 - Un émetteur n'est plus assujéti et a utilisé des crédits compensatoires versés par une entité partenaire à des fins de couverture des émissions de GES;
 - À la demande d'un participant, et ce, même s'il détient des droits d'émission dans son compte;
 - Il y a radiation de l'entreprise au Registre des entreprises du Québec depuis plus de deux ans (comparativement à trois ans);
 - Un émetteur n'est plus tenu de couvrir les émissions de GES pour une période de conformité subséquente, il détient dans son compte de conformité les droits d'émission en nombre suffisant et il demande à ce que les droits d'émission y soient déduits avant la date prévue de conformité.
- Ajout de l'exigence de fournir une justification lorsqu'une entité effectue un retrait volontaire d'unités à des fins de publication.
- Ajout de l'approbation préalable du ministre lors des retraits aux fins de conformité dans un autre programme.



**Environnement
et Lutte contre
les changements
climatiques**

Québec 