



L'Accord de Paris et le projet GNL-Gazoduc

Soumission au Bureau d'audiences publiques sur
l'environnement du Québec
*Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz
naturel à Saguenay de GNL Québec Inc.*

Écrit par le Réseau action climat Canada

22 octobre 2020

Contact:

Caroline Brouillette

Analyste des politiques, Campagnes domestiques et Communautés francophones

carolinebrouillette@climateactionnetwork.ca

À propos du Réseau action climat Canada	3
Introduction	4
L'Accord de Paris	4
Articles 2 et 4	4
Article 6	6
Émissions liées au transport maritime	7
Meilleures données scientifiques disponibles	7
Scénarios de consommation d'énergie mondiale	8
Implications de l'Accord de Paris pour le Canada et le Québec	9
Canada	9
Application de l'Article 6 au Canada	11
Ce que l'Article 6 ne fait pas	11
Québec	12
Implications de l'Accord de Paris pour les marchés d'exportation visés	13
Chine	13
Union Européenne	14
Conclusion	14
Références	16

À propos du Réseau action climat Canada

Le Réseau action climat Canada (CAN-Rac) est le principal réseau canadien d'organisations travaillant dans le domaine des changements climatiques et de l'énergie. Il s'agit d'une coalition qui rassemble plus de 100 organisations opérant d'un bout à l'autre du pays, et dont les membres représentent une diversité de groupes environnementaux, des syndicats, des Premières Nations, des organisations pour la justice sociale, le développement, la santé et la jeunesse, des groupes confessionnels et des initiatives locales.

Grâce à cette approche canadienne unique, CAN-Rac offre un espace où, ensemble, les Canadiennes et Canadiens qui se préoccupent des changements climatiques peuvent établir des objectifs communs et, en parlant d'une seule voix, assurer l'ambition climatique fédérale-provinciale à l'échelle scientifique. Nous sommes la seule organisation nationale ayant pour mandat de promouvoir les intérêts du mouvement climatique dans son ensemble, plutôt que d'une organisation individuelle.

CAN-Rac est l'un des plus importants mécanismes de la société civile par lesquels les organisations non-gouvernementales canadiennes peuvent accéder aux espaces des Nations Unies et des accords commerciaux internationaux.

CAN-Rac Canada est l'un des nombreux noeuds régionaux de Climate Action Network International. CAN International est actif dans plus de 120 pays avec plus de 1300 organisations membres.

Introduction

Lors de la première partie de l'audience publique sur le Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay, le cadre international dans lequel s'inscrit l'action climatique du Québec, soit l'Accord de Paris, a été abordé. Une des questions à l'examen mise de l'avant par les commissaires est la suivante :

« Si le projet met en lien, à travers l'exportation du produit de l'initiateur, des pays ayant signé l'Accord de Paris, est-ce que cela garantit que toutes les émissions du cycle de vie ou associées au cycle de vie seront assujetties à des cibles cohérentes avec l'Accord de Paris? »

Ce mémoire vise à répondre à cette question et à clarifier les implications de l'Accord de Paris pour le projet GNL-Gazoduc.

L'Accord de Paris

En 2015 à Paris, les 196 Parties à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) sont parvenues à un accord historique pour atténuer la crise climatique, s'adapter à ses conséquences, tout en planifiant un soutien accru pour aider les pays du Sud à le faire.

Du point de vue du droit international, l'Accord de Paris est un mécanisme basé sur une approche de multilatéralisme hybride, constitué de dispositions juridiquement contraignantes et non-contraignantes. Il permet aussi que d'autres acteurs, outre les États-membres de la Convention, participent dans l'implantation de cet accord. L'accord de base régit un processus international de communication, révision et analyse par les pairs qui est contraignant pour les Parties mais non punitif, tandis que les contributions déterminées au niveau national de chaque État (voir section suivante) ne sont pas juridiquement contraignantes, bien qu'elles puissent l'être au niveau national.

Articles 2 et 4

L'article 2 de l'Accord de Paris fixe l'objectif à long terme en matière de température de « contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels. »

Contrairement à ce qu'affirme la Commission lors de la première partie de l'audience publique,¹ **l'Accord de Paris demande donc aux parties de contribuer aux efforts de limitation du réchauffement climatique à 1.5 °C, et non à moins de 2°C. Il s'agit d'une distinction importante, qui implique que les États plafonnent et réduisent leurs émissions de GES plus rapidement. Cette distinction est également important car les impacts associés à chaque dixième de degré de réchauffement entre 1.5°C et 2°C ont d'importantes incidences sur les humains et les écosystèmes, tel qu'indiqué par le rapport du GIEC dans son rapport spécial de 2018 sur ce sujet.**

L'article 4 de l'Accord propose une trajectoire mondiale qui permettra d'atteindre l'objectif de température à long terme énoncé à l'article 2. Pour ce faire, les Parties se sont donc engagées à un plafonnement mondial des émissions de GES dans les plus brefs délais possibles (tout en reconnaissant que ce plafonnement prendra davantage de temps pour les pays du Sud), et à les réduire rapidement par la suite **conformément aux meilleures données scientifiques disponibles** de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle (la neutralité carbone) et ce, de façon équitable.

L'article 4 établit également un engagement contraignant de toutes les Parties à préparer, communiquer et maintenir une contribution déterminée au niveau national (CDN) à cet effort. Il prescrit également que les Parties communiquent leurs CDN révisées à tous les cinq ans (à partir de 2015). Les CDN révisées aux cinq ans doivent représenter une progression en termes d'ambition par rapport à la CDN antérieure. Par ailleurs, les CDN ne se limitent pas aux mesures d'atténuation et doivent également inclure les politiques et plans d'adaptations que les Parties s'engagent à mettre en oeuvre à l'échelle domestique, tout comme de l'information reliée aux flux financiers et au soutien nécessaires à l'implantation de ces objectifs domestiques.

L'article 4 demande également que toute communication future représente une progression par rapport à la dernière CDN présentée par les Parties. Il est donc attendu que les parties présentent une CDN bonifiée et révisée à la COP26, qui devait avoir lieu en 2020 mais a été reportée à 2021 à cause de la pandémie de la COVID-19. Il en découle également qu'alors que les cibles actuelles de certains signataires de l'Accord de Paris correspondent à un niveau d'ambition insuffisamment élevé pour représenter une contribution adéquate et juste à l'effort mondial, il est attendu que celles-ci soient révisées à la hausse à chaque cinq ans. En outre, l'article 14 de l'Accord demande qu'un bilan mondial soit effectué pour évaluer le progrès collectif relatif à l'addition des mesures individuelles des États et d'autres acteurs non-étatiques en matière d'atténuation, d'adaptation et de transition des flux financiers.

¹ Réponses du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec pour les questions soumises par la commission du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur le Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay – Projet Énergie Saguenay par GNL Québec Inc., 1er octobre 2020.

Article 6

L'article 6 de l'Accord de Paris est le seul élément du programme de travail des règles de l'Accord (« rulebook ») qui n'est pas encore complété, suite à l'achoppement des négociations à Katowice en 2018 (COP24) et à Madrid en 2019 (COP25).

De façon générale, les deux objectifs les plus contentieux de l'article 6 sont les suivants : reconnaître la possibilité d'une coopération volontaire entre les Parties pour permettre une plus grande ambition lors de l'implantation et du dépassement des objectifs inscrits dans la CDN et établir des mécanismes basé sur le marché pour contribuer à l'atténuation des émissions de GES dans le contexte du développement durable et de l'intégrité environnementale (articles 6.2 et 6.4). C'est cette section de l'Accord qui, une fois complétée, permettrait aux États de vendre ou acheter des crédits carbone et de les utiliser envers leurs engagements d'atténuation des émissions de GES. Comme le promoteur a fait référence à l'Article 6 et met l'emphase sur la compensation carbone dans son argumentaire et ses réponses aux Commissaires, il semble important d'élucider quelques questions sur ce sujet.

L'article 6 vise à accroître l'ambition. Les mécanismes de coopération créés dans l'article 6 doivent aller au-delà d'un régime qui ne fait simplement que déplacer les réductions d'émissions dans le monde. D'ailleurs, la décision qui accompagne l'Accord de Paris affirme clairement que les procédures applicables pour le mécanisme établi dans l'article 6.4 doivent considérer certains critères, dont notamment :

- La participation volontaire des États;
- Comment ce mécanisme contribue réellement à des retombées bénéfiques, réelles et mesurables en matière d'atténuation;
- La portée précise des activités;
- Comment ces activités produisent des résultats de réduction additionnels à celles qui seraient produites autrement;
- Des mécanismes de vérification indépendants;
- Une justification que ce mécanisme tire des leçons des anciens mécanismes existants.

L'Accord de Paris donne précise aussi que le mécanisme créé dans son article 6.4 doit fournir une « atténuation globale des émissions globales » (OMGE), c'est-à-dire aller au-delà de la compensation. Encore une fois, cette contribution du mécanisme de marché doit viser à accroître l'ambition globale d'atténuation de l'Accord de Paris.

Cependant, les règles d'opérationnalisation de l'article 6 n'ont pas été adoptées car les États ne sont toujours pas parvenues à s'entendre sur certains éléments clés, dont le passage des crédits des résultats d'atténuations générés au sein du Mécanisme de développement propre , l'ajout du respect des droits de la personne et droits des peuples autochtones dans la vente et l'achat des crédits d'émission et sur d'autres considérations en matière d'intégrité environnementale. S'il est vrai qu'en théorie les mécanismes de coopération peuvent contribuer à réduire les coûts d'atténuation à l'échelle domestique et internationale, l'expérience prouve qu'un mécanisme de

coopération avec peu de mesures pour assurer de la transparence lors des transactions, éviter le double-comptage, renforcer l'importance de l'additionnalité et assurer la protection des communautés et les droits de la personne, risque d'avoir des impacts dévastateurs sur l'atteinte des objectifs à long-terme de l'Accord de Paris.

Émissions liées au transport maritime

L'aviation internationale et le transport maritime ne sont pas directement mentionnés dans l'Accord de Paris. Cependant, l'article 4.1 appelle toutes les Parties à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions par les puits, ce qui inclut nécessairement les émissions liées à ces deux sources.

À l'heure actuelle, les États ne comptabilisent pas les émissions de l'aviation et du transport maritime dans leurs CDN, mais devront éventuellement y faire référence dans leur rapport dans leur rapport sur la transparence une fois que les nouvelles règles entrent en vigueur.

Meilleures données scientifiques disponibles

L'article 4 de l'Accord stipule qu'après avoir été plafonnées le plus rapidement possible, les émissions de GES devront être réduites rapidement par la suite « conformément aux meilleures données scientifiques disponibles ».

En 2018, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), soit l'organisation internationale chargé d'analyser scientifiquement les changements climatiques, publiait son rapport *Rapport spécial sur le Réchauffement planétaire de 1.5 °C*. Dans ce rapport, le GIEC présente les trajectoires d'émissions mondiales de GES associées à un réchauffement de 1.5°C.

Le GIEC rapporte qu'afin d'avoir 40 à 60% de probabilités de limiter la hausse de température à 1.5 °C sans dépassement ou avec un dépassement minime, les émissions anthropiques mondiales nettes de CO2 devraient diminuer d'environ 45 % sous les niveaux de 2010 jusqu'en 2030, et devenir égales à zéro entre 2045 et 2055.²

Or, en date de la dernière évaluation, soit novembre 2019, les cibles de réduction des émissions de GES incluses jusqu'à maintenant dans les CDN des Parties à l'Accord de Paris étaient largement insuffisantes pour contenir l'augmentation de température à 1,5°C. Le programme des Nations Unies pour l'environnement évaluait effectivement dans son *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions 2019* que les cibles actuelles correspondent plutôt à une trajectoire menant à un réchauffement de 3,2 °C.

² GIEC, 2018. Résumé à l'intention des décideurs, Réchauffement planétaire de 1,5 °C, Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C.

Qui plus est, le rapport *Production Gap* de 2019³ soulignait l'écart entre les plans des gouvernements pour la production de combustibles fossiles et les niveaux de production mondiale compatible avec des trajectoires de 1,5° C et 2°C. Le rapport concluait que le monde est en voie de produire 50% plus de fossiles que ce qui est compatible avec une augmentation de température de 2°C, et 120% plus de fossiles en 2030 que ce qui est compatible avec une augmentation de température de 1,5°C. 85% de cette production accrue provient actuellement des États-Unis et du Canada. Le rapport souligne également que plusieurs pays justifient l'expansion de leur production par l'expansion des exportations, ce qui est le cas du projet présenté par GNL Québec Inc. Les données ne sont pas disponibles pour un scénario d'augmentation de température de 1,5°C, mais les auteurs estiment que la production actuelle de gaz équivaut à 47%, soit 1 800 milliards de mètres cubiques de plus que compatible avec un scénario à 2°C.⁴

Les signataires de l'Accord de Paris ne sont pas contraints juridiquement à adopter certaines cibles; plutôt, ils sont contraints de présenter à la CCNUCC à chaque cinq ans, une CDN révisée et bonifiée. C'est ce qui explique l'écart entre les objectifs de l'Accord de Paris et les engagements actuels des États. **Il serait donc erroné de présupposer que parce que les marchés visés par le promoteur pour l'exportation de gaz naturel liquéfié sont des États qui ont signé l'Accord de Paris, les cibles nationales de ces États sont cohérentes avec l'Accord de Paris. Il appert aussi que la trajectoire actuelle de la production mondiale de gaz est incohérente avec les objectifs de l'Accord de Paris.**

Scénarios de consommation d'énergie mondiale

Le scénario « développement durable » (souvent appelé scénario « SDS ») de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) ne permet pas d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Au contraire, ce scénario épuiserait le budget carbone mondial associé à une hausse de température de 1,5°C au début des années 2030.⁵

Pour pallier à cette lacune évidente, le *World Energy Outlook* de 2020 (WEO2020), publié le 13 octobre 2020, met de l'avant un nouveau scénario, nommé « *Net Zero Emissions by 2050* » qui modélise pour la première fois le profil énergétique requis dans les dix prochaines années pour mettre les émissions de carbone sur la voie de la carboneutralité en 2050.⁶ La figure 1 ci-bas

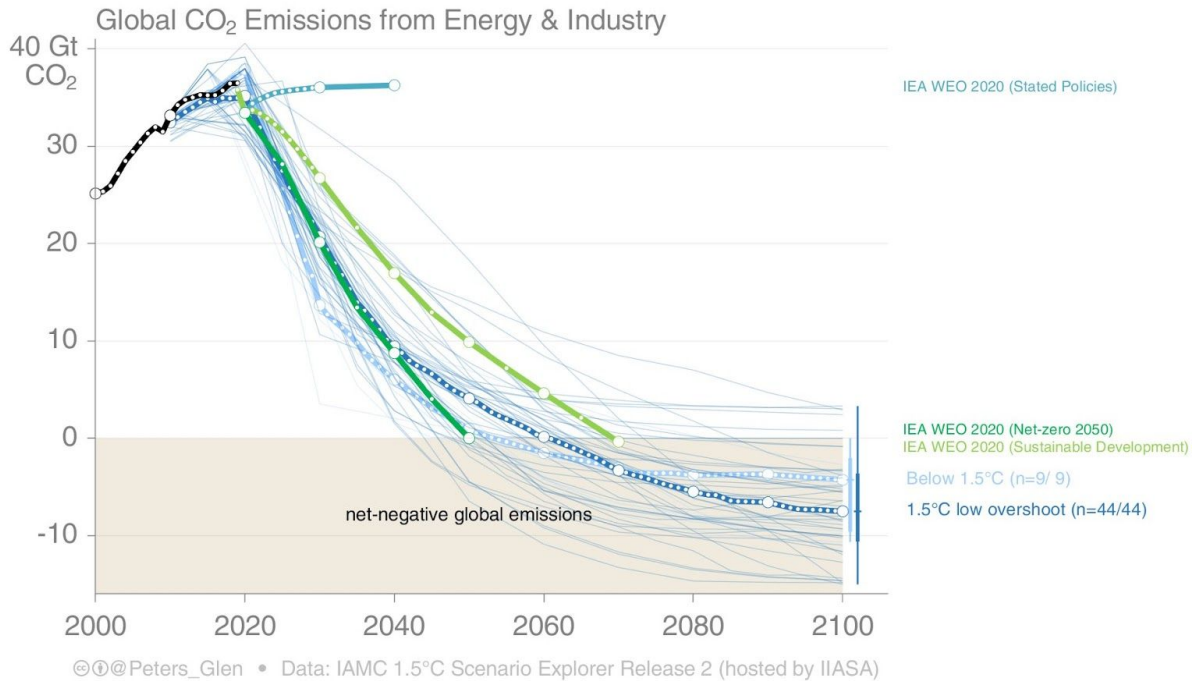
³ SEI, IISD, ODI, Climate Analytics, CICERO, and UNEP, 2019. The Production Gap: The discrepancy between countries' planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C. <http://productiongap.org/>

⁴ SEI, IISD, ODI, Climate Analytics, CICERO, et UNEP, 2019. , p. 4

⁵ Oil Change International, 2019. « Risky Wager: The Iea's Bet On Fossil Gas And The Need For Weo Reform. » http://priceofoil.org/content/uploads/2019/11/iea_gas_briefing_final_r2.pdf

⁶ Agence internationale de l'énergie, 2020. « World energy outlook 2020 » <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020>

compare les émissions mondiales de carbone des scénarios développement durable, *Net Zero Emissions by 2050* et *Stated Policies* (ce scénario utilise les politiques actuelles des États pour prévoir les impacts sur les émissions de GES et la consommation d'énergie), ainsi que de deux scénarios étudiés par le rapport spécial du GIEC sur une augmentation de température de 1.5°C.



Source : Glen Peters, Chercheur au *Center for International Climate Research*, 2020

Ce graphique démontre que le scénario développement durable est inadéquat car les émissions de carbones mondiales du secteur énergétique et industriel entraîneraient un dépassement de celles permises par les scénarios 1,5°C. Le scénario *Net Zero Emissions by 2050* est quant à lui relativement adéquat. Son profil d'émissions est supérieur au scénario d'une augmentation de température sous 1,5°C jusqu'à 2050, mais inférieur au scénario 1,5°C avec faible dépassement.

Selon le scénario *Net Zero Emissions by 2050* du WEO2020, l'AIE modélise que la consommation mondiale de gaz baissera de 9,25% entre 2019 et 2030.⁷

Implications de l'Accord de Paris pour le Canada et le Québec

Canada

La cible du Canada contenue dans sa CDN actuelle est de réduire les émissions de 30% sous les niveaux de 2005 d'ici 2030. Or, cette cible ne représente pas une contribution équitable du Canada à l'effort mondial qui garantit que le réchauffement climatique est limité à 1.5°C maximum

⁷ Agence internationale de l'énergie, 2020. « Change in energy demand by scenario, 2019-2030 ». *World energy outlook 2020*. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/change-in-energy-demand-by-scenario-2019-2030>

sans dépassement. Le Canada, ayant considérablement contribué à l'accumulation mondiale de pollution par les GES dans l'atmosphère depuis plus d'un siècle, il porte une grande part de responsabilité dans la création de la crise climatique, et, en tant que pays riche, possède une capacité considérable d'agir pour y faire face.⁸

Selon le Réseau Action Climat Canada, nos émissions nationales de GES doivent donc être réduites d'au moins 60% par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030, dans le but de décarboniser complètement l'économie canadienne pour atteindre le zéro émission de GES le plus tôt possible avant 2050.

Le gouvernement du Canada s'est engagé à Madrid lors de la COP25 à surpasser son engagement à l'horizon 2030 en vertu de l'Accord de Paris, en plus d'inscrire l'objectif de zéro émission nette en 2050 dans la loi. Cette intention de bonifier la CDN canadienne a été réitérée plusieurs fois, notamment dans le Discours du trône prononcé par la Gouverneure Générale le 23 septembre 2020.

Historiquement, les évaluations environnementales au Canada ont échoué à garantir que les approbations de projets soient compatibles avec un avenir sécuritaire pour le climat. En août 2019, la Loi sur l'évaluation d'impact est entrée en vigueur. À travers le processus établi par cette loi, l'un des facteurs que le gouvernement canadien et l'Agence canadienne d'évaluation d'impact du Canada prendra en compte dans le processus d'évaluation d'impact d'un projet est « la mesure dans laquelle les effets dudit projet portent atteinte ou contribuent à la capacité du gouvernement du Canada à respecter ses engagements à l'égard des changements climatiques, tels que l'Accord de Paris, les objectifs fixés pour 2030 et l'objectif du Canada d'atteindre des émissions nettes nulles d'ici 2050,⁹ » soit une évaluation stratégique des changements climatiques (ÉSCC).

Or, l'ÉSCC ne permet pas une analyse climatique assez complète pour valider si un projet s'inscrit ou non dans les engagements du Canada envers l'Accord de Paris. Les promoteurs doivent seulement assurer que leurs projets, s'ils ont une durée de vie au-delà de 2050, soumettent un plan pour atteindre la neutralité carbone. Or, tel que démontré plus haut, afin de tenir les engagements de l'Accord de Paris, les émissions de GES mondiales doivent rapidement plafonner pour être ensuite réduites. En d'autres mots, ce n'est pas seulement l'objectif de carboneutralité en 2050 qui compte pour restreindre l'augmentation de température, mais la trajectoire empruntée pour y arriver. Également, cette évaluation ne permettra pas de tenir compte des émissions en aval provenant du pétrole, du gaz naturel et du charbon extraits au Canada mais exportés vers d'autres pays. La recherche montre effectivement que la quantité

⁸ Holz, Christian, 2019. « Deriving a Canadian Greenhouse Gas reduction target in line with the Paris Agreement's 1.5°C goal and the findings of the IPCC Special Report on 1.5°C », CAN-Rac Canada, <https://climateactionnetwork.ca/wp-content/uploads/2019/12/CAN-Rac-Fair-Share-%E2%80%94-Methodology-Background.pdf>

⁹ Gouvernement du Canada, 2020. « Évaluation stratégique des changements climatiques Révisée ». <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/evaluations-strategiques/changements-climatiques.html#toc0>

totale d'émissions de GES provenant des exportations canadiennes de combustibles fossiles est supérieure à toutes les émissions produites au Canada.¹⁰

Application de l'Article 6 au Canada

L'Article 6 n'ayant pas encore été adopté par les signataires de l'Accord de Paris, il serait inapproprié que des projets invoquent l'article 6 de façon prématurée et avant une évaluation fédérale appropriée du potentiel d'utilisation des résultats d'atténuation transférés à l'échelle internationale (RATEI) pour atteindre la cible du Canada.

L'article 6 stipule clairement que l'utilisation des RATEI doit être autorisée par les Parties participantes, qui comprendraient le Canada et le pays concerné (dans le cas qui nous concerne, le marché d'exportation visé). Le gouvernement du Canada n'a pas encore résolu la question de comment utiliser les RATEI en complément à ses efforts nationaux de réduction des émissions de GES vers l'atteinte de ses cibles. **Pour l'instant, il n'est pas possible d'utiliser les RATEI, et en l'absence de critères pour les compensations internationales, il serait mal avisé de justifier un projet sur la base de tels mécanismes.**

Ce que l'Article 6 ne fait pas

Par le passé, plusieurs acteurs, dont des représentants du gouvernement fédéral, l'Association canadienne des producteurs pétroliers et le gouvernement de l'Alberta ont prétendu que les exportations de gaz naturel liquéfié comme celles que vise le projet de GNL Québec permettraient de réclamer des crédits carbone sous l'Article 6 de l'Accord de Paris. Selon eux, le prétendu remplacement de certaines sources d'énergie amènerait des réductions des émissions de GES et permettrait au Canada d'utiliser ces réductions pour atteindre ses propres objectifs de GES. Cette hypothèse se heurte à de nombreux problèmes, notamment le fait qu'elle promeut l'expansion du pétrole et du gaz alors que les fossiles devraient être éliminés progressivement pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, le manque de certitude que de tels crédits seraient restitués au Canada et le fait qu'un tel régime équivaldrait plutôt à subventionner les énergies fossiles.

Le Réseau action climat Canada considère que cette hypothèse est inappropriée et clairement en contradiction avec les objectifs de l'Accord de Paris. Entre autres, le mécanisme de l'article 6.4 ne devrait pas créditer les activités qui pérennisent l'économie fossile (par exemple, remplacer une centrale au charbon fortement polluante avec une centrale au charbon moins polluante, au lieu de la remplacer par une production à zéro émission), les activités qui ne sont pas soutenues par les communautés locales ou manifestent un manque évident d'avantages additionnels ou d'objectif de développement durable, etc.

¹⁰ Lee, Marc et Amanda Card, 2011. « Peddling GHGs What is the Carbon Footprint of Canada's Fossil Fuel Exports? ». <https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2011/11/Peddling%20Greenhouse%20Gasses.pdf>

Québec

Le Québec, comme État fédéré, est depuis plusieurs années un participant actif à la diplomatie climatique; bien qu'il ne soit pas partie à l'Accord de Paris, il s'est déclaré lié par décret à la CCNUCC (1992) et à l'Accord de Paris (2016).

En 2008, le Québec s'est joint au Western Climate Initiative (WCI), un groupe d'États américains et de provinces canadiennes qui ont décidé d'adopter une approche commune face aux changements climatiques, notamment en développant et en mettant en œuvre un système nord-américain de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES. En 2013, le Québec liait son Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (son marché du carbone) avec celui de la Californie, et cette collaboration continue depuis. Le développement et la mise en place d'un mécanisme comptable qui attribue à chaque partenaire du WCI sa part des réductions totales des émissions de GES réalisées conjointement a été, selon le gouvernement du Québec, « rédigée dans l'esprit de l'article 6 de l'Accord de Paris sur l'utilisation des RATEI en ce qui concerne les CDN. »¹¹ Pour le moment, les réductions d'émissions échangées sur le système de plafonnement et d'échange du Québec ne sont pas comptabilisées au sein de la CDN du Canada. Une fois l'article 6 adopté par les Parties à l'Accord de Paris, le Canada devra évaluer comment les systèmes d'échange de droits d'émission entre le Québec et la Californie seront touchés par les lignes directrices pour les RATEI afin d'assurer la cohérence entre les règles comptables pour les participants à ces systèmes et la comptabilité des règles applicables au titre de l'article 6.

Le Québec s'est en outre démarqué en étant le premier État fédéré à participer à la finance climatique internationale en 2015. En 2019, cet engagement était reconnu par l'ONU à Madrid lors de la COP25, où le Québec remportait le Prix pour l'action climatique des Nations Unies pour son Programme de coopération climatique internationale (PCCI).

À plusieurs reprises, le Québec s'est donc positionné comme acteur crédible en matière climatique sur la scène internationale. Or, la cible actuelle de réduction des émissions de GES du Québec pour 2030, soit de diminuer les émissions de GES de 37,5 % par rapport à 1990, est peu ambitieuse si l'on compare le Québec à des nations avec des émissions de GES per capita similaires.

Selon environ 150 scientifiques, il faudrait ajouter environ 30 millions de tonnes de CO₂ par an, en plus des émissions fugitives, au calcul des émissions annuelles de GNL Québec Inc., qui s'élève à 7,8 Mt de GES.¹² Lorsque l'on considère que le dernier inventaire des émissions de GES du Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques s'élevait à 78,5 Mt d'équivalent de CO₂, l'apport du projet GNL-Gazoduc semble proportionnellement très

¹¹ Gouvernement du Québec, 2018. « Quebec cap-and-trade system for greenhouse gas emission allowances : Historical Overview », p. 10.

<http://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/carbone/documents-spede/historical-overview.pdf>

¹² Greener, Jesse, Lucie Sauvé, et al., 2020. « Le projet GNL Québec doit être rejeté », *Le Devoir*, 3 juin 2019. <https://www.ledevoir.com/opinion/libre-opinion/555880/le-projet-gnl-quebec-doit-etre-rejete>

élevé.¹³ Accepter qu'un projet avec un tel impact climatique s'établisse au Québec nuirait non seulement aux objectifs de réduction des émissions de GES de la province, mais saperait le capital accumulé par le Québec accumulé au cours des dernières années en matière d'action climatique internationale.

Implications de l'Accord de Paris pour les marchés d'exportation visés

Selon les informations fournies lors de la première partie des séances publiques, le promoteur n'a signé aucun contrat pour la vente de son produit sur les marchés internationaux. Toutefois, étant donné la portée pratiquement universelle de l'Accord de Paris, il est pratiquement certain que les clients de GNL Québec Inc. se trouveraient dans des pays qui sont Parties à l'Accord. Tel qu'expliqué ci-haut, cela ne garantit toutefois pas que les marchés visés auront des engagements climatiques compatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris.

Étant donné que ces marchés ont été mentionnés à plusieurs reprises par le promoteur, nous croyons pertinent d'aborder les CDN de la Chine et de l'Union Européenne.

Chine

Lors de l'Assemblée Générale des Nations Unies de Septembre 2020, la Chine a annoncé une bonification de sa CDN. Sa cible de 2030 sera révisée pour que les émissions plafonnent avant 2030 et que la carboneutralité soit atteinte avant 2060. Contrairement aux propos du promoteur lors des audiences, Il s'agit d'une cible climatique très agressive, tenant compte des émissions per capita extrêmement faibles de la Chine et de sa responsabilité historique moindre dans la crise climatique.

L'*Institute of Energy, Environment and Economy* de l'Université Tsinghua, qui travaille de près avec le Ministère de l'écologie et de l'environnement chinois sur la projection de ses objectifs à long terme, a présenté le premier plan montrant comment le pays pourrait devenir carboneutre d'ici 2060, soit répondre aux objectifs annoncés en septembre. Cette modélisation de la demande énergétique de la Chine en fonction de l'atteinte de ces nouvelles cibles démontre que la consommation de gaz par la Chine devrait baisser de 75% entre 2025 et 2060.¹⁴

Il est donc pertinent de se demander si ajouter à l'offre de gaz sur les marchés chinois est réellement compatible avec la décarbonisation de l'économie chinoise et de ses engagements en vertu de l'Accord de Paris.

¹³ Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques du Québec, 2019. « Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2017 et leur évolution depuis 1990 ».

<http://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2017/inventaire1990-2017.pdf>

¹⁴ « China's Top Climate Scientists Plan Road Map to 2060 Goal », Bloomberg News, 27 septembre 2020.

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-28/china-s-top-climate-scientists-lay-out-road-map-to-hit-2060-goal>

Union Européenne

Au début octobre, Le Parlement européen votait la mise à jour de l'objectif climatique de l'Union Européenne (UE) pour 2030, augmentant sa cible actuelle de 40% à une réduction de 60% des émissions de GES d'ici 2030. Les dirigeants de l'UE ont commencé à discuter de l'objectif climatique de l'UE pour 2030 lors d'un Conseil européen, s'entendant sur un objectif d'au moins 55%. La présidence allemande du Conseil s'est engagée à conclure un accord à l'échelle de l'UE sur le nouvel objectif d'ici le Conseil européen de décembre.

Il faut également noter que l'Union Européenne est déjà bien en route vers la décarbonisation de son économie, et que depuis 1990, la réduction des émissions la plus rapide de tous les secteurs a eu lieu dans le secteur de l'électricité. Entre 1990 et 2019, les émissions de ce secteur ont diminué de 44%. Cela s'explique par deux tendances interreliées : la baisse d'offre de charbon et l'augmentation de l'offre en énergies renouvelables. D'abord, la part du charbon dans la production d'électricité a diminué de 4.4% sous les niveaux de 2018 dans l'UE et le Royaume-Uni et atteint 14,6% en 2019.¹⁵ La part du charbon continuera de baisser en 2020, la Suède et l'Autriche ayant fermé leurs dernières centrales au charbon en avril, et l'Espagne en éteignant sept, soit près de la moitié de la capacité totale de charbon de l'UE. Ensuite, en 2019, la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité a augmenté de 1.8% et atteint 34,6%.¹⁶ Il est attendu que cette tendance persiste grâce la diminution du coût des renouvelables et de l'augmentation du prix des quotas d'émission dans le cadre du système d'échange de quotas d'émissions de l'UE.

Selon Climate Transparency, une des opportunités clés pour augmenter l'ambition climatique en Europe serait de réduire les émissions liées au gaz en introduisant un moratoire pour cesser l'expansion des infrastructures gazières, incluant les ports et pipelines de gaz naturel liquéfié.¹⁷

Dans le contexte de l'UE, le charbon est donc déjà en voie de se faire éliminer du mix énergétique et est de plus en plus remplacé par des énergies renouvelables. Présenter le gaz comme énergie de transition dans ce contexte est donc illusoire. Ajouter une offre de gaz sur les marchés de l'UE pourrait plutôt, au contraire, contribuer à faire augmenter les émissions de GES et même ralentir la transition vers les énergies renouvelables.

Conclusion

Ce mémoire a tenté de répondre aux questions soulevées par la Commission d'examen du BAPE sur le Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay de GNL Québec Inc. au sujet de l'Accord de Paris, et d'évaluer la compatibilité de ce projet avec les

¹⁵ Climate Action Tracker, 2020. « EU country assessment ». <https://climateactiontracker.org/countries/eu/>

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Climate Transparency, 2019. « Brown To Green: The G20 Transition Towards A Net-zero Emissions Economy: European Union. ». https://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2019/11/B2G_2019_EU.pdf

engagements internationaux du Québec et du Canada en matière de lutte à la crise climatique, plus précisément l'Accord de Paris.

Il est essentiel de souligner que les objectifs de l'Accord de Paris et les objectifs des États Parties à l'Accord de Paris sont deux choses qui sont fondamentalement différentes. Il en découle que si même si le projet de GNL Québec Inc. met en lien uniquement des joueurs ayant signé l'Accord de Paris, il n'est pas garanti que toutes les émissions du cycle de vie du projet soient assujetties à des cibles cohérentes avec l'Accord de Paris.

Notre analyse soulève également d'importantes questions et de doutes quant aux affirmations du promoteur quant à l'impact climatique du projet. De façon importante, nous faisons la démonstration que le projet GNL-Gazoduq semble, au vu des informations disponibles à ce jour, incompatible avec les objectifs de l'Accord de Paris.

Références

Agence internationale de l'énergie, 2020. « World energy outlook 2020 ».

<https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020>

« China's Top Climate Scientists Plan Road Map to 2060 Goal », *Bloomberg News*, 27 septembre 2020.

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-28/china-s-top-climate-scientists-lay-out-road-map-to-hit-2060-goal>

Climate Action Tracker, 2020. « EU country assessment ».

<https://climateactiontracker.org/countries/eu/>

Climate Transparency, 2019. « Brown To Green: The G20 Transition Towards A Net-zero Emissions Economy: European Union. ».

https://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2019/11/B2G_2019_EU.pdf

GIEC, 2018. « Résumé à l'intention des décideurs, Réchauffement planétaire de 1,5 °C, Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. » Publié sous la direction de V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor et T. Waterfield. Organisation météorologique mondiale, Genève, Suisse, 320.p

Greener, Jesse, Lucie Sauvé, et al., 2020. « Le projet GNL Québec doit être rejeté », *Le Devoir*, 3 juin 2019.

<https://www.ledevoir.com/opinion/libre-opinion/555880/le-projet-gnl-quebec-doit-etre-rejete>

Gouvernement du Canada, 2020. « Évaluation stratégique des changements climatiques Révisée ».

<https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation/evaluation/evaluations-strategiques/changements-climatiques.html#toc0>

Gouvernement du Québec, 2020. « Réponses du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec pour les questions soumises par la commission du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur le Projet de construction d'un complexe de liquéfaction de gaz naturel à Saguenay – Projet Énergie Saguenay par GNL Québec Inc. »

Gouvernement du Québec, 2018. « Quebec cap-and-trade system for greenhouse gas emission allowances : Historical Overview ». 12p.

<http://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/carbone/documents-spede/historical-overview.pdf>

Holz, Christian, 2019. « Deriving a Canadian Greenhouse Gas reduction target in line with the Paris Agreement's 1.5°C goal and the findings of the IPCC Special Report on 1.5°C ». *CAN-Rac Canada*,
<https://climateactionnetwork.ca/wp-content/uploads/2019/12/CAN-Rac-Fair-Share-%E2%80%944-Methodology-Backgrounder.pdf>

Lee, Marc et Amanda Card, 2011. « Peddling GHGs: What is the Carbon Footprint of Canada's Fossil Fuel Exports? » *Canadian Center for Policy Alternatives*, 8 p.
<https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2011/11/Peddling%20Greenhouse%20Gasses.pdf>

Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques, 2019. Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2017 et leur évolution depuis 1990, Québec, ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, Direction générale de la réglementation carbone et des données d'émission, 44 p.
[\[http://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2017/inventaire1990-2017.pdf\]](http://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2017/inventaire1990-2017.pdf).

Oil Change International, 2019. « Risky Wager: The Iea's Bet On Fossil Gas And The Need For Weo Reform. » http://priceofoil.org/content/uploads/2019/11/iea_gas_briefing_final_r2.pdf

Peters, Glen, 2020. « Global CO2 Emissions from Energy and Industry ». Publié sur *Twitter*
https://twitter.com/Peters_Glen/status/1316650942352195586

SEI, IISD, ODI, Climate Analytics, CICERO, and UNEP, 2019. The Production Gap: The discrepancy between countries' planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C. <http://productiongap.org/>