

AVIS ÉCONOMIQUE

Projet de règlement modifiant le Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère

16 septembre 2011

RÈGLES SUR L'ALLÈGEMENT DES NORMES LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES

En vue de favoriser l'allègement de la réglementation et de mieux encadrer le processus réglementaire, le gouvernement du Québec a adopté des règles de fonctionnement définissant les obligations des ministères et des organismes publics lors de la présentation d'un projet de règlement au Conseil exécutif.

Les exigences énoncées dans l'annexe C du décret 111-2005, traitant des règles sur l'allègement des normes de nature législative ou réglementaire, prévoient que tout projet soumis au Conseil exécutif doit être accompagné d'une analyse d'impact réglementaire, s'il comporte des effets importants sur les entreprises. Ces effets sont considérés comme importants lorsque la réalisation du projet de règlement est susceptible d'entraîner des coûts de 10 M\$ ou plus (coûts actualisés). Dans le cas de projets qui présentent un impact de plus de 1 M\$, mais de moins de 10 M\$, seule une déclaration d'impact réglementaire est requise.

Pour ce projet, il n'est pas nécessaire de faire une analyse d'impact réglementaire ni une déclaration d'impact, puisque l'impact pour les entreprises est inférieur à 1 M\$. Néanmoins, il est apparu opportun de produire un avis économique afin de bien présenter les effets des modifications réglementaires proposées.

1 INTRODUCTION

Le Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère (ci-après appelé « le Règlement ») oblige les entreprises québécoises à déclarer leurs émissions de contaminants liées aux phénomènes de l'accroissement de l'effet de serre, des pluies acides, du smog et de la pollution toxique.

En décembre 2010, des modifications ont été apportées au Règlement afin d'adopter les règles communes de la Western Climate Initiative (WCI), un organisme auquel le Québec a adhéré en 2008. La WCI vise l'instauration d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre (GES).

Depuis, la WCI a publié le document *Final Essential Requirements of Mandatory Reporting Amended for Canadian Harmonization*¹ qui précise certains éléments de la déclaration obligatoire.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'apporter des modifications au Règlement afin d'harmoniser les règles de déclaration mises en œuvre au Québec avec celles qui sont applicables par les partenaires de la WCI.

2 DESCRIPTION DES MODIFICATIONS AU RÈGLEMENT

Le projet de règlement prévoit notamment des modifications portant sur le contenu de la déclaration d'émissions, sur la vérification de celle-ci, ainsi que sur les exploitants tenus de transmettre une telle déclaration. Enfin, il apporte des modifications aux méthodes de calcul des GES déjà prévues pour certains secteurs ou activités industriels et prévoit l'ajout de nouvelles méthodes pour d'autres secteurs ou activités.

¹ [http://www.westernclimateinitiative.org/document-archives/Reporting-Committee-Documents/Final-Essential-Requirements-of-Mandatory-Reporting-for-Canadian-Jurisdictions-\(Overview\)/](http://www.westernclimateinitiative.org/document-archives/Reporting-Committee-Documents/Final-Essential-Requirements-of-Mandatory-Reporting-for-Canadian-Jurisdictions-(Overview)/).

Modifications portant sur les émetteurs visés par le seuil de déclaration (article 6.1)

Actuellement, le seuil de déclaration défini par le Règlement s'applique à toute personne ou municipalité exploitant une entreprise, une installation ou un établissement. Cette définition crée de la confusion entre établissement et entreprise.

Dorénavant, lorsqu'une entreprise comprendra plusieurs établissements, chaque établissement dont les émissions excèdent le seuil de déclaration devra faire l'objet d'une déclaration distincte, sauf dans les cas suivants où le seuil de déclaration prévu s'appliquera à l'entreprise :

- un émetteur qui exploite une entreprise faisant :
 - l'acquisition d'électricité produite à l'extérieur du Québec pour sa propre consommation ou pour fins de vente au Québec;
 - l'exportation d'électricité;
 - le transport d'électricité;
 - la distribution d'électricité;
- un émetteur qui exploite une entreprise effectuant le transport et la distribution de gaz naturel;
- un émetteur qui exploite une entreprise effectuant l'exploration ou l'exploitation gazière ou pétrolière.

Modifications portant sur le contenu de la déclaration d'émissions (article 6.2)

Afin de permettre le calcul et la distribution gratuite des unités d'émission de GES, trois catégories d'émissions de GES à déclarer ont été ajoutées :

- les émissions de CO₂ attribuables aux procédés fixes;
- les émissions de GES attribuables à la combustion;
- les autres émissions de GES.

Modification portant sur la date de dépôt du rapport de vérification (article 6.6)

La date de dépôt du rapport de vérification, actuellement fixée au 1^{er} septembre, sera remplacée par le 1^{er} juin, soit en même temps que la déclaration². Ce changement est requis pour permettre au gouvernement de calculer et de procéder à la distribution gratuite du nombre d'unités à chaque émetteur assujéti au système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES.

En effet, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) devra utiliser des déclarations vérifiées par une tierce partie pour procéder à l'ajustement de l'allocation gratuite avant le 1^{er} septembre, soit un mois avant la date où les émetteurs seront tenus de remettre des droits d'émission de GES au gouvernement aux fins de conformité³.

Auparavant, l'émetteur disposait d'un délai de trois mois entre la transmission de sa déclaration d'émissions et le dépôt du rapport de vérification de cette déclaration effectué par un organisme accrédité. Cette modification obligera les émetteurs à procéder à la vérification de leur déclaration avant de la transmettre au Ministère mais leur évitera d'effectuer une formalité administrative.

Modifications aux méthodes de calcul des émissions de GES déjà prévues pour certains secteurs ou activités (annexe A.2)

Le Règlement, modifié en décembre 2010, introduisait à l'annexe A.2 des méthodes de calcul permettant de quantifier les niveaux d'émissions de GES pour certains secteurs ou activités.

L'utilisation de ces méthodes de calcul n'était toutefois pas exigée pour la déclaration de l'année 2011, sauf en ce qui concerne la combustion au moyen d'équipements fixes. Cette souplesse avait été prévue afin de tenir compte des ajustements anticipés des méthodes de calcul à la suite de la publication par la WCI des règles applicables par les partenaires canadiens dans le document *Final Essential Requirements of Mandatory Reporting Amended for Canadian Harmonization*.

² La déclaration et la vérification visent les émissions de contaminants de l'année civile précédente (du 1^{er} janvier au 31 décembre).

³ La conformité au Règlement s'effectuera au 1^{er} octobre suivant la fin d'une période de conformité.

Afin de s'harmoniser avec les modifications effectuées par la WCI, certaines méthodes de calcul seront donc modifiées.

Les modifications apportées aux méthodes de calcul visant les raffineries de pétrole, les cimenteries, la production de fer et d'acier, les fabriques de pâtes et papiers, la production de carbonate de sodium et la production d'acide adipique (fabrication de nylon ou synthèse des polyamides) seront plus importantes. En effet, les méthodes de calcul actuelles diffèrent de celles de l'U.S. Environmental Protection Agency (EPA), une référence de base pour la WCI.

Par ailleurs, d'autres méthodes de calcul existantes seront assouplies grâce aux modifications qui y seront apportées. Voici quelques exemples de modifications :

- Combustion au moyen d'équipements fixes : exemption, sous condition, de quantifier les émissions provenant d'un combustible, dont aucun facteur d'émission n'est publié dans le Règlement;
- Production d'aluminium : réduction de la fréquence pour l'estimation des émissions de CF_4 et de C_2F_6 ;
- Production de ciment : réduction de la fréquence de certaines données nécessaires au calcul;
- Raffinerie de pétrole : ajout de méthodes de calcul offrant plus de flexibilité à l'émetteur.

Enfin, une section concernant l'estimation des données manquantes sera ajoutée à chaque méthode de calcul, pour permettre à l'émetteur d'avoir une méthode à suivre lorsqu'il n'est pas en mesure d'obtenir une donnée nécessaire aux calculs des émissions. Cela devrait simplifier le respect du Règlement par les émetteurs.

Ajout de nouvelles méthodes de calcul des émissions de GES pour d'autres secteurs ou activités (annexe A.2)

Douze nouvelles méthodes de calcul seront ajoutées au Règlement afin de couvrir l'ensemble⁴ des activités exercées par les émetteurs visés par le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES :

- Production de nickel et de cuivre;
- Production de ferroalliage;
- Production de magnésium;
- Production d'acide nitrique;
- Production d'acide phosphorique;
- Production d'ammoniac;
- Utilisation de carbonates;
- Production de verre;
- Équipements mobiles;
- Fabrication de matériel électronique;
- Transport et distribution de gaz naturel;
- Transport d'électricité et utilisation d'équipement électrique pour produire de l'électricité.

Il n'y a aucune entreprise assujettie à la déclaration obligatoire au Québec qui exerce des activités de production de magnésium, d'acide nitrique, d'acide phosphorique et d'ammoniac. Ces activités seront introduites au Règlement pour assurer l'harmonisation avec les règles applicables par la WCI afin de permettre à d'éventuelles entreprises de connaître à l'avance le cadre réglementaire les concernant.

⁴ À l'exception du secteur de l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière qui sera introduit au Règlement en 2012.

3 LES IMPACTS DU PROJET DE RÈGLEMENT

Les modifications du Règlement qui sont proposées ne devraient pas avoir d'impact significatif sur les émetteurs qui doivent déclarer leurs émissions de contaminants dans l'atmosphère.

D'une part, les modifications et les ajouts apportés aux méthodes de calcul seront introduits avant leur utilisation obligatoire, soit à partir de la déclaration d'émissions de l'année 2012.

D'autre part, la majorité des méthodes de calcul modifiées l'ont été à la suite des consultations publiques de l'EPA et de la WCI. Les émetteurs québécois ont été invités à commenter le document final de la WCI et ont été avisés, lors de sa publication, que le MDDEP allait l'utiliser comme référence pour apporter des modifications au Règlement.

Toutefois, le changement d'émetteurs visés, combiné à l'introduction d'une méthode de calcul pour déterminer les émissions de contaminants pour le transport et la distribution de gaz naturel, entraîneront la réalisation d'une première déclaration d'émissions de GES selon la Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère pour environ trois entreprises réalisant ces activités au Québec. Les frais suivants devront être engagés par ces entreprises.

FRAIS ESTIMÉS PAR ENTREPRISE¹

(en dollars)

Transport et distribution de gaz naturel	1 ^{re} année	Années subséquentes
Déclaration	15 500	6 600
Vérification ²	5 500	5 500
Total	21 000	12 100

(1) Sur la base des estimations de l'EPA présentées dans *Regulatory Impact Analyses for the Mandatory Reporting of Greenhouse Gas Emissions Final rule (GHG Reporting)* - Final Report, septembre 2009, (section 10 000 threshold) tableau 5-15, ainsi que dans *Economic Impact Analysis for the Mandatory Reporting of Greenhouse Gas Emissions under Subpart W Final Rule (GHG Reporting)*, Final Report, November 2010, tableau 4-7. Les montants de l'EPA présentés en dollars de 2006 ont été indexés au taux de 2 % par année pour obtenir des dollars de 2011. On suppose la parité entre le dollar canadien et le dollar américain. Il est à noter que le secteur « Petroleum and Natural Gas Systems » défini par l'EPA couvre plus d'activités que le secteur « transport et distribution de gaz naturel » visé par le Règlement. Conséquemment, les montants proposés par l'EPA pour la déclaration et la vérification, et utilisés pour réaliser l'estimation, surestiment les coûts pour les entreprises du secteur du transport et de la distribution visé par le Règlement.

(2) Les installations avec vérification correspondent aux installations qui émettent au moins 25 kt de GES par année et qui doivent donc obtenir un rapport de vérification par une tierce partie en vue de participer au marché d'échange des droits d'émission.

L'impact du projet de règlement sur les entreprises de transport et de distribution de gaz naturel est évalué sur une période de dix ans pour permettre de bien constater son effet. Cet impact est estimé à 389 700 \$ en dollars courants pour la déclaration et la vérification des trois entreprises estimées au Québec, soit 345 300 \$ en dollars de 2010⁵.

IMPACT DES MODIFICATIONS PROPOSÉES, SUR UNE PÉRIODE DE 10 ANS

Secteur d'activité	Nombre total d'entreprises	Coût (en \$)
Transport et distribution de gaz naturel	3	389 700

4 CONCLUSION

Il n'y a donc pas de coûts supplémentaires importants associés aux modifications proposées par le projet de règlement. Le plus important distributeur de gaz naturel au Québec est Gaz Métro, une entreprise qui, en 2010, avait des revenus de 2 020,4 millions de dollars et un bénéfice net de 178,7 millions de dollars⁶.

Par ailleurs, le bénéfice associé aux modifications proposées est d'assurer l'application des règles communes établies dans le cadre de la WCI et la mise en œuvre du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de GES.

Marina Levesque, économiste, chargée de projet
Direction de l'analyse et des instruments économiques

En collaboration avec :
Vicky Leblond, ing.
Direction des politiques de la qualité de l'atmosphère

#ISBN : 978-2-550-63330-3
© Gouvernement du Québec, 2011

⁵ L'étude d'impact économique du Règlement modifiant le Règlement sur la déclaration obligatoire de certaines émissions de contaminants dans l'atmosphère d'avril 2010 présentait une évaluation de l'impact de 23,2 M\$ sur une période de dix ans, en dollars de 2010.

⁶ Valener société d'énergie. Rapport annuel 2010, section « Société en commandite Gaz Métro, K. Sommaire de la performance financière annuelle », p. 19.