

Le règlement Carbon Competitiveness Incentive Regulation remplace la réglementation actuelle de l'Alberta sur les émissions industrielles de carbone et y ajoute de la rigueur

22 DÉCEMBRE 2017 13 MIN DE LECTURE

Expertises Connexes

- [Affaires réglementaires](#)
- [Autochtones et environnement](#)
- [Énergie](#)
- [Environnement](#)

Auteur: Lorne Carson

Dans ce bulletin d'actualités

- Un nouveau règlement intitulé *Carbon Competitiveness Incentive Regulation* (CCIR) remplacera le règlement actuel intitulé *Specified Gas Emitters Regulation* (SGER) à compter du 1^{er} janvier 2018.
- Le règlement CCIR met en place des attributions fondées sur le volume de production de l'intensité des émissions de carbone autorisée pour les industries individuelles. Il s'agit d'un changement majeur par rapport au règlement SGER qui favorise la décarbonisation accélérée de l'industrie en Alberta.
- Parmi les autres caractéristiques distinctives du règlement CCIR, mentionnons le resserrement annuel des émissions permises, une couverture élargie de certains gaz ainsi que le plafonnement du recours à des mécanismes de conformité fondés sur le marché.

À compter du 1^{er} janvier 2018, un nouveau règlement intitulé *Carbon Competitiveness Incentive Regulation* (CCIR) remplacera le règlement actuel intitulé *Specified Gas Emitters Regulation* (SGER), en vertu duquel les grands émetteurs industriels de gaz à effet de serre devaient déclarer et réduire leurs émissions de dioxyde de carbone et autres émissions équivalentes depuis 2007.

Le règlement CCIR a été publié à titre de nouveau règlement sous le régime de la loi intitulée *Climate Change and Emissions Management Act* (Alberta) le 18 décembre 2017, soit seulement quelques semaines avant l'expiration prévue du règlement SGER.

Plusieurs éléments clés du règlement CCIR le distinguent du règlement SGER, dont la date d'expiration est le 31 décembre 2017. Pour plus de renseignements sur le règlement SGER, voir [ici](#), [ici](#) et [ici](#).

Attribution fondée sur le volume de production de l'intensité des émissions autorisée

Tandis que le règlement SGER a créé une exigence de réduction des émissions fondée sur le profil historique et idiosyncrasique d'une installation en particulier, le règlement CCIR

imposera une limite fondée sur le volume de production à tous les concurrents de la même industrie qui produisent des émissions.

La limite fonctionne de la façon suivante : les produits générés par une installation réglementée en Alberta – comme l'électricité, la chaleur thermique utilisée à des fins industrielles, la houille, le bitume tiré de l'exploitation des sables bitumineux et les produits intermédiaires et finis provenant des activités de raffinage – se voient attribuer une limite ou intensité des émissions autorisée, pour chaque limite du produit. Par exemple, l'électricité exportée d'une installation en 2018 obtient une limite de 0,37 tonne d'émissions pour chaque mégawatt-heure de production. Les émissions nettes d'une installation au cours d'une année donnée ne peuvent excéder l'attribution fondée sur le volume de production applicable au secteur de cette installation. Lorsque l'intensité des émissions réelles dépasse la limite, le plus gros émetteur doit abaisser ses émissions nettes en appliquant des crédits de performance en matière d'émissions, des crédits compensatoires d'émissions ou des crédits de fonds à ses émissions réelles au cours de l'année pertinente.

Si une seule installation réglementée ou un grand émetteur fabrique un produit précis, le gouvernement attribuera une limite aux produits générés par ces installations sans limites établie en vertu du règlement CCIR, et se réserve le droit de revoir et d'actualiser la limite attribuée en tout temps.

Dans une industrie concurrentielle, les grands émetteurs dont les installations émettent moins que la limite pour cette industrie n'auront pas à supporter les coûts du carbone; ce sont les intervenants les moins efficaces de l'industrie qui devront supporter le fardeau des coûts de conformité de l'industrie prescrits par le règlement CCIR. La transition vers cette méthodologie des limites demeure fondée sur l'intensité pour réduire les émissions des grands émetteurs industriels de l'Alberta et évite donc d'infléchir l'expansion économique. L'établissement de limites intrasectorielles stimule également la concurrence en matière de décarbonisation parmi les grands émetteurs industriels du même secteur, ce que le règlement SGER n'est pas parvenu à réaliser.

Bon nombre des limites établies sont conçues pour refléter une limite de 80 % de l'intensité d'émissions en fonction de la moyenne pondérée de la production pour leur secteur. Cette situation laisse croire que les 20 % de concurrents qui produisent le moins d'émissions dans ces industries n'auraient pas à s'acquitter des coûts de conformité au règlement CCIR.

Il existe des exceptions dans le secteur de l'électricité, qui devra s'en tenir à une norme comparable à la meilleure norme pour le gaz, et pour les sables bitumineux sur place ainsi que pour l'exploitation minière, qui devront respecter une norme du « rendement du premier quartile ou mieux », ainsi que d'autres exceptions. En vertu de la version 1.0 de la norme intitulée Standard for Establishing and Assigning Benchmarks, qui doit être adoptée en même temps que le règlement CCIR, les émetteurs qui s'occupent de la mise à niveau, du traitement du gaz naturel et de la fabrication de plusieurs produits chimiques se verront attribuer une limite provisoire de 80 % jusqu'à ce que les données de l'industrie qui sont nécessaires aient été recueillies pour créer des limites établies pour ces industries.

Si tout un secteur industriel montre un risque de fuite de carbone ou de déménagement de ses activités et de ses émissions à l'extérieur de l'Alberta, le gouvernement a indiqué que le niveau de rigueur de la limite peut être abaissé à 90 % ou 100 % de l'intensité d'émissions en fonction de la moyenne pondérée de la production pour ce secteur jusqu'à ce que le risque soit atténué.

Lorsque la limite fondée sur le produit est plus rigoureuse que l'installation offrant la meilleure performance dans le secteur, le gouvernement a indiqué que la limite correspondra à l'intensité des émissions de cette installation; c'est ce que l'on appelle la limite

« de la performance exemplaire ».

Manifestement, le règlement CCIR est conçu pour promouvoir les pratiques efficaces en matière de carbone dans les industries, tout en demeurant assez souple pour constater le profil des émissions au sein d'une industrie, le risque de fuite de carbone, ainsi que les industries exposées aux échanges commerciaux.

Resserrement annuel des émissions permises

En plus de la transition vers les limites propres à l'industrie, le règlement CCIR resserrera les attributions d'émissions gratuites au sein d'une industrie à un taux de 1 % par année, à compter de 2020. Ainsi, le règlement CCIR accélère les réductions annuelles d'émissions tandis que les objectifs statiques de réduction du règlement SGER n'avaient pas cet effet (sauf lorsqu'ils étaient modifiés par règlement).

Dans l'intervalle, les obligations de conformité prescrites par le règlement CCIR, que l'attribution soit fondée sur une limite établie propre à un produit ou sur une limite provisoire applicable à des installations individuelles, seront instaurées graduellement à des taux de 50 %, 75 % et 100 % des obligations de conformité au cours de la période de 2018 à 2020, d'après les émissions historiques de chaque installation.

Les mêmes options de conformité, à une petite différence près

Les grands émetteurs visés par le règlement CCIR disposeront des quatre mêmes options de conformité en matière de réduction des émissions qu'ils avaient en vertu du règlement SGER :

1. améliorations de l'efficacité opérationnelle des installations
2. crédits de performance en matière d'émissions (report de gains d'efficacité opérationnelle réalisés par des émetteurs réglementés en sus du seuil de réduction des émissions par rapport à une période de conformité précédente)
3. crédits compensatoires des émissions (accumulés par l'élimination ou la réduction des émissions de GES au moyen d'un projet de compensation des émissions en Alberta, approuvé, mais non exigé en vertu de la loi, vérifié dans le cadre de procédures de vérification par un tiers), et achetés par un grand émetteur réglementé
4. crédits de fonds (paiements faits à un organisme gouvernemental au taux actuel de 30 \$ la tonne d'émissions).

Toutefois, le règlement CCIR introduit une durée de vie utile dans les crédits compensatoires des émissions et dans les crédits de performance en matière d'émissions. Ces crédits compensatoires ou autres crédits générés en 2014 et plus tôt expireront en 2020, et ceux qui ont été générés en 2015 ou 2016 expireront en 2021. Les crédits compensatoires des émissions et les crédits de performance en matière d'émissions générés en 2017 et par la suite expireront au bout de huit ans, par contraste avec la durée de vie utile de ces crédits prescrite par le règlement SGER. La conséquence de l'introduction des dates d'expiration intégrées est que ceux et celles qui sont à l'origine de ces crédits devront utiliser leurs crédits, les échanger dans le marché de l'Alberta, ou en perdre la valeur à jamais.

De plus, le règlement CCIR introduit un plafonnement à la capacité des grands émetteurs d'utiliser les crédits compensatoires des émissions et les crédits de performance en matière d'émissions à l'égard de leurs obligations de réduction des émissions en vertu du

règlement CCIR. Alors que le règlement SGER permettait à un grand émetteur d'avoir recours à toute combinaison d'options de conformité pour s'acquitter de ses obligations de réduction des émissions, le règlement CCIR plafonnera l'utilisation des crédits compensatoires des émissions et des crédits de performance en matière d'émissions à 50 % de l'obligation totale de conformité de l'émetteur; ce plafond sera porté à 60 % d'ici 2020. Comme il existe vraisemblablement une limite naturelle à la mesure dans laquelle un grand émetteur peut se conformer au moyen de gains d'efficacité opérationnelle annuels, une politique qui impose un plafond à l'utilisation des crédits compensatoires fondés sur le marché amènera les installations réglementées à acheter des crédits de fonds de l'organisme gouvernemental Emissions Reduction Alberta. Ces achats assureront un flux annuel de fonds gouvernementaux pour les initiatives sur l'efficacité énergétique, les dépenses en matière d'infrastructures vertes, les remises aux ménages sur l'énergie et d'autres initiatives gouvernementales promises.

Cette nouvelle limite au recours aux crédits compensatoires des émissions à des fins de conformité au règlement CCIR renforce davantage l'incitatif à l'échange de crédits compensatoires des émissions dans un scénario d'utilisation, de perte ou d'échange. De plus, comme les crédits compensatoires des émissions ont tendance à être échangés au rabais pour des crédits de fonds, le plafonnement du recours aux crédits compensatoires des émissions en vertu du règlement CCIR peut accroître les coûts totaux de conformité pour les grands émetteurs.

Couverture de certains gaz

Le règlement CCIR élargira la portée des émissions réglementées aux gaz précisés dans le règlement SGER, auxquels s'ajouteront neuf gaz. Ainsi, la réglementation de l'Alberta s'harmonisera avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Certaines émissions découlant de processus industriels, soit celles qui sont surtout établies par des processus chimiques, seront comprises dans le système de tarification du règlement CCIR et se verront attribuer une limite de 100 % (par installation ou secteur de produit, selon le cas). En raison de la difficulté reconnue de réduire ces émissions, aucun resserrement de l'intensité des émissions permise ne s'appliquera à ces émissions découlant de processus industriels (sauf celles du secteur du raffinage).

Les autres émissions, comme certaines émissions indirectes liées aux intrants intermédiaires dans une installation de production et certaines émissions associées à la combustion ou à la décomposition de la biomasse, seront exclues des attributions fondées sur le volume de production prescrites par le règlement CCIR. Les organisations touchées devraient évaluer avec soin les exceptions et leur champ d'application aux fins des rapports prescrits et de la conformité au règlement CCIR.

Similitudes avec le règlement SGER qui précédait

À de nombreux égards, le règlement CCIR est similaire à son prédécesseur, le règlement SGER. D'abord, les installations réglementées doivent continuer à respecter des normes de quantification et de rapport. Toute installation qui émet 50 000 tonnes ou plus de dioxyde de carbone ou des gaz à effet de serre équivalents qui sont réglementés doit présenter un rapport annuel de ses émissions, et une installation qui émet 100 000 tonnes ou plus est sujette aux exigences de réduction, conformément au règlement SGER.

De même, les installations qui produisent moins que ce seuil des gaz réglementés peuvent souscrire au régime du règlement CCIR, notamment si : (i) l'installation est en concurrence

directe avec une autre installation réglementée en vertu du règlement CCIR, ou (ii) si ses émissions sont supérieures à 50 000 tonnes d'émissions annuelles et présentent une intensité d'émissions élevée et une exposition aux échanges, au sens où l'entend le règlement CCIR. Pour adhérer au régime du règlement CCIR, le grand émetteur doit présenter une demande lors de l'année précédente et remplir les conditions d'admissibilité. L'une de ces conditions consiste à soumettre des éléments de preuve établissant que l'installation n'assumera pas des coûts de la taxe du carbone moindres sous le régime du règlement parallèle de l'Alberta sur les changements climatiques du fait de son adhésion au régime. L'installation ayant souscrit au régime en vertu du règlement SGER ne souscrit pas automatiquement en vertu du règlement CCIR, et le directeur peut révoquer la désignation en tout temps si la révocation favorise l'atteinte de l'objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le règlement CCIR comprend une nouvelle caractéristique : les installations dont les émissions excèdent 1 000 000 de tonnes devront également présenter des rapports trimestriels de conformité et ajouter des prévisions annuelles d'émissions à leurs rapports annuels.

Il importe de mentionner que les installations réglementées sous le régime du règlement CCIR demeureront exemptes de la tarification du carbone relativement aux émissions sujettes à leur limite applicable, et qu'elles ne seront donc pas sujettes à la taxe au détail sur le carbone sur les émissions applicables imposée en vertu de la loi intitulée *Climate Leadership Act* (Alberta) et à la réglementation afférente de la taxe sur le carbone.