



CRÉDITS COMPENSATOIRES ET REDD

IQCarbone Note de Recherche 2014-05

L'idée derrière la création de crédits compensatoires de carbone est qu'il existe des occasions de réduire les émissions à faible coût dans des secteurs et des endroits à l'extérieur du groupe d'entités qui sont tenues de respecter un système de plafonnement et d'échange pour réduire leurs émissions collectives.

Tel que discuté dans notre autre texte de présentation sur le marché du carbone, sous un système de plafonnement et d'échange, le gouvernement établit un quota d'émissions collectif, appelé « plafond », pour les entités ou les firmes d'un secteur particulier de l'économie – un quota qui est réduit avec le temps. En pratique, ce quota est réparti entre chacune des firmes sous forme de droits d'émission, chacun représentant un permis d'émettre une tonne d'équivalent de CO₂. Certains de ces droits sont attribués à des firmes gratuitement par le gouvernement, et d'autres peuvent être achetés lors d'une vente aux enchères initiale par le gouvernement ou obtenus par le biais d'un échange avec d'autres firmes. Il est important de noter que le prix des droits reflète le coût de réduction des émissions parmi le groupe de firmes faisant l'objet du plafond.

Les crédits compensatoires de carbone sont considérés comme étant entièrement fongibles avec les droits d'émission et représentent un autre moyen à faible coût pour les firmes de

respecter leur quota. Les crédits compensatoires de carbone sont recherchés dans les secteurs économiques et les endroits où les analyses d'experts indiquent qu'il est moins cher de réduire les émissions – du moins par rapport aux coûts que l'on retrouve parmi les firmes faisant l'objet du plafond. Présentement, seul un nombre limité de types de projet sont permis au Québec dans le cadre des règles de crédits compensatoires approuvées par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques: la réduction de méthane issue de la gestion améliorée du fumier, la réduction de méthane pour les sites d'enfouissement et la réduction de certaines substances détruisant la couche d'ozone – bien qu'il y ait aussi des discussions à propos d'un protocole de compensation de carbone pour les forêts.

Des protocoles de compensation de carbone similaires existent en Californie, le partenaire du Québec dans le marché du carbone en Amérique du Nord. Il est à noter qu'il existe quelques autres types de projet permis par le gouvernement de la Californie dans le cadre du système de compensation: le piégeage du carbone dans les projets de forêt urbaine aux États-Unis et, bien que ce ne soit pas encore finalisé, la réduction de méthane dans les opérations minières et la culture du riz. Dans le marché du carbone Québec-Californie, des

compensations dans chacun de ces lieux pourront être achetées.

PROJETS DE COMPENSATION DE CARBONE: LES ÉLÉMENTS DE BASE

Comment savoir si un crédit compensatoire de carbone est vraiment fongible avec un droit d'émission? Les projets de compensation de carbone peuvent seulement être crédités lorsqu'il est possible de démontrer que le projet génère une réduction mesurable des émissions comparativement à un scénario d'émissions de référence. Pour ce faire, le promoteur du projet doit d'abord mesurer les émissions actuelles ou historiques, par exemple les émissions de méthane associées à un site d'enfouissement à l'extérieur de Montréal, et extrapoler la tendance pour le futur. Notons que les sites d'enfouissement ne font présentement pas partie du quota d'émissions du Québec – ils ne relèvent pas de sa compétence.

Ensuite, le promoteur du projet examine un scénario dans lequel une nouvelle technologie ou stratégie, comme la capture du méthane, est mise en place pour utiliser efficacement les gaz à effet de serre présentement libérés dans l'atmosphère par le site d'enfouissement, réduisant ainsi les émissions. Cette nouvelle technologie, selon le promoteur du projet, n'est présentement pas facilement accessible parce qu'elle est trop coûteuse. Pour que le système soit efficace, il est essentiel de pouvoir affirmer que la mise en place de la technologie ou de la stratégie dans ce scénario de réduction d'émissions n'aurait pas été possible sans un incitatif supplémentaire offert par la finance carbone. En d'autres mots, sans la finance carbone, le projet de compensation du carbone n'aurait pu être mis en application et le scénario de référence prévaudrait.

Le montant de la finance carbone associé au projet est principalement déterminé par deux choses. D'abord, le montant des crédits de

compensation de carbone générés (ou auxquels on s'attend) par le projet. C'est la différence entre les émissions associées au projet de compensation de carbone et le scénario initial d'émissions de référence. Deuxièmement, il y a le prix des crédits de compensation de carbone, qui tend à être légèrement inférieur, bien qu'il reflète tout de même le prix des droits d'émission déjà échangés entre les firmes.

Les règles régissant les compensations de carbone dans le marché du carbone du Québec et de la Californie permettent que les crédits soient issus de projets de compensation partout en Amérique du Nord, incluant le Canada, les États-Unis et le Mexique. En étendant la portée des compensations à des régions à l'extérieur du Québec, il y a possibilité d'identifier des économies de coûts considérables. Il pourrait simplement être moins cher de réduire les émissions ailleurs en Amérique du Nord. Cependant, les compensations de carbone de projets à l'extérieur de l'Amérique du Nord ne sont présentement pas possibles dans le marché du carbone du Québec et de la Californie. Les compensations de carbone ont été populaires – et controversées – sous le Protocole de Kyoto où elles fonctionnaient à partir d'un instrument appelé mécanisme de développement propre (MDP).

PRÉOCCUPATIONS ET LIMITES À PROPOS DE L'UTILISATION

Il existe de véritables préoccupations concernant les compensations de carbone, la plus importante étant que les crédits de carbone générés ne représentent pas vraiment les réductions d'émissions. Les compensations de carbone sont vulnérables face à la critique voulant que les réductions de carbone pour lesquelles elles sont créditées, dans notre exemple à la suite de la mise en place d'une technologie de capture du méthane, seraient survenues de toute façon, même sans la finance

carbone. Cela est exacerbé par la nature à long terme de la période de crédit des projets de compensation – ordinairement 10 ans. Par exemple, le prix de la technologie pour capturer les gaz des sites d'enfouissement pourrait baisser de manière significative cinq ans après le début d'un projet, la rendant très abordable pour des raisons qui ont très peu à voir avec la finance carbone. Les compensations présentent aussi un « risque moral », pouvant dissuader les gouvernements d'apporter des changements structureaux plus ambitieux à leur économie pour réduire les émissions.

Ces préoccupations sont suffisamment importantes pour limiter l'utilisation des compensations à 8 % de l'obligation de réduction d'émissions d'une firme en vertu des règles régissant le marché du carbone du Québec et de la Californie. Pas plus de 8 % des réductions totales d'une entité dans toute période de conformité ne peuvent être atteints avec l'utilisation des compensations.

REDD

Malgré le fait que les compensations de carbone internationales comme celles dans le cadre du MDP ne sont pas permises dans le marché du carbone du Québec, il y a beaucoup d'intérêt envers une autre initiative similaire aux compensations de carbone, mais qui a évolué de manière indépendante : Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts), communément appelée par son acronyme anglais, REDD. Le déboisement est l'une des plus grandes sources d'émissions dans les pays en développement, et on estime que des réductions importantes pourraient être effectuées dans ce secteur à un coût relativement faible. Bien qu'il existe quelques projets de compensation REDD dans le marché volontaire du carbone, de fortes pressions sont

exercées aux Nations Unies et dans les agences de développement internationales pour que l'initiative REDD soit mise en place dans les principaux pays boisés en développement. On peut se poser la question à savoir si REDD demeurera un programme de financement du développement ou s'il évoluera en un système de compensation de carbone à part entière.

La Californie, de son côté, a démontré du leadership à ce sujet. Cet État a mis en place The Governors' Forest and Climate Task Force en 2008, une initiative REDD volontaire regroupant plusieurs gouvernements sous-nationaux aux États-Unis, au Brésil, en Indonésie et au Mexique, entre autres. De plus, la Californie, en collaboration avec l'État d'Acre (Brésil) et le Chiapas (Mexique), a créé le REDD Offset Working Group. En 2013, ce groupe a produit une série de recommandations sur la façon de concevoir un système juridictionnel conforme pour REDD et de lier ce programme au système de plafonnement et d'échange de la Californie. Bien que le Québec n'ait pas encore mis en place d'initiative REDD, l'intérêt pourrait croître à mesure que les marchés du carbone du Québec et de la Californie progressent.

LECTURES ADDITIONNELLES

Purdon, M. (2014). Ex-post Evaluation of the Additionality of a Clean Development Mechanism Cogeneration Project in Uganda: the significance of changes in project financing and background economic conditions – GRI Working Paper 152. London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment Working Paper.

Purdon, M. et R. Lokina (2014). Ex-post Evaluation of the Additionality of Clean Development Mechanism Afforestation Projects in Tanzania, Uganda and Moldova – GRI Working Paper 149. London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment Working Paper.

Purdon, M., Houle, D. et E. Lachapelle (2014). Mapping the Political Economy of California and Quebec's Cap-and-Trade Systems. Ottawa, Sustainable Prosperity, p. 26-28.

ROW (2013). California, Acre and Chiapas – Partnering to Reduce Emissions from Tropical Deforestation:

Recommendations to Conserve Tropical Rainforests, Protect Local Communities and Reduce State-Wide Greenhouse Gas Emissions. Sacramento, Green Technology Leadership Group.

St-Jean, Benoît (2014). « Quelle place pour le développement « propre » au bénéfice des populations des pays en développement dans le marché réglementé nord-américain du carbone? : exemple du Mexique » Mémoire. Montréal (Québec, Canada), Université du Québec à Montréal, Maîtrise en droit international.

Wara, M. (2008). « Measuring the Clean Development Mechanism's Performance and Potential. » *UCLA Law Review* 55: 1759-1803.

UNFCCC (2013). CDM Methodologies Booklet, 5th Edition. Bonn, UNFCCC.