



Fondation
David
Suzuki



briefing note

Note d'information

Juillet 2010

À l'ordre du jour de la réunion des premiers ministres : obtenir des résultats dans la lutte contre les changements climatiques

Les changements climatiques sont un sujet important qui doit être abordé par les autorités gouvernementales à tous les échelons : municipal, provincial et fédéral. L'impact des changements climatiques sur l'environnement mondial, la société et l'économie continue de s'accroître, mais nos gouvernements n'ont pas réussi à répondre de façon adéquate à ce qui constitue une menace pour l'avenir du pays. En réalité, le niveau de la pollution contribuant au réchauffement de la planète continue d'augmenter (bien que la récente récession y ait mis un frein temporairement).

La réunion des premiers ministres provinciaux et territoriaux à Winnipeg (appelée le Conseil de la fédération) du 4 au 6 août offre une excellente occasion de renforcer la coopération et les efforts à l'échelle provinciale. Le Conseil a décidé il y a quelques années de faire des changements climatiques un élément permanent à l'ordre du jour de cette réunion annuelle, et il est clair que certains premiers ministres tiennent à ce que des progrès soient accomplis en la matière.

Il n'est bien sûr pas un secret que les différents gouvernements provinciaux ont adopté des approches différentes pour gérer leur impact sur l'environnement. Des leaders ont émergé, comme la Colombie-Britannique, le Québec et l'Ontario. Ces provinces ont pris de bons engagements et mis en œuvre de bonnes politiques. Tous seraient probablement d'accord pour dire qu'ils peuvent et doivent en faire plus. Des interrogations demeurent en ce qui concerne le Manitoba, même si les engagements pris par le passé ont souvent été impressionnants. D'autres provinces s'affirment comme des leaders potentiels, comme la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick.

Mais certaines provinces se sont montrées réticentes à l'idée d'adopter des politiques pour faire en sorte que les pollueurs paient pour les coûts qu'ils imposent à l'environnement, préférant ainsi prolonger le statu quo. L'Alberta et la Saskatchewan en font partie. Ce qui n'équivaut pas toujours à de l'inaction : l'Alberta répète fièrement à ses citoyens qu'elle a été la première province en Amérique du Nord à mettre en place une réglementation sur la pollution industrielle au carbone, ce qui est vrai. Toutefois, la réglementation mise en place par l'Alberta est si faible qu'elle permettra l'augmentation des émissions de la province jusqu'en 2020 et au-delà. Il n'est donc pas étonnant que l'Alberta ait été responsable de 52 pour cent de l'augmentation de la pollution par les gaz à effet de serre en provenance du Canada au cours des 20 dernières années, bien qu'elle ne contribue à l'activité économique du pays que dans une mesure de 14 pour cent. À eux

seuls, l'Alberta et la Saskatchewan sont responsables d'un stupéfiant total de 74 pour cent de l'augmentation de la pollution.¹

La nécessité d'une action à l'échelle des provinces

On a beaucoup évoqué les difficultés rencontrées, en particulier par les entreprises, relativement à la nature disparate de la réglementation en matière de changements climatiques et des différents programmes mis en place pour y faire face dans l'ensemble du pays. Cette situation n'est pas idéale, mais c'est une approche qui fonctionne et pousse le Canada de l'avant.

Le meilleur scénario impliquerait une prise de leadership par le gouvernement fédéral en établissant un ensemble de règles communes et de conditions de concurrence équitables pour toutes les provinces et les industries qui y opèrent. Le gouvernement fédéral pourrait ainsi soutenir et renforcer l'action des provinces qui souhaitent prendre des mesures, veiller à ce que les provinces les moins enthousiastes assument leur juste part de l'effort (tout en veillant à prendre en compte les problèmes d'équité régionale) et stimuler la coopération interprovinciale dans les domaines pertinents (les investissements effectués dans un réseau électrique est-ouest en sont un bon exemple).

Nous n'observons cependant pas de mise en place d'un leadership fédéral sur les questions liées aux changements climatiques. Le gouvernement conservateur a promis l'établissement d'une réglementation pour faire face à la pollution émise par les industries canadiennes et contribuant au réchauffement climatique. Nous l'attendons toujours. En 2006 et en 2007, le gouvernement fédéral affirmait la nécessité d'un plan particulier pour le Canada. Aujourd'hui, l'excuse du gouvernement pour justifier son inaction est que le Canada doit attendre que les États-Unis passent d'abord à l'action, un raisonnement rejeté par les deux tiers des Canadiens, selon un récent sondage.²

La deuxième meilleure option consisterait pour les provinces consentantes à aller de l'avant en prenant leurs propres mesures, en coopérant quand elles le peuvent, et à tendre la main aux provinces réticentes, voire opposées aux efforts. Personne ne doute que le Canada dans son ensemble doive, enfin, prendre des mesures énergiques afin de réduire la pollution et, à long terme, passer à un système de transport et d'énergie qui est pratiquement exempt d'émissions de carbone. Des analyses économiques ont montré que le Canada pouvait réduire ses émissions de près de moitié dans les dix prochaines années tout en maintenant une économie vigoureuse et une forte croissance de l'emploi.³ Plus on attend, et plus les coûts vont augmenter.⁴ Il est aussi dans l'intérêt de notre

¹ Environnement Canada. 2010. Rapport d'inventaire national, 1990-2008.

² Mike De Souza, 2010. « Un sondage révèle un intérêt élevé pour les énergies fossiles. » Canwest News Service. (26 juin). <http://www2.canada.com/topics/news/story.html?id=3205402>

³ Matthew Bramley, Pierre Sadik et Dale Marshall, 2009. « Leadership pour le climat et prospérité économique : rapport final sur une analyse économique des objectifs et des politiques de réduction des gaz à effet de serre du Canada. » Pembina Institute et Fondation David Suzuki.

⁴ Selon l'Agence internationale de l'énergie, le fait de retarder l'action en matière de lutte contre les changements climatiques coûtera à l'économie mondiale 500 milliards USD. Voir <http://www.reuters.com/article/idUSTRE5A91U420091110>

environnement et de notre prospérité économique que les provinces fassent ce qu'elles peuvent avec leurs partenaires disposés à coopérer.

Les provinces ont aussi compétence pour traiter à peu près toutes les sources d'émission de gaz à effet de serre. Dans la plupart des cas, cette compétence vient s'ajouter à celle du gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral peut réglementer la production de gaz à effet de serre et d'autres types de pollution grâce à la *Canadian Environmental Protection Act* (Loi canadienne sur la protection de l'environnement), mais les provinces doivent gérer les ressources naturelles comme celles des secteurs pétrolier et gazier, y compris l'octroi des permis de polluer nécessaires à leurs activités. Elles contrôlent aussi la manière dont l'électricité est produite et distribuée, et peuvent imposer une réduction des émissions provenant des centrales polluantes.

Dans certains cas, les provinces ont compétence exclusive. L'exemple le plus important est la mise en place de codes du bâtiment afin que la construction de nouvelles habitations et de nouveaux bureaux maximise son efficacité énergétique. (Le gouvernement fédéral peut et doit tirer parti de son rôle de coordination nationale en fixant des normes nationales et en encourageant les provinces à les adopter.)

Dans certains cas, le gouvernement fédéral et les provinces peuvent prendre des mesures politiques similaires. Les deux paliers de gouvernement peuvent ainsi réglementer les normes d'efficacité énergétique des véhicules. Les deux ont des pouvoirs en matière de fiscalité, notamment en faisant payer les industries polluantes pour leurs émissions de gaz à effet de serre.

Dans ces conditions, que pouvons-nous attendre de la réunion des premiers ministres?

Lorsque les dirigeants du gouvernement se réunissent au plus haut niveau, il y a toujours la possibilité que des progrès soient réalisés, des accords signés et des mesures prises. Après tout, les premiers ministres n'ont pas à obtenir la permission d'un quelconque supérieur. Et en raison de son importance, nos premiers ministres ont décidé il y a trois ans à Moncton de mettre la question des changements climatiques de façon permanente à l'ordre du jour du Conseil de la fédération.⁵ Avec un signal d'une telle nature, les Canadiens devraient s'attendre à des progrès au Canada en matière de lutte contre les changements climatiques. Mais que peut-on raisonnablement en espérer?

Tout d'abord, alors qu'ils ont déjà échangé leurs « meilleures pratiques » en la matière⁶, certains premiers ministres pourraient encore apprendre une chose ou deux des provinces qui ont pris des mesures au cours de ces dernières années. La Colombie-Britannique dispose maintenant d'une taxe carbone, et le gouvernement l'ayant mis en œuvre a été réélu un an après son introduction. La *Green Energy Act* (Loi sur l'Énergie verte) votée

⁵Conseil de la fédération. 2007a. « Le Conseil de la fédération s'engage à réduire les émissions de gaz à effet de serre. » Communiqué. Moncton.

⁶Conseil de la fédération. 2007b. « Les changements climatiques : meilleures pratiques mises en œuvre par les gouvernements provinciaux et territoriaux au Canada. » Moncton.

en 2009 par l'Ontario est en train de transformer les perspectives pour les énergies renouvelables dans la plus grande des provinces canadiennes. Même l'Alberta a un succès à partager, avec son expérience record en matière de réduction des émissions provenant des activités gouvernementales.⁷

Deuxièmement, la réunion de Winnipeg est une occasion de revenir sur les engagements antérieurs pris en matière de lutte contre les changements climatiques. Il y a trois ans, les premiers ministres ont convenu de trouver ensemble 25 000 MW supplémentaires d'énergie renouvelable (en 2020) et de développer une méthodologie cohérente pour mesurer les émissions de gaz à effet de serre.⁸ Un an plus tard, ils ont convenu d'accroître l'efficacité énergétique d'un bout à l'autre du pays de 20 pour cent d'ici 2020, notamment par l'amélioration du *Model National Energy Code for Buildings* (Code modèle national de l'énergie pour les habitations) de 25 pour cent d'ici 2011.⁹ Ce sera l'année prochaine. Que font les provinces et les territoires pour respecter cette échéance? Les provinces sont-elles sur la bonne voie pour atteindre leurs engagements à moyen terme? Les leçons apprises et l'expérience acquise permettent-elles un renforcement de ces objectifs? Il serait bon de disposer d'une évaluation comptable transparente de façon à ce que ces progrès puissent être évalués et des corrections apportées.

Troisièmement, et c'est point le plus important, les premiers ministres doivent décider des domaines dans lesquels il y a la possibilité pour les provinces et les territoires d'amplifier leurs efforts de collaboration. Déjà, des coalitions régionales ont été mises en place pour travailler sur les questions énergétiques et de changements climatiques : la *Western Climate Initiative* qui vise à élaborer des règles communes en matière de pollution industrielle, la collaboration entre les provinces et les États de l'Est sur une norme de carburant à faible émission de carbone, ou encore avec le nombre croissant de provinces qui acceptent d'utiliser la norme ÉnerGuide 80 dans leurs codes du bâtiment pour les nouvelles constructions résidentielles, etc. Il faudra inévitablement développer une coordination beaucoup plus grande entre les provinces sur la réglementation des installations industrielles, l'établissement de normes d'efficacité énergétique pour les bâtiments et les appareils, et la mise en œuvre de stratégies d'adaptation.

Les discussions lors de cette réunion qui peuvent augmenter la taille de chacune de ces coalitions peuvent ainsi les rendre plus fortes et plus efficaces. Pour permettre ces efforts de coopération, les premiers ministres ont besoin de créer un secrétariat aux changements climatiques pour les affaires provinciales et territoriales afin d'œuvrer en direction des décisions importantes qui doivent être prises et de déterminer comment ces efforts peuvent être coordonnés au mieux.

⁷ Gouvernement de l'Alberta. 2007. « Les Albertains et les changements climatiques : allons de l'avant. » Edmonton.

⁸ Conseil de la fédération. 2007a. « Le Conseil de la fédération s'engage à réduire les émissions de gaz à effet de serre. » Communiqué. Moncton.

⁹ Conseil de la fédération. 2008. « Les changements climatiques : respecter les engagements du Conseil de la fédération. » Communiqué. Ville de Québec.

Les premiers ministres ont la possibilité de réaliser des progrès réels sur les changements climatiques dans le cadre de cette réunion. Ce devait être l'attente des premiers ministres quand ils ont fait des changements climatiques un « élément central et permanent » de l'ordre du jour au Conseil de la fédération. C'est certainement la nôtre.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

Dale Marshall, analyste des politiques en matière de changements climatiques

Adresse de courriel : dmarshall@davidsuzuki.org Cell. : 613 302-9913