

## Le projet de marché chinois du carbone et les possibilités de collaboration avec le Canada

Roger Song et Ky Kvisle

Malgré l'incertitude qui entoure la façon dont évoluera la stratégie de lutte contre les changements climatiques des États-Unis sous la présidence de Donald Trump, un certain nombre de nouvelles mesures réglementaires et stratégies de contrôle à l'égard des émissions de carbone continuent d'être élaborées un peu partout dans le monde, notamment en Chine et au Canada.

Les deux pays ont respectivement signé l'Accord de Paris en septembre et en octobre 2016, accord qui est entré en vigueur le 4 novembre 2016. Selon le président chinois, Xi Jinping, la mise en place en 2017 d'un marché national du carbone (le « marché chinois du carbone ») constituera l'une des principales mesures de contrôle des émissions de gaz à effet de serre (les « GES ») de la Chine.

Une fois en place, ce marché sera le plus important mécanisme de plafonnement et d'échange au monde et regroupera essentiellement tous les gouvernements provinciaux de la Chine (les « gouvernements locaux »). Le gouvernement central du pays (le « gouvernement central ») s'assurera, quant à lui, d'offrir une supervision et un encadrement à cet égard.



Dans le cadre du forum sur le développement du marché du carbone de la Chine (le « forum de 2016 »), qui a eu lieu à Beijing en septembre 2016, le directeur général adjoint du département chargé de la lutte contre les changements climatiques au sein de la Commission nationale chinoise du développement et de la réforme (la « CNCDR »), Jiang Zhaoli, a abordé la structure, le cadre réglementaire et la mise en œuvre du marché chinois du carbone. Sa présentation était fondée sur les mesures provisoires dans l'administration des échanges de droits d'émission de carbone (Tentative Measures for the Administration of Trading of Carbon Emissions Rights) de la CNCDR et sur son projet de règlement sur le marché chinois du carbone (le « projet de règlement national »), actuellement examiné par le Conseil des affaires d'État de la Chine.

Pendant le forum de 2016, M. Zhaoli a déclaré que les quotas d'émission alloués sur le marché chinois du carbone atteindront initialement de trois à cinq milliards de tonnes de GES – soit le double de ce qui est prévu par le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et plus que le quota total de tous les marchés du carbone existants réunis, selon ce que rapporte le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Le présent article vise à offrir un aperçu de la mise en œuvre et des principales caractéristiques du marché chinois du carbone et aborde la possible collaboration entre le Canada et la Chine en vue de la réduction des émissions de GES à l'échelle mondiale.

### **SYSTÈME À DEUX ÉCHELONS ET PRINCIPALES ENTITÉS VISÉES**

Depuis octobre 2011, la Chine a mis sur pied des projets pilotes de marchés du carbone dans deux provinces (Hubei et Guangdong) et dans cinq villes (Beijing, Tianjin, Shanghai, Chongqing et Shenzhen). Elle est maintenant prête à déployer ces marchés dans l'ensemble du pays. En vertu du projet de règlement national, le marché chinois du carbone consistera en un système à deux échelons dans le cadre duquel le département pertinent du gouvernement central sera responsable de la

réglementation et de la supervision du marché à l'échelle nationale. Le gouvernement central devra établir les catégories de GES, l'étendue des différents secteurs ainsi que les critères applicables aux sociétés ou aux entités qui seront visées par le marché, en plus d'approuver, de superviser et de réglementer les bourses du carbone. Les gouvernements locaux seront, quant à eux, responsables de la mise en œuvre et de la surveillance dans leur territoire respectif.

Seules les sociétés ou les entreprises (les « principales entités visées ») qui satisfont à certains critères publiés ou approuvés par le gouvernement central seront assujetties à la réglementation sur les émissions du marché chinois du carbone.



Aux termes de la circulaire visant à assurer une mise en œuvre efficace des travaux d'importance liés au marché chinois du carbone, publiée le 19 janvier 2016 par la CNCDR à l'intention de ses commissions subalternes à l'échelon provincial, les principales entités visées comprendront d'abord les entreprises dont la consommation annuelle de ressources en énergie a totalisé 10 000 tonnes ou plus d'équivalents en charbon entre 2013 et 2015 et qui font partie d'un des huit grands secteurs produisant le plus de GES. Initialement, il s'agira des secteurs des produits pétrochimiques, des produits chimiques, de la production et des matériaux de construction, du fer et de l'acier, des métaux non ferreux, de la pulpe et du papier, de l'électricité ainsi que de l'aviation.

Les gouvernements locaux détermineront quelles entités dans leur territoire respectif seront désignées comme principales entités visées et cette décision devra être examinée et approuvée par le gouvernement central. Les petites sociétés ou entités qui ne satisfont pas aux critères des principales entités visées seront au départ dispensées de la réglementation prévue par le système de plafonnement et d'échange.

Le gouvernement central établira un quota national pour les émissions de GES et attribuera un quota à chaque province en fonction des principales entités visées situées dans chacune d'elles. Les gouvernements locaux alloueront par la suite à chacune des entités dans leur territoire des quotas d'émission gratuits, qui établiront la quantité de GES que ces entités seront autorisées à émettre sans pénalité.



### **PRODUITS ÉCHANGÉS SUR LE MARCHÉ DU CARBONE**

Le projet de règlement national prévoit que les quotas d'émission de GES (les « quotas d'émission »), les crédits de réduction certifiée d'émission de la Chine (la « RCEC ») de même que les contrats à terme sur les quotas et les crédits feront partie des produits utilisés dans le cadre des échanges sur le marché du carbone. Un quota d'émission représentera le droit pour une principale entité visée d'émettre une quantité de GES équivalente à une tonne de dioxyde de carbone. Le droit aux quotas d'émission sera examiné au moyen du registre national d'échange de carbone, et ces droits pourront être échangés sur les bourses du carbone.

Le programme de RCEC prévoit que le gouvernement central certifiera les réductions d'émissions volontaires et les consignera dans un registre national. Une principale entité visée pourra utiliser ses crédits de RCEC pour compenser ses émissions réelles. Le gouvernement central élaborera et publiera dans les prochains mois des règles détaillées concernant le programme de RCEC. Par exemple, les entités pourront recevoir des crédits de RCEC pour le développement et/ou la mise en œuvre de projets d'énergie renouvelable et de technologies d'atténuation des émissions.

### **RAPPORTS, VÉRIFICATION ET APPROBATION**

Les gouvernements locaux seront avant tout responsables de la surveillance et de la vérification des émissions des principales entités visées dans leurs territoires. Ces dernières devront préparer, conformément aux lignes

directrices émises par le gouvernement central, un rapport annuel de leurs émissions au cours de l'année comptable précédente et le soumettre aux gouvernements locaux. Ceux-ci devront ensuite examiner ces rapports avec l'aide d'institutions qualifiées et autorisées par le gouvernement central.

Si une principale entité visée dépasse ses quotas d'émission gratuits, elle devra acheter des quotas d'émission sur le marché chinois du carbone ou compenser ses émissions au moyen de crédits de RCEC. Si une principale entité visée émet une quantité de GES inférieure aux quotas qui lui ont été alloués pour l'année comptable précédente, elle peut choisir d'échanger les quotas non utilisés sur le marché chinois du carbone ou les utiliser pour compenser ses propres émissions au cours de l'année comptable suivante.

### **RESPONSABILITÉ LÉGALE**

Les gouvernements locaux auront le pouvoir d'imposer des pénalités aux principales entités visées ainsi qu'aux institutions de vérification du carbone, aux bourses du carbone et aux membres du personnel de celles-ci en cas de violation des règlements liés au marché chinois du carbone. Ces pénalités comprennent des amendes allant de 100 000 RMB à 1 000 000 de RMB, ou de trois à cinq fois la valeur marchande de quotas d'émission que la principale entité visée aurait dû acheter pour être conforme. Les gouvernements locaux peuvent aussi révoquer les licences des institutions de vérification du carbone.

### **TRANSPARENCE**

Pour que le marché chinois du carbone obtienne les résultats escomptés, il devra paraître légitime aux yeux de l'ensemble des participants. Dans le cadre de son initiative pour la transparence, le gouvernement central publiera :

- tous les types de GES et les secteurs touchés par le marché chinois du carbone;
- les critères permettant de déterminer le statut des principales entités visées;

- une liste des principales entités visées;
- les procédures permettant de déterminer la répartition des quotas d'émission gratuits;
- les quantités annuelles d'émissions des principales entités visées et de quotas d'émission remis;
- une liste de toutes les institutions qualifiées qui assurent la vérification et la surveillance du carbone;
- une liste de toutes les bourses du carbone qui sont autorisées par le gouvernement central.



### **OCCASIONS DE COLLABORATION ENTRE LA CHINE ET LE CANADA**

Bien qu'à l'heure actuelle le Canada ne prévoit pas mettre en place un système national de plafonnement et d'échange similaire au marché

chinois du carbone, un certain nombre de provinces canadiennes, dont l'Ontario, le Québec, l'Alberta, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, ont créé ou annoncé leur intention de créer des systèmes du genre. L'échange possible de crédits de carbone entre le marché chinois du carbone et les divers régimes de plafonnement et d'échange au Canada n'est actuellement pas envisagé; toutefois, vu la nature des émissions de GES et les raisons sous-jacentes qui ont motivé la création de tels régimes, il est possible que des occasions de mettre en place des marchés internationaux visant à faciliter la réduction des émissions de GES à l'échelle mondiale se présentent à l'avenir.

L'article 6 de l'Accord de Paris contient certaines dispositions sur les efforts déployés par le marché pour réduire les émissions, notamment l'établissement d'un mécanisme de développement durable qui vise à baisser les niveaux d'émissions d'une partie, qui bénéficiera d'activités d'atténuation donnant lieu à des réductions

d'émissions qui peuvent aussi être utilisées par une autre partie pour remplir sa contribution déterminée au niveau national, ce qui aurait pour effet de réduire globalement les émissions mondiales de GES. Sur cette base, une collaboration sino-canadienne pourrait permettre aux deux pays de réduire leurs émissions tout en faisant la promotion d'initiatives de développement économique. Avant même de mettre au point un mécanisme mondial d'échange de carbone, il pourrait être possible pour les entités ou leurs sociétés associées de compenser leurs émissions dans un pays grâce aux réductions réalisées dans un autre au moyen d'un échange général aux termes duquel elles utiliseraient les crédits obtenus dans un territoire pour compenser financièrement la taxe carbone qu'elles doivent payer ou les crédits de carbone qu'elles doivent acheter dans un autre territoire. Un exemple de cette mesure serait la collaboration possible entre les sociétés qui développent des projets d'exportation de gaz naturel liquéfié et les producteurs d'électricité chinois cherchant à faire passer leur source de carburant du carbone au gaz naturel, dont la combustion est plus propre.

Diverses sociétés canadiennes, notamment celles qui exercent des activités dans les secteurs de l'énergie renouvelable ou des technologies de réduction des émissions, pourraient profiter d'un certain nombre d'occasions d'affaires supplémentaires. Par exemple, la mise en place sur le marché chinois du carbone de mesures incitatives d'ordre financier visant la réduction des émissions de GES pourrait entraîner une hausse de la demande pour les produits de ces sociétés. De façon similaire, des mesures incitatives d'ordre financier en Chine pourraient favoriser la mise au point de nouvelles technologies pouvant être utilisées pour la réduction d'émissions de GES dans les territoires canadiens.

---

## **COORDONNÉES**

### **Angelo Noce**

514-982-4062

angelo.noce@blakes.com

### **Roger Song**

403-260-9729

roger.song@blakes.com

### **Ky Kvisle**

403-260-9646

ky.kvisle@blakes.com