



**SOUSSION DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
À L'ORGANE DE SUPERVISION DU MÉCANISME 6.4
DE L'ACCORD DE PARIS**

Date de production: 26 octobre 2023

OBJET:

Contribution du gouvernement du Québec à la suite d'un appel de l'organe de supervision du mécanisme 6.4 de l'Accord de Paris visant à recevoir des contributions des parties prenantes sur l'agenda annoté et les annexes connexes à propos du projet de recommandations relatives aux activités de retrait ou d'absorption d'émissions de gaz à effet de serre qui fera l'objet de délibérations lors de sa 8^e rencontre (A6.4-SB008-AA-A15).

Introduction

Le Gouvernement du Québec est heureux de répondre à l'appel de l'organe de supervision du mécanisme 6.4 visant à recevoir des contributions des parties prenantes à propos du document [A6.4-SB008-AA-A15](#) qui fera l'objet de délibérations lors de sa 8^e réunion du 30 octobre au 2 novembre 2023 et qui contient des propositions de recommandations au CMA 5 sur les activités de retrait.

La présente soumission fait suite à celle que le Gouvernement du Québec a fait suivre à l'organe de supervision et qui a été [publiée sur son site Internet](#) le 18 juillet dernier. Elle vise avant tout à demander à l'organe de supervision de permettre aux Parties à l'Accord de Paris d'utiliser l'approche tonne-année afin de comptabiliser l'absorption du carbone dans les puits de carbone forestier et agricole dans le cadre des activités de retrait ou d'absorption d'émissions de gaz à effet de serre (GES) permises par le mécanisme de l'article 6.4 qu'elle est en train de mettre sur pied.

Nous comprenons que l'organe de supervision a jugé bon de se concentrer sur l'approche tonne-tonne pour développer les règles, modalités et procédures entourant les activités de retrait notamment en raison du peu de temps à sa disposition. Cependant, nous déplorons la décision de l'organe de supervision de ne pas inclure dans ses recommandations la possibilité d'utiliser l'approche tonne-année que nous croyons intègre, rigoureuse et basée sur la science climatique, pour quantifier et récompenser les activités de retrait réalisées dans le cadre du mécanisme de l'article 6.4. L'organe de supervision ne devrait pas, selon nous, se substituer à la volonté des Parties d'adopter l'approche qui leur convient le mieux en conformité avec leurs priorités et leurs objectifs. En cela, nous demandons respectueusement à l'organe de supervision de revenir sur sa recommandation, telle qu'exprimée dans le document [A6.4-SB005](#) (paragraphe 25), qui a pour effet de mettre de côté l'approche tonne-année et de l'inclure plutôt dans ses recommandations au CMA 5. Le gouvernement du Québec n'ayant pas encore présenté sa soumission et ses arguments en faveur de l'approche tonne-année au moment où cette décision a été prise, l'organe de supervision n'était peut-être pas au courant que cette approche avait trouvé une application réglementaire rationnelle et pratique, nommément au Québec.

Le Gouvernement du Québec est en effet le premier et le seul gouvernement jusqu'à maintenant à avoir adopté une réglementation basée sur une approche de type tonne-année. Ce règlement permet l'émission de crédit carbone forestier dans le cadre de son système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre, mieux connu sous le nom de marché du carbone Québec-Californie. Adopté en décembre 2022, le [Règlement relatif aux projets de boisement et de reboisement sur des terres du domaine privé admissibles à la délivrance de crédits compensatoires du Québec](#) présentement en vigueur dans le marché du carbone Québec-Californie est innovant et original. Ce protocole forestier est innovant parce qu'il se démarque de tous les protocoles de crédits compensatoires forestiers en vigueur dans les marchés du carbone réglementés et volontaires que l'on retrouve présentement à travers le monde, y compris les protocoles visant à réduire les émissions de GES provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD +). Il est original parce qu'il est le seul protocole de ce type en mesure de démontrer le bénéfice climatique quantifié et utilisé pour créer un crédit compensatoire qui a la capacité d'annuler, dès sa délivrance, l'impact climatique d'une émission de GES.

Le Gouvernement du Québec tient à communiquer ce deuxième mémoire à l'organe de supervision parce qu'il croit fermement que l'approche tonne-année de quantification et de délivrance de crédits compensatoires pour les projets relatifs au retrait temporaire de CO₂ atmosphérique constitue un système scientifiquement fiable et rigoureux de comptabilisation qui est en mesure de garantir l'intégrité environnementale des crédits et de promouvoir le développement durable des écosystèmes forestiers en conformité avec les dispositions de l'article 6 de l'Accord de Paris. Dans cette perspective, nous souhaitons expliquer plus en détail les caractéristiques de l'approche tonne-année et présenter ses nombreux avantages pour sa considération.

Recommandations du gouvernement du Québec

Le gouvernement du Québec recommande à l'organe de supervision du mécanisme de l'article 6.4 de l'Accord de Paris de permettre aux Parties et à leurs promoteurs d'utiliser l'approche tonne-année dans le cadre de ses recommandations au CMA 5 et de reconnaître qu'il s'agit d'une approche de comptabilisation valide et crédible dont les règles, modalités et procédures méritent d'être élaborées en 2024 en vue de faire l'objet de recommandations au CMA 6.

Le gouvernement du Québec recommande également que l'organe de supervision donne le choix aux Parties d'utiliser l'approche, que ce soit l'approche tonne-année ou l'approche tonne-tonne, qui leur paraît la plus apte à respecter l'intégrité environnementale des projets de retraits et des crédits qui en découlent.

Les caractéristiques de l'approche tonne-année développée par le Québec

L'approche tonne-année vise non seulement à quantifier et à récompenser une quantité de carbone retirée de l'atmosphère sur une certaine période, mais surtout à quantifier et à récompenser un effet ou bénéfice climatique réel implicite à l'obligation de générer un effet net atmosphérique équivalent à celui résultant d'une réduction d'émission de GES quantifiée sur une période de 100 ans; une période généralement adoptée, quoique subjective, pour définir le critère de permanence.

Le protocole forestier du Québec, basé sur cette approche, permet au gouvernement de délivrer des crédits de façon *ex post* une fois que l'additionnalité du projet de retrait ait été prouvée et que la preuve ait été faite que le retrait est bien réel et additionnel. Parce que cette additionnalité doit être facilement démontrable, seules les activités de boisement et de reboisement de type regarni ou enrichissement sont admissibles, ce qui exclut les projets de type amélioration de l'aménagement forestier (IFM).

À travers son protocole forestier, le gouvernement du Québec génère un crédit compensatoire uniquement lorsqu'une ou plusieurs tonnes de CO₂ séquestré ont produit un bénéfice climatique réel. Le bénéfice climatique utilisé pour générer un crédit est calculé en fonction de l'impact d'un flux de GES sur le forçage radiatif. Chaque crédit ainsi délivré permet d'annuler l'impact climatique passé et à venir de l'émission anthropique dans l'atmosphère d'une tonne métrique en équivalent CO₂ pour les 100 prochaines années.

Par conséquent, lorsqu'un crédit compensatoire est délivré, son intégrité environnementale est déjà garantie. En d'autres termes, un crédit carbone forestier respecte les exigences derrière le critère de la permanence au moment de la délivrance, car il est émis lorsqu'il peut être démontré qu'une séquestration du carbone a un effet atmosphérique net équivalent à celui obtenu par les projets de réduction des émissions de GES.

À l'opposé, l'approche tonne-tonne (*ex ante*) sur lesquels l'organe de supervision semble vouloir baser ses recommandations au CMA 5, anticipe les bénéfices climatiques d'une séquestration et repousse dans le futur la garantie de l'intégrité environnementale. Par conséquent, elle ne peut déterminer avec précision, contrairement à l'approche tonne-année (*ex post*), l'effet climatique qu'elle cherche à récompenser.

Les nombreux avantages de l'approche tonne-année développée par le Québec

La note d'information [A6.4-SB005-AA-A09](#) répond avec justesse aux arguments soulevés contre l'approche tonne-année (*ex post*). Cette note (voir particulièrement les tableaux 8 à 10, pages 33 à 43) souligne également les nombreux avantages en lien avec l'utilisation d'une approche de type tonne-année (*ex post*). Du point de vue du gouvernement du Québec, cette approche, du moins telle que nous l'avons adaptée, réussit à outrepasser maints obstacles que l'approche tonne-tonne (*ex ante*) (sur lesquels se basent les recommandations énoncées dans le document A6.4-SB008-AA-A15) a peine à aborder, notamment ceux associés à la permanence et à la réversibilité des crédits.

Voici en bref les raisons qui ont motivé le gouvernement du Québec à aller hors des sentiers battus et à adopter l'approche tonne-année (*ex post*) dans le cadre de son marché du carbone :

- L'approche tonne-année (*ex post*) reconnaît en amont de la délivrance de crédits compensatoires la dynamique naturelle et réversible donc non permanente des écosystèmes forestiers. Cette reconnaissance permet d'offrir un cadre rigoureux et intègre sur le plan scientifique aux promoteurs de projet de séquestration du carbone forestier ou agricole. En effet, l'approche tonne-tonne (*ex ante*) fait le pari que la forêt demeurera intacte sur une période qui va au-delà de cent ans et force les administrations et les promoteurs à adopter des mécanismes de gestion de réversibilité du carbone. Toutefois, l'approche tonne-année (*ex post*) ne les oblige pas à faire ce pari pour être en mesure de recevoir des crédits, car la quantité de bénéfices climatiques nécessaire pour annuler l'impact de la présence d'une émission d'une tonne de CO₂ quantifiée sur une période de 100 ans a déjà eu lieu au moment de la délivrance des crédits.
- L'approche tonne-année (*ex post*) respecte le principe de précaution, car les bénéfices climatiques récompensés par la délivrance des crédits ne sont pas anticipés. Par conséquent, l'intégrité environnementale des crédits délivrés n'est pas dépendante des impacts des changements climatiques. Elle n'est pas non plus affectée par les tensions géopolitiques, l'instabilité de certaines sociétés, les soubresauts économiques, les menaces à l'état de droit et les risques d'insolvabilité qui ensemble ou individuellement sont susceptibles d'interrompre un projet forestier et ainsi la promesse du respect du critère de permanence défini sur un horizon d'une centaine d'années. En d'autres termes, l'approche tonne-année (*ex post*) reconnaît une réalité souvent ignorée : que la séquestration du carbone dans les écosystèmes forestiers est intrinsèquement

temporaire et donc non permanente. Cette approche est ainsi plus cohérente avec la nature des projets forestiers.

- Avec l'approche tonne-année (*ex post*) développée par le gouvernement du Québec, nul besoin d'annuler ou d'invalider des crédits puisque celle-ci se concentre sur les bénéfices climatiques réels qui se sont déjà produits. Elle ne nécessite donc pas de conserver les stocks de carbone sur la propriété désignée et de prendre des engagements sur 100 ans ou plus que les parties prenantes ne peuvent de toute façon pas exécuter sur une période aussi longue. Il est d'ailleurs impensable de prétendre pouvoir assurer l'intégrité environnementale des systèmes climatiques et forestiers sur un horizon de 100 ans, et ce, même par la mise en place de systèmes rigoureux de mesures, de reddition de compte et de vérification (MRV). Donc, l'approche tonne-année (*ex post*) n'oblige pas les administrations et les promoteurs à gérer le risque presque inévitable de réémission du carbone dans l'atmosphère causée par les perturbations naturelles ou anthropiques inhérentes aux territoires et aux dynamiques ou processus naturels d'un écosystème forestier, particulièrement en période de bouleversement climatique comme celui que nous vivons. Elle n'oblige pas non plus les administrations à gérer des passifs environnementaux de la part de promoteurs qui font faillite ou ferment boutique parce que les crédits représentent une séquestration passée et non à venir. Elle est donc plus avantageuse en matière de justice climatique et d'équité intergénérationnelle.
- Avec l'approche tonne-année (*ex post*), les autorités de programmes n'ont pas à développer et à mettre en œuvre des méthodologies souvent subjectives pour évaluer et gérer le risque de réversibilité. Elles n'ont pas non plus à mettre en place des mesures contraignantes et coûteuses pour gérer l'invalidation et le remplacement éventuel de crédits. L'approche tonne-année (*ex post*) leur facilite donc grandement la tâche par rapport à l'approche tonne-tonne (*ex ante*). Ceci est particulièrement vrai pour les administrations dont les capacités nationales ont besoin d'être renforcées ou qui ne disposent pas de l'infrastructure administrative nécessaire pour gérer un projet sur plusieurs décennies. Il n'y a donc pas lieu de créer et d'administrer un fonds de réserve (buffer pool) ou de donner des garanties gouvernementales. Quant aux promoteurs, ils reçoivent 100% des crédits générés par leur projet, car ils n'ont pas à contribuer à un fonds de réserve en cas de réversibilité ou à contracter d'assurances privées ou planter des arbres en double, par exemple. En somme, l'approche tonne-année (*ex post*) est nettement plus avantageuse d'un point de vue administratif, technique et surtout financier. Le gouvernement du Québec a d'ailleurs réalisé une [étude comparative qui le confirme](#). Soulignons enfin qu'avec cette approche toute la section 3.5 du document A6.4-SB008-AA-A15 qui vise à aborder la question de la réversibilité deviendrait complètement caduque!
- Autant les approches tonne-année (*ex post*) que tonne-tonne (*ex ante*) exigent de mettre en place des systèmes MRV rigoureux avec des mesures et des vérifications sur le terrain, mais la différence entre les deux réside dans la fréquence d'application de ces systèmes. En effet, étant donné que l'approche tonne-année (*ex post*) n'implique pas d'engagement à maintenir physiquement le carbone séquestré qui est récompensé par des crédits compensatoires pour répondre aux exigences du critère de permanence, le promoteur de projet peut se limiter à effectuer des tâches de MRV seulement au début d'un projet et lorsqu'il désire soumettre une demande de délivrance de crédits.

- Certes, l'approche tonne-année (*ex post*) ne délivre pas de crédits en début de projets contrairement à l'approche tonne-tonne (*ex ante*) et cela ainsi que les gains financiers qui l'accompagne, expliquent sans doute l'engouement de plusieurs entreprises et promoteurs pour cette dernière. Mais en ne délivrant pas de crédits *ex ante*, l'approche tonne-année (*ex post*) ne limite pas l'utilisation du territoire et de ses ressources (par exemple, à des fins d'aménagement forestier durable) et permet de respecter la souveraineté des juridictions. Elle n'affecte pas non plus la valeur foncière des territoires et ne pénalise pas les générations futures qui, en cas de réversibilité, auront la responsabilité de suivre, d'annuler et de remplacer des crédits dont les gains anticipés et récompensés ne se sont matérialisés comme prévu.
- En somme, l'approche tonne-année (*ex post*) ne surestime pas le nombre de crédits qu'elle permettra d'émettre contrairement à l'approche tonne-tonne (*ex ante*) qui émet un grand nombre de crédits qui peuvent être utilisés dès leur délivrance pour compenser des émissions alors que l'effet de la séquestration du carbone qu'elle cherche à récompenser ne sera pleinement réalisé que dans 100 ans. À l'opposé, les crédits de l'approche tonne-année (*ex post*) sont basés sur des bénéfices climatiques, réels qui se sont déjà produits et ont été mesurés et vérifiés pendant la période au cours de laquelle le carbone est maintenu hors de l'atmosphère. De plus, il est important de souligner que la qualité d'une activité de retrait et la crédibilité de tout mécanisme de compensation ne peuvent pas être mesurées par le nombre de crédits qui pourront être délivrés, mais par la qualité de ces crédits et le fait qu'ils seront en mesure de garantir l'intégrité environnementale et engendrer des effets bénéfiques prouvés pour l'atmosphère. En effet, il ne faut pas oublier que derrière chaque crédit compensatoire se cache une émission de GES bien réelle qui a un impact direct, réel et immédiat sur les changements climatiques.

Conclusion

Dans le contexte de l'urgence climatique actuelle, le gouvernement du Québec croit qu'il est nécessaire de privilégier l'intégrité environnementale du mécanisme de l'article 6.4. L'expérience du développement et de la mise en œuvre du mécanisme de développement propre du Protocole de Kyoto nous enseigne que l'intégrité environnementale et la valeur compensatoire d'un crédit doivent être garanties au moment de la délivrance et c'est exactement ce qu'offre l'approche tonne-année (*ex post*). L'histoire nous enseigne également qu'il faut adopter des approches de quantification et de délivrance des crédits qui limitent au maximum le fardeau administratif et opérationnel sans porter atteinte à l'intégrité des actions et des résultats, comme peut le faire l'approche tonne-année (*ex post*).

Le gouvernement du Québec croit aussi que l'efficacité du mécanisme de l'article 6.4 ne doit pas être mesurée en fonction du nombre de crédits délivrés en début de projet, mais par rapport à sa capacité à récompenser des gains climatiques réels, additionnels, permanents et vérifiés à l'image de l'approche tonne-année (*ex post*). Nous croyons également que le mécanisme qui est en train d'être mis sur pied doit être en mesure de démontrer dès la délivrance des crédits que ces derniers sont en mesure de jouer le rôle que nous leur attribuons, soit celui d'annuler tous les impacts des émissions de GES auxquelles ils sont liés.

Le gouvernement du Québec demeure à la disposition de l'organe de supervision si celui-ci désire en savoir davantage sur son protocole de crédits compensatoires forestiers et les motifs qui l'ont incité à adopter l'approche tonne-année.

Pour plus d'information sur l'approche et le règlement adoptés par le gouvernement du Québec, veuillez consulter la page Web suivante du ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) : [La séquestration du carbone par le boisement et le reboisement sur des terres du domaine privé](#)

Pour toute question ou tout commentaire, veuillez envoyer un courriel à la Direction du marché du carbone du MELCCFP à l'adresse suivante : dmc.creditscompensatoires@environnement.gouv.qc.ca