



## Recommandations sur comment renforcer la Loi C-12 :

### *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité*

Le Canada a échoué à atteindre toutes les cibles climatiques internationales qu'il s'est fixées. Le projet de Loi C-12 est une opportunité critique de changer cette tendance. Bien que le projet de loi C-12 représente d'importants progrès dans l'établissement d'un cadre de responsabilité climatique pour le Canada et enchâsse dans la loi l'engagement du gouvernement d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050, tel que rédigé présentement, il ne mènera pas à une responsabilité accrue.

C-12 doit implanter une vraie responsabilité non seulement pour atteindre les cibles qui sont déjà sur la table, mais pour aligner le pays avec l'Accord de Paris et son objectif ultime de limitation du réchauffement climatique mondial moyen à 1,5 degrés Celsius. Il est impératif que le Canada ait un cycle de responsabilité sur cinq ans (débutant en 2025) qui s'aligne avec le processus de bilan mondial quinquennal de l'Accord de Paris et son objectif de bonifier les cibles de réduction. Par ailleurs, cet exercice aura certainement des répercussions sur la main-d'œuvre. Or, le projet de loi, tel qu'il est actuellement rédigé, ne lie pas la planification d'un avenir zéro émission nette à une transition juste et équitable de la main-d'œuvre afin de garantir de bons emplois à tous les travailleurs au fil des changements sociaux et économiques. L'atteinte de l'objectif de zéro émission nette au Canada doit se faire en partenariat avec la main-d'œuvre. Cette réalité devrait être reflétée dans la législation.

Le processus législatif, particulièrement dans le contexte du présent Parlement minoritaire, offre des opportunités pour renforcer la législation et établir le cadre de responsabilité robuste dont nous avons besoin pour assurer que le Canada livre sur ses engagements internationaux et pour soutenir l'action agressive nécessaire à l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050.

#### **Les cinq piliers d'une loi de responsabilité climatique canadienne robuste**

Il y a cinq piliers communs aux lois de responsabilité climatique dans d'autres juridictions qui forment un cadre compréhensif, que le Canada devrait émuler pour implanter une législation de classe mondiale. Des faiblesses dans l'un des piliers affaiblissent l'efficacité du cadre au complet.

**Pilier 1:** Cibles à long terme (2050 et 2030) de réduction des émissions de GES qui sont ambitieuses et qui avancent le Canada vers sa contribution juste à un scénario de 1,5 degrés Celsius.

**Pilier 2:** Budgets de carbone sur cinq ans qui plafonnent les émissions totales de GES et distribuent de façon équitable les réductions d'émissions à travers le pays. Les budgets carbone forment la base de planification de l'atténuation.

**Pilier 3 :** Rapports d'impact sur cinq ans déposés devant le Parlement, qui évaluent les risques des impacts actuels et anticipés des changements climatiques au Canada. Les rapports d'impact forment la base de la planification de l'adaptation.

**Pilier 4:** Des obligations de planification et de rapport pour atteindre les budgets carbone et guider l'adaptation. Les plans, les rapports de progrès et la réponse du gouvernement aux rapports de progrès doivent être présentés devant le Parlement.

**Pilier 5:** Un comité d'experts indépendant sur le climat qui avise sur les cibles à long terme, les budgets carbone sur cinq ans, les rapports d'impact climatique et les solutions de politiques publiques, et qui suit, surveille et fait rapport sur l'implantation du progrès. Cette expertise indépendante est au cœur du cadre de responsabilité et joue un rôle clé dans chacun des piliers précédents.

### Les faiblesses de C-12, et recommandations pour renforcer la loi

Le projet de loi C-12 inclut *certain*s des éléments de quatre des cinq piliers; toutefois, des faiblesses parmi chacun d'entre eux font en sorte qu'en tant que tout, la loi manquerait l'objectif d'établir un cadre législatif de responsabilité climatique robuste et de classe mondiale au Canada. En particulier:

#### 1. L'ambition maintenant, pas plus tard :

Fixer dans la loi une cible de carboneutralité d'ici 2050 est essentiel, mais le projet de loi C-12 doit également prévoir des points de contrôle significatifs pour la responsabilité au cours des dix prochaines années - une période jugée cruciale par le GIEC pour éviter un changement climatique catastrophique.

De plus, le projet de loi C-12 n'oblige pas le ministre à tenir compte de façon transparente des avis des experts indépendants lors de l'établissement des cibles de réduction des émissions aux cinq ans, ce qui augmente le risque que la pression politique mène à des objectifs plus faibles. En tant que pays riche avec des émissions historiques et per capita élevées, les cibles du Canada devraient être beaucoup plus ambitieuses que les points de référence établis par le GIEC, soit 45% de réductions mondiales des GES d'ici 2030 et l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050. La position du Réseau action climat Canada est que les émissions de GES domestiques doivent être réduites de 60% d'ici 2030.

Une autre faiblesse importante de C-12 est qu'il utilise des cibles pour les années 2030, 2035, 2040 et 2045 plutôt que des budgets carbone sur cinq ans, qui fourniraient une orientation plus spécifique sur la voie pour réduire les émissions. Cela combiné à des plans et rapports de responsabilité peu fréquents (voir ci-dessous) fait en sorte que les points de contrôle de responsabilité au cours de la cruciale prochaine décennie sont inadéquats. La trajectoire des émissions entre aujourd'hui et 2030 passe par 2025. En particulier, ce plan décennal pour atteindre la cible de 2030 a besoin d'un point de contrôle quantifiable - une cible – en 2025 pour évaluer le progrès.

#### Recommandation:

Le projet de loi C-12 doit assurer que le Canada maximise son ambition le plus rapidement possible, notamment en requérant que le Ministre fixe une cible de 2025 et en augmentant la fréquence et la rigueur des mesures de responsabilité – les rapports, l'avis des experts, des plans solides – pour assurer que notre voie vers 2030 est cohérente avec les meilleures données scientifiques disponibles, les obligations internationales et les principes d'équité.

## 2. Une expertise solide et indépendante :

Le rôle de l'organisme consultatif doit être renforcé et consolidé. La pandémie de la COVID-19 nous a appris que nous ne pouvons pas laisser la politique interférer avec l'importance des avis scientifiques.

Plutôt qu'établir un comité aviseur, le projet de loi C-12 crée un « organisme consultatif » responsable de fournir des recommandations de politiques publiques sur comment atteindre les cibles, et demande à la commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) de préparer des rapports sur l'implantation des mesures à chaque cinq ans. Ces deux institutions n'ont pas de mandat et de capacité de tenir le gouvernement responsable de ses actions. De façon importante, ni l'une ni l'autre a un mandat explicite d'aviser sur les cibles à long terme et les cibles pour les années jalon.

Il est fondamental que l'organisme consultatif soit composé d'experts indépendants qui ont la capacité et les ressources pour mener des analyses détaillées pour conseiller le gouvernement sur ses cibles, ses plans, et pour faire le suivi et la surveillance de son progrès.

### Recommandation:

Le projet de loi C-12 doit mettre davantage l'accent sur la science et l'expertise, et moins sur la politique en renforçant le rôle de l'organisme consultatif dans l'établissement des objectifs, des plans et des rapports, et en veillant à ce que l'organisme soit composé d'experts indépendants. L'organisme consultatif devrait également préparer des rapports d'impact réguliers qui évaluent les risques des impacts climatiques actuels et anticipés au Canada, afin d'informer la planification de l'adaptation.

## 3. La responsabilité dans la loi, pas sur les épaules des Canadiennes et Canadiens :

L'échec, à tous les niveaux, doit amener des conséquences. Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-12 impose au gouvernement des obligations faibles, qu'il sera difficile de faire respecter. Pour briser le cycle des cibles de réduction des émissions de GES manquées, nous avons besoin d'une loi qui oblige le gouvernement à rendre des comptes.

Même si le Projet de loi C-12 requiert un cycle mobile de planification et de rapport envers les cibles aux années jalons ainsi que les cibles à long terme, dans sa forme actuelle, la loi donne au gouvernement trop de marge de manoeuvre pour fixer des cibles faibles et déposer des plans peu étoffés. Pour combler ces lacunes, il faudra imposer au ministre des obligations claires et sans réserve de respecter ou de dépasser des normes minimales solides lors de la fixation de cibles et l'établissement de plans, et démontrer clairement comment les cibles seront atteintes grâce à une modélisation robuste. Cela signifie également exiger du ministre qu'il atteigne réellement les objectifs, plutôt que de simplement planifier de les atteindre.

Également, l'organisme consultatif n'a pas de rôle clair dans le rapport sur le progrès, ce qui veut dire que le gouvernement détermine lui-même s'il est sur la voie d'atteindre les cibles. Une évaluation indépendante augmenterait la confiance du public à l'égard de ces rapports. Que le rapport d'évaluation

viennent deux ans après l'année jalon est trop tard pour permettre de rattraper les réductions d'émissions manquées, même s'il fournit des recommandations de réductions additionnelles.

**Recommandation:**

Le projet de loi C-12 doit véritablement obliger le gouvernement à rendre des comptes, en prescrivant des normes minimales rigoureuses pour la planification et la production de rapports et en imposant une obligation légale d'atteindre les cibles établies.

**4. Certitude et crédibilité :**

La faible fréquence et les faiblesses potentielles des points de contrôle de responsabilité a des conséquences qui vont au-delà de 2030. La certitude compte pour le public canadien, pour les investisseurs et les entreprises, ainsi que pour la communauté internationale.

Le projet de loi C-12 requiert que le ministre fixe des cibles et des plans pour les atteindre seulement cinq ans à l'avance. Pour 2030 et après, une période plus longue (par exemple, le Royaume-Uni a établi 12 ans) pourrait permettre une meilleure planification et développement de politiques et programmes, et fournirait une certitude à moyen terme sur la trajectoire d'émissions du Canada.

Il y a aussi un risque que le Canada dépende indûment de crédits et compensations de carbone (générés par des réductions dans d'autres pays) pour atteindre ses cibles plutôt que de réduire ses émissions domestiquement. Par exemple, le *Climate Act* de la Suède limite les compensations à 15% de son objectif de 2050.

**Recommandation:**

Le projet de loi C-12 devrait garantir que les objectifs et les plans sont établis plus à l'avance, prévoir des rapports d'étape plus rapides et plus réguliers et imposer un plafond bas à l'utilisation des compensations internationales (ou même restreindre complètement ces compensations, sauf s'ils sont utilisés pour dépasser les cibles).

**5. Partager l'effort à travers le Canada :**

Le résultat du fédéralisme canadien et les disparités régionales en matière d'émissions font en sorte qu'une discussion continue est nécessaire sur la façon de partager l'effort de réduction de nos émissions de GES entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux et de respecter les droits et les compétences des Autochtones. Le gouvernement ne profite pas de l'occasion historique d'institutionnaliser cette conversation à travers le projet de loi C-12, ni de promouvoir le fédéralisme coopératif qu'exige le défi des changements climatiques. Toute nouvelle législation fédérale significative sur le climat doit intégrer le respect et refléter les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les

droits des peuples autochtones, en donnant aux peuples autochtones les moyens de participer pleinement à la lutte contre le changement climatique.

**Recommandations:**

Sans nuire à l'importance du rôle de leadership et de soutien à l'action climatique au besoin du gouvernement fédéral, le projet de loi C-12 devrait également encourager et faciliter l'ambition provinciale et reconnaître l'action partagée tout en donnant aux peuples autochtones les moyens de participer pleinement à la lutte contre le changement climatique.

Le projet de loi C-12 doit également assurer, et exiger, la transparence concernant l'état et la direction des émissions de GES dans les juridictions sous-nationales.