



## Conseils de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie au Premier ministre au sujet de CdP 11

### 1. Perspectives canadiennes sur les niveaux « dangereux » du changement climatique

#### Recommandations

*Les recommandations de la TRNEE sont les suivantes :*

1. Que le premier ministre assume la responsabilité directe du dossier du changement climatique afin de mettre en relief l'urgence du défi et de guider l'intervention à la fois décisive et coordonnée du gouvernement du Canada dans ce dossier.
2. Qu'une équipe disposant des ressources nécessaires œuvre à partir du Cabinet et du Bureau du Conseil privé du premier ministre, et exerce une gestion centralisée du dossier du changement climatique.
3. Que le premier ministre entame un dialogue direct avec les Canadiens pour faire ressortir l'urgence et la nécessité de réagir face aux effets probables du changement climatique sur l'économie, l'écologie et la qualité de vie au pays.
4. Que le premier ministre préside à la mise en œuvre d'une stratégie canadienne durable de l'énergie afin que le Canada devienne l'un des plus efficaces utilisateurs, producteurs et exportateurs d'un vaste éventail de produits et de technologies de l'énergie, au monde.
5. Que le premier ministre amorce la stratégie durable de l'énergie au moyen d'une réunion des premiers ministres sur l'énergie et le changement climatique.
6. Que le premier ministre dirige une initiative nationale destinée à repérer et à mettre en œuvre des mesures concrètes d'adaptation aux effets du changement climatique au Canada, tant en ce qui a trait aux effets actuels qu'à ceux que la prochaine génération pourra ressentir.
7. Que les gouvernements canadiens collaborent à renforcer la capacité de recherche et d'observation nécessaire à une meilleure compréhension des effets du changement climatique sur l'économie, les écosystèmes et la société du Canada.

#### Raisonnement

*Les membres de la TRNEE sont convaincus de ce qui suit :*

***À titre de producteur et d'exportateur majeur d'énergie, le Canada possède un intérêt national dans la question du changement climatique qui est unique parmi les pays hautement industrialisés.***

La réaction du Canada dans ses politiques nationales et internationales face au changement climatique doit s'appuyer fermement sur une évaluation claire de son intérêt national. Agir ainsi permettrait à coup sûr au Canada non seulement d'atténuer les changements climatiques de manière efficace et de s'y adapter, mais aussi de tirer parti des débouchés importants susceptibles de surgir dans l'avenir.

Les caractéristiques propres de l'intérêt national du Canada qui sont énoncées, ci-après, ont un lien direct avec la question du changement climatique :

- En tant que consommateur, producteur et exportateur majeur d'énergie, le Canada occupe une place unique parmi les pays hautement industrialisés et les signataires du Protocole de Kyoto. Ce qui signifie, essentiellement, que le Canada envisage le défi du changement climatique tant du point de vue du producteur d'énergie que du consommateur d'énergie.
- Le Canada sera probablement soumis à des changements climatiques plus profonds que n'importe quel autre pays industrialisé, compte tenu de sa géographie de continent nordique et de son économie axée sur les ressources naturelles.
- Le Canada est une société aisée, instruite et perfectionnée sur le plan technologique qui peut atténuer sa contribution au changement climatique, s'adapter aux effets auxquels il est soumis, et tirer parti des débouchés réels sur le plan économique qui pourraient découler d'une réaction stratégique.

***Les effets du changement climatique constituent déjà une menace réelle pour l'intérêt national du Canada, en particulier dans le Nord.***

Des preuves substantielles attestent que la progression continue des concentrations atmosphériques des gaz à effet de serre (GES), causée par l'activité humaine, a déjà porté atteinte au système climatique mondial. Comme l'a fait remarquer le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : « De plus en plus d'observations montrent un monde qui se réchauffe »<sup>1</sup>.

Que signifient ces changements pour les Canadiens?

Nous croyons que les effets actuels et prévus du changement climatique menacent gravement les intérêts nationaux du Canada. Faute d'une intervention mondiale délibérée pour corriger les émissions de GES, l'accélération du changement climatique aura pour conséquence de menacer la durabilité de l'économie et de l'environnement du Canada ainsi que le niveau élevé de qualité de vie dont jouissent les Canadiens.

***Tous les Canadiens seront touchés par les effets du changement climatique.***

Même si les effets du changement climatique aux niveaux régional et sectoriel n'ont pas encore été modélisés de façon précise, nous croyons que le changement climatique pourrait porter atteinte à la stabilité et à la productivité des systèmes côtiers et aquatiques du Canada, à sa

---

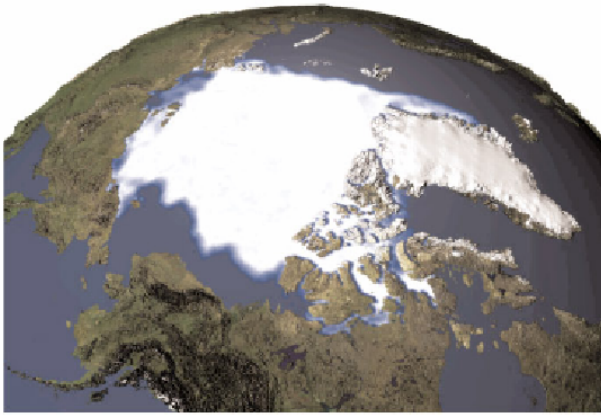
<sup>1</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Bilan 2001 des changements climatiques : Rapport de synthèse — Résumé à l'intention des décideurs* (2001), p. 4. Accessible à <http://www.ipcc.ch/pub/un/syrenng/spm.pdf>.

production alimentaire, ainsi qu'à ses industries forestières et halieutiques, entre autres. Ces effets poseront, à leur tour, de nouveaux risques pour la santé humaine, l'infrastructure cruciale, la stabilité sociale et la sécurité.

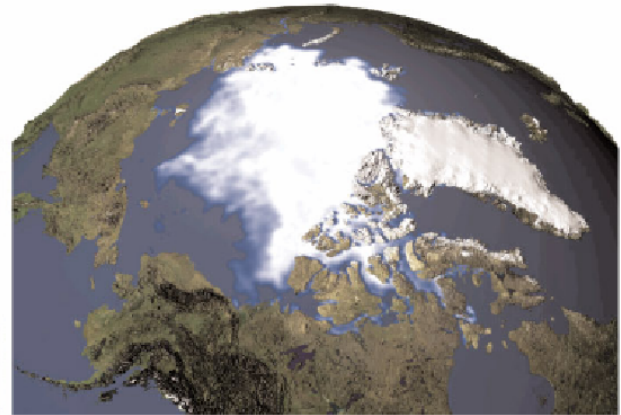
### *L'Arctique*

Dans l'Arctique du Canada, des effets marquants consisteront entre autres dans une réduction aussi rapide que prononcée de la glace marine (voir l'illustration), ce qui entraînera des difficultés accrues sur le plan de la circulation maritime et de la souveraineté. Le dégel du pergélisol perturbera le transport, les bâtiments et d'autres infrastructures. La détérioration de la qualité des aliments et de l'eau potable aura des effets sur la santé humaine. Une préoccupation générale a trait à la forte possibilité de désintégration des cultures et économies indigènes dans le Nord, en raison des effets cumulatifs de divers phénomènes liés ou non au changement climatique.

les glaces de mer observées, septembre 1979



les glaces de mer observées, septembre 2003



Les effets du changement climatique dans l'Arctique sont également importants dans une perspective mondiale, car ils sont susceptibles de mener à ce qui suit :

- réactions positives de plus en plus fortes au réchauffement planétaire, en raison d'une plus grande mise à nu des surfaces terrestres et océaniques (qui absorbent la chaleur), autrefois couvertes de neige et de glace; plus fortes émissions naturelles de méthane et de CO<sub>2</sub> provenant des sols qui se réchauffent; éventuellement (quoique moins certainement) très fortes émissions provenant des vastes quantités d'hydrates de gaz gelés;
- intensification de la fonte glaciaire et du ruissellement des cours d'eau qui augmenteront sensiblement les quantités d'eau douce qui se déverseront dans l'océan, qui feront monter les niveaux de la mer dans le monde et, éventuellement, qui ralentiront ou interrompront la circulation océanique qui réchauffe actuellement l'Europe de 8° C.

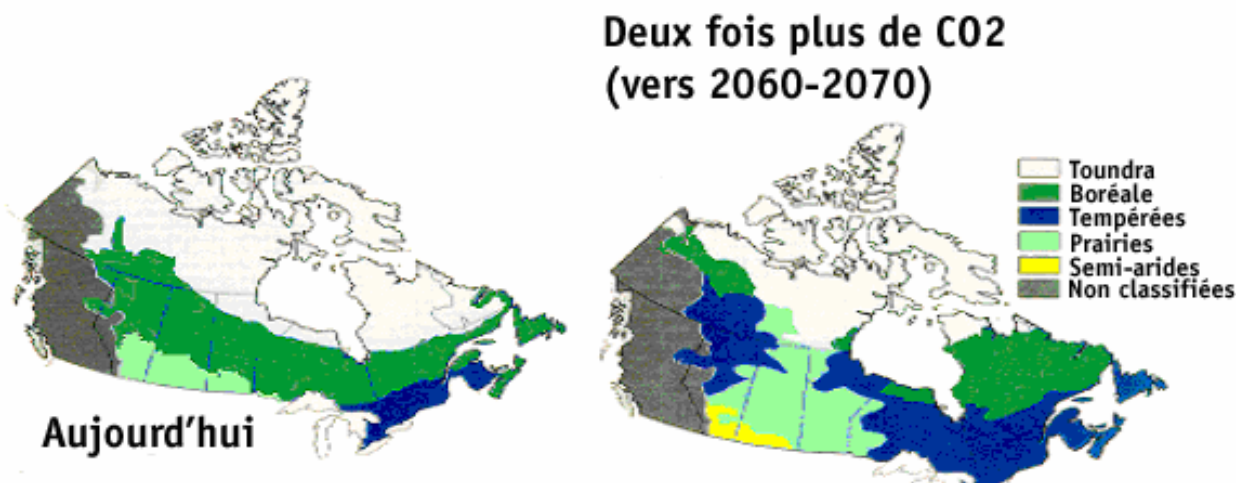
### *L'eau et le cycle hydrologique*

Plusieurs régions du Canada sont déjà soumises à des stress hydriques, qui sont censés s'accroître à cause du changement climatique prévu. Les niveaux d'eau pourraient baisser dans les Grands Lacs et dans de nombreux fleuves et cours d'eau, ce qui produirait des effets économiques et environnementaux. L'agriculture, l'industrie, l'exploitation des sables

bitumineux, les collectivités et l'hydroélectricité pourraient se disputer des quantités d'eau réduites. Là où la fonte des neiges est actuellement un élément important du régime hydrologique (comme dans l'Alberta), les changements saisonniers du ruissellement sont probables, avec des réductions possibles du débit estival. Des changements possibles dans la fréquence, l'intensité et la durée de fortes précipitations risquent d'exiger des investissements substantiels dans l'aménagement du territoire et dans les infrastructures pour éviter les dommages accrus que pourraient causer les inondations, les glissements de terrain, le débordement des réseaux d'égout et l'émission de substances contaminantes dans les masses d'eau naturelle.

### *Principaux écosystèmes et secteurs des ressources naturelles connexes*

Le secteur forestier a déjà dû faire face à la variabilité du climat. Toutefois, l'ampleur des changements climatiques auxquels l'industrie se heurtera probablement au cours des prochaines décennies sera sans précédent dans l'histoire de l'industrie. Comme l'illustre la carte, ci-dessous, la zone propice à la forêt boréale, qui alimente une industrie produisant à peu près la moitié de la récolte annuelle, se déplace vers le Nord par centaines de kilomètres à raison de niveaux atmosphériques de CO<sub>2</sub> de 550 parties par million (ppm) environ. Au cours du prochain siècle, la forêt boréale existante dans l'ensemble des Prairies et dans le nord de l'Ontario pourrait subir un stress important et connaîtra probablement un fort dépérissement. Ce phénomène viendra s'ajouter à l'augmentation des pertes liées aux insectes, aux maladies et aux incendies que provoquera sans doute le changement climatique.



*« Pour certains Canadiens, le seuil de ce qui constitue un changement climatique « dangereux » a déjà été franchi. »*

L'un des défis que comporte la tentative de définir un niveau « dangereux » du changement climatique est que le seuil variera selon les régions, les secteurs et les intérêts de la société.

Bon nombre de gens qui vivent dans l'Arctique — les Inuit par exemple — diraient que leur région a déjà atteint un niveau de changement climatique qui menace leur mode de vie. Par contre, on pourrait soutenir qu'une bonne part de l'économie industrielle du Canada a, jusqu'à

présent, connu peu d'effets directs du changement climatique et que, dans certains cas, un léger changement climatique pourrait en fait être source de certains avantages, tels que le prolongement des saisons de croissance. Pourtant, le risque d'effets surtout négatifs s'accroît avec l'ampleur et le rythme du réchauffement planétaire.

La science peut certes éclairer le débat au sujet du changement climatique, mais elle ne peut répondre à la question qui consiste à définir ce que l'on entend par « dangereux ». Le défi qui consiste à définir ce qui constitue un changement climatique « dangereux » pose deux questions essentielles de politiques :

- Quelle serait la meilleure manière pour le Canada de s'adapter au changement climatique à court terme et dans l'avenir pour protéger et, si possible, renforcer son intérêt national?
- Quel est l'intérêt national du Canada en ce qui concerne l'atténuation des effets au niveau mondial?

***Les politiques d'adaptation et d'atténuation sont toutes deux indispensables à la protection de l'intérêt national du Canada.***

Trop souvent dans le passé, on a considéré les politiques d'adaptation et d'atténuation comme des stratégies incompatibles dans le débat sur le changement climatique. Nous croyons que cette division est inutile et que le Canada doit redoubler d'efforts sur ces deux plans. Il y a de très solides raisons de vouloir renforcer sensiblement les mesures d'adaptation du Canada. En même temps, de sérieux efforts d'atténuation au niveau mondial sont nécessaires pour éviter les effets les plus catastrophiques du changement climatique et pour empêcher le changement climatique de distancer la capacité d'adaptation.

En outre, il y a des liens importants entre les politiques d'atténuation et d'adaptation : renforcer les mesures d'atténuation, à court terme, amoindrira la nécessité de s'adapter dans l'avenir. L'inverse est aussi vrai : retarder les mesures d'atténuation ne fera qu'accroître la nécessité d'adopter davantage de mesures d'adaptation de grande envergure dans le futur.

***Le Canada doit intensifier ses efforts d'adaptation aux effets actuels et prévus du changement climatique, même s'il n'est pas bien préparé à l'heure actuelle pour ce faire.***

Même si l'on mettait fin à toutes les émissions de GES du jour au lendemain, la mécanique complexe du système climatique est telle que les changements du climat mondial se poursuivraient pendant des décennies. Si le lieu où les effets se manifesteront et leur ampleur exacte demeurent incertains, on s'entend de plus en plus pour dire que des changements marqués sont inévitables.

Le rythme du changement climatique au cours des prochaines décennies entraînera probablement les Canadiens dans un domaine d'expériences qui leur est, jusqu'à présent, étranger quand il s'agit de faire face à la variabilité naturelle du climat. Compte tenu des incertitudes qui entourent la manière dont le changement climatique se manifestera et ses effets sur des régions, secteurs et écosystèmes particuliers, le Canada devra trouver des moyens de comprendre beaucoup mieux les limites de sa capacité actuelle d'adaptation.

Au Canada, comme ailleurs, le débat sur les politiques d'adaptation n'a pas beaucoup progressé — que ce soit en ce qui concerne la façon de faire face aux effets inévitables du changement climatique pour la prochaine génération ou pour saisir les occasions que pourrait susciter une réaction canadienne stratégique.

Nous recommandons que l'on intensifie immédiatement les efforts déployés pour cerner les vulnérabilités et renforcer la capacité d'adaptation au changement climatique du Canada. Même si le gouvernement fédéral a amorcé une évaluation globale des recherches existantes sur les vulnérabilités du Canada au changement climatique, il reste beaucoup à faire au chapitre de la conception et de l'application de mesures d'adaptation qui garantiront la protection et, si possible, le renforcement des intérêts nationaux du Canada. Il faudra, pour ce faire, non seulement obtenir la participation du milieu scientifique et universitaire, mais aussi celle des experts et des parties prenantes au niveau local et régional qui comprennent le mieux leur capacité d'adaptation et l'éventail complet des stress auxquels ils font face. Les membres de la TRNEE sont aussi fermement convaincus qu'il faut, de toute urgence, que le secteur privé et tous les niveaux de gouvernement intègrent ces enjeux dans leur planification stratégique à long terme.

Un modèle prometteur pour le Canada en ce qui concerne l'élaboration et l'application de politiques d'adaptation au changement climatique est le programme du Royaume-Uni, le *United Kingdom Climate Impacts Programme*. Ce programme émane d'un organisme indépendant quasi non gouvernemental qui aide les organismes des autorités locales, régionales et centrales, le secteur privé et d'autres organismes à accéder à la meilleure information scientifique sur le changement climatique. Ce programme stimule donc un dialogue sur ce qu'il faudrait faire pour s'adapter ou pour atténuer la vulnérabilité de chaque partie.

Enfin, s'agissant d'adaptation, nous croyons qu'il est particulièrement nécessaire d'entamer un dialogue sur l'adaptation nord-américaine avec les États-Unis et le Mexique. Cette question est abordée à la section 2, ci-dessous.

***Le Canada possède un intérêt national important à une forte réaction mondiale au changement climatique.***

Les mesures d'atténuation adoptées par le Canada ne sauraient, à elles seules, et même si elles réussissaient, avoir un impact significatif à l'échelle mondiale, étant donné que ce pays ne représente que 2 à 3 p. 100 des émissions mondiales de GES. En même temps, le Canada ressent déjà dans certaines de ses régions les effets du changement climatique, effets qui pourraient avoir dépassé le seuil de dangerosité. Par conséquent, la vulnérabilité du Canada est telle que tenter de faire participer d'autres pays à réduire sensiblement les émissions de GES devrait constituer une priorité.

Récemment<sup>2</sup>, l'Union européenne (U.E.) a instauré l'objectif de maintenir la hausse des températures mondiales moyennes en deçà de 2° C par rapport aux températures préindustrielles.

---

<sup>2</sup> Les chefs d'États de l'U. E. ont formellement accepté la limite de 2°C à l'occasion du Conseil de l'U. E. de mars 2005; toutefois, l'idée que l'U. E. devrait adopter cette limite a pris naissance en 1996.

Pour atteindre cet objectif, il faudrait probablement stabiliser à long terme les concentrations atmosphériques de GES à 450 ppm ou en deçà<sup>3</sup>. D'après certaines études, limiter le réchauffement à cette moyenne permettrait peut-être d'éviter les effets les plus graves à l'échelon mondial. Tout ce qui se situe au delà d'une augmentation de 2°C correspond ainsi à l'interprétation de l'U. E. de ce qui constitue un changement climatique « dangereux ».

Du point de vue canadien, une augmentation de 2°C de la température moyenne mondiale pourrait se traduire par un réchauffement beaucoup plus prononcé, et par un changement climatique et des effets connexes variant selon les régions, surtout le Grand Nord et la région continentale<sup>4</sup>. Un tel degré d'augmentation de la température pourrait presque certainement être considéré par de nombreux Canadiens comme des niveaux dangereux de changement climatique. Il est, par conséquent, dans l'intérêt national du Canada de faire participer les autres pays à une réduction substantielle de leurs émissions de GES. Toutefois, nous ne pensons pas que le fait de recourir à une limite de réchauffement de 2°C comme objectif à l'échelon mondial susciterait une intervention significative de la part de la communauté internationale en matière de réduction des GES. Plutôt que d'offrir un autre objectif à ce stade, nous recommandons que le Canada appuie les efforts entrepris à l'échelon international afin de réduire les émissions de GES tant sur une base par habitant qu'en termes absolus.

En appuyant les efforts de réduction de GES à l'échelon international, le Canada doit faire plus qu'encourager les autres : il doit intensifier les efforts existants de réduction de ses propres émissions de GES. La performance du Canada au chapitre de la réduction de ses propres émissions de GES doit s'améliorer suffisamment pour (a) montrer aux autres pays qu'il prend au sérieux la question de l'atténuation substantielle des émissions de GES; et (b) inciter les pays qui ne participent pas au processus de Kyoto à se joindre à un effort mondial.

Le Canada doit se renseigner davantage sur sa vulnérabilité au changement climatique, en particulier compte tenu de ses engagements internationaux éventuels subséquents à l'échéance de 2012. Certes, le présent mémoire consultatif n'a pas pour objet d'analyser les détails ou les avantages des différentes façons d'aborder un accord sur l'atténuation du changement climatique après 2012. Cependant, nous sommes fermement convaincus que pour que le Canada puisse définir sa position de manière éclairée à propos d'un tel accord, le gouvernement doit mieux comprendre les effets sur l'intérêt national du Canada d'un éventail de divers scénarios de réchauffement pour l'avenir.

Nous proposons donc de coordonner une telle étude aux fins d'examiner ce que divers « scénarios » de réchauffement (par exemple, une augmentation de la température moyenne mondiale de 2°C, de 3°C, voire de 4°C) signifieraient pour le Canada quant aux effets du changement climatique et à sa vulnérabilité. Cette étude devrait faire ressortir les risques et avantages éventuels pour divers secteurs et régions du pays. Ce genre d'étude pourrait également

---

<sup>3</sup> Les concentrations de GES atmosphériques avoisinent les 400 parties par million (ppm), selon une hypothèse de *statu quo* censée faire grimper le niveau à 450 ppm vers l'an 2030 (même si cette estimation est assortie de beaucoup d'incertitude).

<sup>4</sup> Une augmentation de 3 à 5°C de la température annuelle moyenne se situe dans la fourchette intermédiaire de ce que les modèles prévoient, en moyenne, pour le centre et le nord du Canada. Les températures hivernales dans le Nord se réchaufferont probablement de 4 à 7°C, sinon plus.

s'avérer utile pour faire participer les Canadiens à l'effort de compréhension des effets possibles du changement climatique et des diverses mesures d'adaptation et d'atténuation qu'ils pourraient adopter.

***La question de la gouvernance en matière de changement climatique est devenu un enjeu crucial.***

La gouvernance en matière de changement climatique — leadership, capacité, responsabilité, coordination et engagement — est ressortie comme un enjeu crucial dans cette phase première des délibérations des membres de la TRNEE. Nous avons des réserves sérieuses au sujet de la capacité des modes actuels de gouvernance en matière de changement climatique aux échelons fédéral, provincial ou territorial à relever le défi que présente le changement climatique. Nous sommes aussi inquiets du désintérêt à faire véritablement participer les dirigeants du monde des affaires, de la société civile et du milieu scientifique. Nous nous inquiétons de la présence de programmes concurrents sur le plan des compétences qui, selon nous, a caractérisé la réaction du Canada en matière de changement climatique, et du manque perçu de capacités au sein du « centre » traditionnel du gouvernement (le Cabinet du premier ministre et le Bureau du Conseil privé) pour amorcer et coordonner, comme il se doit, des réactions de politiques stratégiques sur le plan du changement climatique.

Nous sommes convaincus de la nécessité urgente d'une gouvernance centralisée renforcée en matière de changement climatique. Seule une démarche coordonnée, émanant du centre, assortie des ressources nécessaires et sous le leadership affirmé du premier ministre, peut susciter une réaction partagée susceptible de faire participer tous les Canadiens issus de régions et d'horizons divers.

Le leadership et la gouvernance en matière de changement climatique sont un enjeu que la TRNEE compte étudier de manière plus approfondie dans le cadre d'une recherche commandée sur la gouvernance gouvernementale et d'un dialogue plus large entre les membres. Nous comptons pouvoir présenter au premier ministre un rapport consultatif provisoire sur cette question d'ici au début de 2006.

***Une stratégie canadienne durable de l'énergie pourrait créer des débouchés pour l'économie du Canada.***

Nous croyons que le premier ministre et les autres dirigeants du Canada ont la tâche essentielle de redéfinir le défi du changement climatique. Le changement climatique ne peut plus être considéré comme un enjeu purement environnemental. Il doit être plutôt envisagé comme un enjeu qui est entièrement lié aux fondements mêmes du style de vie canadien — emplois, compétitivité économique, santé humaine, valeurs culturelles et sociales. Dans cette perspective, il existe de formidables débouchés à saisir et des risques à évaluer.

Nous sommes convaincus que l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie canadienne durable de l'énergie, sous la direction du premier ministre, pourrait se révéler un moyen hautement efficace de parer aux menaces actuelles et naissantes, et de tirer parti des débouchés offerts par le changement climatique.



Misant sur les initiatives prévues dans le Projet vert, mais dépassant le champ d'application actuel de ce dernier, la stratégie doit faire participer tous les ordres de compétence — ainsi que les dirigeants communautaires, du monde des affaires et de la société civile. Elle doit étudier, en profondeur, non seulement les liens existants à long terme entre les questions de l'énergie et du changement climatique, mais aussi comment créer des débouchés au plan de l'économie dans un monde à faible émission de carbone. Surtout, la stratégie doit guider l'évolution d'une « nouvelle révolution technologique » afin de faire du Canada l'un des chefs de file mondiaux en matière de production et d'exportation d'énergies renouvelables, grâce au recours aux technologies existantes et émergentes, à l'innovation, ainsi qu'aux mesures d'efficacité énergétique et de conservation.

La stratégie durable de l'énergie permettrait ainsi au Canada de tirer parti des gains économiques substantiels réalisés en matière de productivité, de commerce et d'emploi, qui sont inhérents à une réaction stratégique au changement climatique. Grâce à cette stratégie, le Canada pourrait aussi s'attacher à fixer des objectifs économiques et environnementaux précis comme ceux reliés à l'intensité énergétique et à la productivité économique.

Nous croyons que le premier ministre pourrait efficacement amorcer cette stratégie au moyen d'une réunion des premiers ministres sur l'énergie et le changement climatique.

La TRNEE proposera les priorités à long terme qu'il convient d'établir dans le cadre de cette stratégie durable de l'énergie dans son rapport au premier ministre du mois d'avril 2006.

***Le Canada doit également redoubler et soutenir davantage ses efforts d'observation et de recherche globale et intégrée au profit des interventions sur le plan du changement climatique.***

Le Canada a besoin d'un réseau complet et intégré d'observation pour acquérir des connaissances fiables sur l'état du climat et sur ses effets sur les collectivités naturelles et humaines du Canada et les transmettre aux décideurs. Le Canada doit nettement améliorer sa capacité d'évaluer les tendances et les effets en ce qui concerne les manifestations météorologiques et climatiques aux échelons régional et sectoriel. Il faudra pour ce faire s'attacher davantage à améliorer sensiblement la collecte des données, la gestion et l'échange de capacités, ainsi que certains domaines de recherche primaire.

En même temps, un argument qui plaide en faveur de l'amélioration de la capacité d'observation ne devrait en aucune façon être interprété comme sous-entendant que les preuves existantes du changement climatique et de ses effets ne sont pas suffisantes pour motiver l'intervention. Tel que déjà mentionné, des interventions immédiates s'imposent tant sur le plan de l'adaptation que de l'atténuation.

## 2. Faire participer les États-Unis et les principaux pays en développement

### Recommandations

*Les recommandations de la TRNEE sont les suivantes :*

1. Que le Canada élargisse les domaines d'intervention en matière de changement climatique avec les États-Unis et les principaux pays en développement afin de miser sur les intérêts communs comme la productivité et la sécurité énergétiques, le développement de technologies et l'adaptation.
2. Que le Canada incite les États-Unis à s'engager sur la question du changement climatique par l'entremise d'organisations et de relations à l'échelle régionale, locale et sectorielle.
3. Que le Canada dirige l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie d'adaptation nord-américaine qui soit centrée dans un premier temps sur les régions du Nord.
4. Que le Canada entreprenne des initiatives du genre « Équipe Canada » avec les principaux pays en développement, lesquelles seraient dirigées par le premier ministre et feraient converger des possibilités de financement, d'échange de droits d'émission ainsi que de diffusion et de transfert de technologie.
5. Que le Canada se joigne à des accords multilatéraux novateurs qui se situent en dehors du processus du Protocole de Kyoto, comme le partenariat Asie-Pacifique sur le développement propre et le climat (Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate).
6. Que le Canada s'efforce de faire du changement climatique un point à l'ordre du jour du G8 s'échelonnant sur plusieurs années, étant donné les risques qu'il présente pour la stabilité économique et politique du monde.
7. Que le premier ministre continue à défendre le L20 comme un forum qui permettrait d'obtenir la participation des États-Unis et des principaux pays en développement aux enjeux du changement climatique et de l'énergie.

## **Justification**

*Nous, les membres de la TRNEE, croyons que :*

***Le Canada possède un intérêt national particulier à ce que les États-Unis interviennent sur le plan du changement climatique d'une manière qui cadre avec les mesures prises par le Canada.***

Les pressions en faveur d'une intervention des États-Unis sur le plan du changement climatique à l'échelle nationale ont été nettement plus fortes au cours de la dernière année, et les initiatives infranationales visant à relever le défi du changement climatique continuent de se multiplier. Toutefois, nous sommes convaincus qu'étant donné la position de l'administration actuelle, un engagement significatif des États-Unis dans le processus multilatéral du changement climatique doit être considéré comme peu probable à court terme (c.-à-d. un ou deux ans) et comme une possibilité lointaine à moyen terme (trois à cinq ans).

L'intérêt qu'a le Canada à faire participer les États-Unis repose sur la relation économique importante qui unit nos deux pays — la compétitivité de l'économie canadienne dans le contexte nord-américain est mise en doute compte tenu de la ratification du Protocole de Kyoto par le Canada. L'intérêt national fondamental du Canada doit être que les États-Unis interviennent sur le plan du changement climatique d'une manière qui cadre avec les mesures prises par le Canada. Que ces mesures soient prises par rapport à la participation des États-Unis aux processus multilatéraux ou que ce soit strictement dans le contexte national est secondaire. Ce qui importe, c'est que les intérêts économiques du Canada soient protégés en donnant des chances égales à tous en Amérique du Nord sur le plan des mesures en matière de changement climatique.

L'intérêt qu'a le Canada à faire participer les principaux pays en développement (Chine, Inde, Afrique du Sud, Brésil et Mexique) a trait à la nécessité de (a) minimiser les craintes au sujet de la de compétitivité liées à une intervention stratégique asymétrique en matière de changement climatique, et de (b) tirer parti au maximum des possibilités de développement des marchés des technologies énergétiques durables.

***Pour les États-Unis et les principaux pays en développement, les inquiétudes suscitées par le changement climatique sont secondaires par rapport à celles reliées à la sécurité énergétique et au développement économique de base.***

En cherchant à faire participer les États-Unis et les principaux pays en développement, le Canada doit reconnaître que ces pays sont bien moins préoccupés par le changement climatique en tant que tel que par des questions liées à la sécurité énergétique, au développement économique, au développement et au transfert de technologies.

À l'évidence, ces enjeux, intimement reliés au changement climatique, revêtent aussi une grande importance pour le Canada. Ils pourraient éventuellement faciliter l'engagement de ces pays, contribuer à instaurer un climat de confiance, établir des liens et susciter un élan vers une intervention de plus grande envergure. Toutefois, le Canada devra changer les termes de son dialogue sur le changement climatique : il devra aborder moins l'atténuation des émissions de

GES et davantage la technologie, la productivité énergétique et la stabilité mondiale économique et politique.

***Le Canada pourrait faire preuve de davantage d'opportunisme et de dynamisme dans l'utilisation d'un éventail plus large de processus et de relations afin d'obtenir la participation des États-Unis.***

Nous croyons qu'il faut insister davantage sur la promotion d'une intervention des États-Unis à l'échelle nationale en matière de changement climatique, grâce à des dossiers comme la productivité énergétique et le développement technologique. Nous estimons aussi que le Canada pourrait tirer parti du large éventail de relations avec les secteurs public et privé qu'il a établies aux États-Unis en dehors du cadre strict du gouvernement national.

Comme indiqué précédemment, le changement climatique suscite de plus en plus de réactions au plan infranational, ce qui crée des occasions d'établir des liens avec la réaction à l'échelon national du Canada. On peut citer à titre d'exemples, l'établissement de relations entre les provinces, le gouvernement canadien et les États américains sur des initiatives en matière d'échange de droits d'émission de carbone et des initiatives conjointes entre les ministères et les secteurs.

À l'échelon national, le Canada pourrait établir comme priorité l'élaboration d'une stratégie d'adaptation nord-américaine, en partenariat avec les États-Unis et le Mexique.

***La démarche à suivre par le Canada en ce qui concerne les pays en développement devrait combiner des initiatives multilatérales à une approche bilatérale plus concertée.***

Le Canada croit fermement que le processus instauré par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CNUCC) constitue le forum de négociation par excellence sur la question d'une intervention mondiale en matière de changement climatique. Cette position est reflétée par le rôle du Canada à titre de nouveau président du processus de la CNUCC. Cela reflète la réalité du Canada à titre de petit émetteur (2 à 3 p.100 des émissions mondiales de GES) qui ressent déjà fortement les effets du changement climatique.

Comme indiqué auparavant, le Canada possède un intérêt national substantiel à une réaction *mondiale* forte face au changement climatique. En même temps, le Canada doit reconnaître les limites que comporte la CNUCC. En effet, l'opinion générale prétend que le processus de la CNUCC est dysfonctionnel. Manifestement, la politique qui consiste à fixer des objectifs de réduction absolus, ainsi qu'un système d'échange et de plafond (comme le reflète le Protocole de Kyoto) n'est pas celui qui suscitera la participation des Chinois ou des Indiens (ou des Américains), au moins à court ou moyen terme. Par conséquent, le Canada doit explorer d'autres options sur les fronts multilatéral et bilatéral, de manière peut-être beaucoup plus énergique que par le passé.

Les initiatives bilatérales entreprises par le Canada pour faire participer les pays en développement devraient consister à rassembler dans le cadre d'une stratégie cohérente — reposant sur une compréhension d'intérêts communs — tous les instruments dont dispose le

Canada (promotion du commerce, financement, programmes d'aide, etc.). Par exemple, on pourrait organiser une visite « Équipe Canada » en Chine, qui rassemblerait des entreprises, des financiers et des hauts fonctionnaires canadiens en vue de chercher des débouchés de marché pour les technologies d'énergie durable ou l'échange de droits d'émission de carbone. La Chine en particulier a exprimé sa volonté de soutenir d'autres processus dans lesquels le changement climatique pourrait être lié à d'autres enjeux. Le Canada a aussi conclu plusieurs ententes bilatérales qui sont liées à l'énergie et au changement climatique avec plusieurs pays en développement, telles que la lettre d'intention sur les initiatives reliées au changement climatique avec le Mexique.

Sur le front multilatéral, il existe un certain nombre d'options pour faire participer les pays en développement à l'architecture post-2012. Par exemple, le Canada pourrait insister pour que l'on reconnaisse certaines politiques et mesures, telles que le traitement des activités d'aménagement du territoire et de déboisement. Ces politiques et mesures servent, à la fois, l'intérêt des pays en développement à faire le lien entre le changement climatique et le développement, et l'intérêt qu'a le Canada à ce que le marché international soit plus approvisionné en crédits de carbone.

Une nouvelle qui mérite d'être signalée est l'annonce récente d'un partenariat Asie-Pacifique sur le développement propre et le climat (*Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate*), qui réunit les États-Unis, l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon et la Corée du Sud. Cet accord, qui regroupe des objectifs relatifs à la technologie, à la sécurité énergétique et au climat, représente un modèle qui s'impose avec force pour le type d'accords-cadres que le Canada pourrait étudier. Dans la mesure où cet accord offre au Canada l'occasion de mettre en œuvre le type de relations multilatérales et bilatérales renforcées en matière de changement climatique qui sont préconisées ci-dessus, le Canada devrait envisager sérieusement de se joindre à ce partenariat. En même temps, nous invitons le gouvernement à examiner, comme il se doit, l'impact que cet accord pourrait avoir sur les débats actuels et futurs dont font l'objet les régimes du changement climatique post-2012.

***Tant les processus du G8 que du L20 pourraient servir à instaurer un climat de confiance et à élargir la mesure des engagements en matière de changement climatique.***

À moyen et long termes, le Canada pourrait commencer à élaborer des réactions stratégiques concrètes, tant dans le cadre du G8 que dans celui du L20. En outre, rien ne semble indiquer que les deux processus ne devraient pas continuer à fonctionner indépendamment. Le Canada peut argumenter que certaines questions conviennent mieux au G8, tandis que d'autres seraient peut-être mieux traitées dans le contexte du L20.

Le Canada devrait également élaborer une stratégie pour relier beaucoup plus directement le changement climatique à l'objectif clé du G8, soit la gestion de l'économie mondiale et des crises internationales. Cette stratégie définirait les domaines où les politiques cohérentes qui fassent appel à la collaboration en matière de changement climatique pourraient être élaborées dans l'ensemble de l'« espace » du G8, voire au delà. Il existe aussi des occasions immédiates de promouvoir une façon d'aborder le changement climatique sur plusieurs années en relation avec le G8. Par exemple, le Canada pourrait collaborer avec les Russes (les hôtes de 2006) pour tenter de mettre l'accent sur les effets dans l'Arctique, et sur l'énergie. Des initiatives semblables

pourraient être entreprises avec les pays hôtes des prochaines réunions du G8 (l'Allemagne en 2007, le Japon en 2008 et l'Italie en 2009), qui sont tous fortement en faveur de l'intervention sur le plan du changement climatique. Conformément à cette solution échelonnée sur plusieurs années, le Canada devrait également appuyer fortement la mise en œuvre du « plan d'action » de Gleneagles sur le changement climatique, l'énergie propre et le développement durable.

L'attrait que présente le recours au L20 pour discuter de changement climatique tient à la corrélation étroite entre les nouveaux membres éventuels du groupe (les 20 plus grandes économies du monde) et les 20 plus gros émetteurs de GES au monde. Toutefois, ce ne sont pas tous les principaux participants éventuels qui semblent intéressés pour le moment, même si, fait important, la Chine et l'Inde sont favorables. C'est pourquoi, et aussi parce qu'il est possible que ces pays ne participeront pas pleinement au processus de la CNUCC, nous croyons que le premier ministre devrait continuer à défendre fortement la proposition du L20, et commencer à défendre plus publiquement les raisons pour lesquelles le changement climatique pourrait être un enjeu idéal à envisager dans le cadre du L20.

La TRNEE continuera à examiner cet enjeu stratégique important et à conseiller le premier ministre à ce sujet dans sa deuxième phase de travaux, d'ici à avril 2006.

### **3. Améliorer le fonctionnement du Mécanisme de développement propre (MDP)**

#### **Recommandations**

*Les recommandations de la TRNEE sont les suivantes :*

1. Que le Canada contribue à renforcer les activités du MDP au moyen d'un appui financier et institutionnel à cette organisation.
2. Que le Canada prône l'adoption de la technologie canadienne dans des projets de MDP par la voie du fonds climatique et d'autres mécanismes de financement.
3. Que le Canada collabore avec d'autres pays visés par l'A afin de contribuer à soutenir le flux de nouveaux projets de MDP en attribuant une valeur marchande aux réductions ou aux éliminations des émissions de GES ultérieures à 2012.

#### **Raisonnement**

*Nous, les membres de la TRNEE, croyons que :*

***Le Canada a grandement intérêt à ce que le MDP soit renforcé.***

Le MDP, à titre de seul mécanisme de flexibilité du Protocole de Kyoto qui soit actuellement en action, pose les jalons d'un marché international de crédits de carbone. Si l'on garantit que les règles de base sont bien fixées au départ, on renforcera ce marché du carbone dans l'avenir et l'on contribuera à susciter la confiance du public dans l'ensemble de ce processus.

À titre d'acheteur à court terme et, éventuellement, de vendeur à plus long terme de crédits d'émission, le Canada a fortement intérêt à ce que se développe un marché de carbone solide. En particulier, le Canada a intérêt à ce que le MDP produise un « flux d'affaires », pour que les marchés du carbone et des GES auxquels il participera aient plus de liquidités que ce n'est actuellement le cas. Sans ces liquidités, le coût des crédits disponibles sera élevé, et aura un effet néfaste sur la capacité des entreprises, des pays et de l'ensemble de la communauté internationale de réaliser des réductions rentables des GES. Ce « flux d'affaires » peut également être considéré comme une source de débouchés pour l'exportation et le transfert des technologies environnementales canadiennes.

À l'heure actuelle, toutefois, l'opinion générale qui prévaut au sein de la communauté internationale est que le MDP ne fonctionne pas de manière efficace, tant à l'égard de la réalisation de projets que de leur approbation. Des inquiétudes ont été exprimées notamment au sujet de la capacité institutionnelle de cet organisme, qui est cruellement sous-financé et fonctionne essentiellement comme un organisme bénévole.

Le Conseil exécutif du MDP a pris des mesures afin de répondre à ces préoccupations liées à l'efficacité. Le Canada pourrait indiquer son appui au rôle du MDP, et encourager d'autres membres de la communauté internationale à manifester leur appui, en effectuant une contribution financière directe à l'organisme et en offrant une aide en matière de renforcement des capacités dans des domaines administratifs clés.

***Le MDP est un marché potentiel pour les entreprises canadiennes de technologies à faible émission.***

Le MDP accroîtra le marché de certaines technologies d'élimination et de réduction des émissions dans les pays en développement. À court terme, la portée de l'utilisation du MDP pour favoriser l'expansion du commerce canadien ou pour améliorer sa compétitivité internationale est peut-être limitée. Toutefois, les entreprises canadiennes de technologie à faible émission qui ont un avantage concurrentiel par rapport aux technologies d'autres pays peuvent s'attendre à ce que le MDP accroisse le marché de leurs produits.

Pour concrétiser ce débouché, le Canada pourrait élaborer une stratégie qui relierait directement ces technologies à faible émission à des projets de MDP. Cette stratégie comporterait une dimension à court terme et à long terme. À court terme, elle établirait un lien explicite entre l'avantage concurrentiel actuel du Canada pour les technologies de réduction des émissions et les initiatives basées sur les projets dans les pays en développement. À long terme, elle chercherait à harmoniser nos investissements publics dans ces technologies aux marchés que les politiques de changement climatique créent pour ces technologies.

On pourrait évaluer chaque technologie canadienne pour déterminer si les projets de MDP sont susceptibles de constituer un marché potentiel important, si la technologie est concurrentielle sur ces marchés et, si tel est le cas, comment s'emparer au mieux de ce marché. Le Fonds d'action pour le changement climatique pourrait être autorisé à verser une prime pour les réductions certifiées découlant de projets qui utilisent la technologie canadienne. En outre, les fournisseurs de technologie canadienne pourraient offrir un financement novateur tel que des prêts avec un

remboursement partiel sous forme de réductions des émissions certifiées. Cette option sera analysée plus à fond dans d'autres travaux que la TRNEE compte mener pour s'acquitter du mandat que lui a confié le premier ministre.

***Les limites actuelles que comporte le MDP entravent le développement d'un marché mondial d'échange de carbone.***

L'absence d'engagement négocié au delà de 2012 signifie que les réductions et éliminations ultérieures à 2012 n'ont actuellement pour ainsi dire aucune valeur marchande, même si la période d'octroi de crédits pourrait se prolonger bien au delà de 2012. En conséquence, on craint une baisse du nombre de projets MDP en 2007 ou 2008 et au delà.

Pour soutenir le flux de nouveaux projets de MDP, le Canada et d'autres pays industrialisés pourraient offrir une valeur marchande pour les réductions ou éliminations ultérieures à 2012. Ceci pourrait se faire en incluant certaines réductions ou éliminations ultérieures à 2012 dans le cadre de contrats pour acheter des réductions d'émission certifiées (RCE) découlant de nouveaux projets. Le Canada pourrait tenter de faire adopter cette pratique par les fonds du carbone auxquels il a souscrit, tels que le Fonds prototype carbone, et pourrait la mettre en œuvre pour les achats de RCE effectués par le Fonds d'action pour le changement climatique.

Le Canada pourrait aussi encourager un effort de coopération de la part des acheteurs gouvernementaux visés par l'Annexe B, par la voie de leurs achats directs ou des fonds de carbone auxquels il a souscrit. Aucune décision de la Conférence des parties ou du Conseil exécutif du MDP n'est requise.

## **Conclusion**

Nous, les membres de la TRNEE, partageons les inquiétudes du Premier ministre au sujet des effets potentiels du changement climatique sur l'économie, l'environnement et la qualité de vie au Canada. Dans cette phase initiale de nos travaux, nous avons convenu de ce qui suit :

- Le changement climatique menace déjà véritablement l'intérêt national du Canada, et tous les Canadiens vont ressentir les effets du changement climatique, quels que soient le lieu où ils vivent et l'emploi qu'ils occupent.
- La réaction stratégique mondiale au changement climatique va accuser du retard au cours de la prochaine décennie, les États-Unis et les principaux pays en développement n'ayant toujours pas adhéré au processus de Kyoto.
- Le Canada n'est pas bien préparé à réagir aux effets inévitables du changement climatique que subira la prochaine génération, ni à saisir les débouchés que créera une réaction stratégique.

Nous partageons également la conviction du Premier ministre, à savoir que le Canada a besoin de réagir de manière ferme aux menaces et possibilités que présente le changement climatique. Nous croyons que dans un délai d'un à deux ans :



- Le Premier ministre a la possibilité de faire du changement climatique une question nationale prioritaire en lançant une stratégie durable de l'énergie et en communiquant directement aux Canadiens un message de changement.
- Le Canada pourrait inciter plus énergiquement les États-Unis et les principaux pays en développement à intervenir en matière de changement climatique en mettant l'accent sur les préoccupations communes liées à la productivité, la sécurité et le développement technologique.
- Le Canada pourrait faire preuve d'innovation en renforçant le Mécanisme de développement propre et en contribuant à instaurer un marché international de crédits de carbone solide.

Quant à savoir quelle sera la meilleure façon d'entreprendre tout ceci de manière ouverte et efficace en assurant une saine gestion du dossier du changement climatique – au sein du gouvernement du Canada et avec d'autres secteurs de compétence et groupes –, cela demeure une question cruciale et peut-être suprême. C'est une question que nous comptons étudier plus à fond dans la prochaine phase de nos travaux.