

CONSULTATIONS SUR LES MODIFICATIONS PROPOSÉES CONCERNANT LA DÉCLARATION DES GAZ À EFFET DE SERRE POUR 2022 ET 2023

DOCUMENT DE RÉPONSE

Janvier, 2023



No de cat. : En84-325/2023F-PDF
ISBN : 978-0-660-47183-9

Ce document est disponible en HTML à : canada.ca/declaration-ges

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements à la population
12^e étage, édifice Fontaine
200, boulevard Sacré-Cœur
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Téléphone : 819-938-3860
Ligne sans frais : 1-800-668-6767 (au Canada seulement)
Courriel : ec.enviroinfo.ec@canada.ca

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représentée par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2023

Also available in English

*Consultations on Proposed Changes for 2022–2023 Reporting of Greenhouse Gases:
Response Document*

Table des matières

I.	Introduction.....	2
II.	Aperçu du processus de consultation	3
III.	Commentaires des intervenants et réponses d'ECCE.....	4
	1) Publication et utilisation des émissions des installations par catégorie de source	4
	2) Suppression de l'option de téléversement des rapports provinciaux	5
	3) Mise à jour des valeurs du potentiel de réchauffement planétaire	5
	4) Modifications des exigences techniques.....	6
	a. Quantification des émissions dues à la combustion de gaz naturel	6
	b. Quantification des émissions provenant des eaux usées industrielles	7
	c. Déclaration et quantification des émissions pour la production d'acide nitrique	7
	d. Exigences de déclaration de la production d'ammoniac et d'hydrogène ...	8
IV.	Prochaines étapes.....	8

I. Introduction

Le Programme de déclaration des gaz à effet de serre (PDGES) d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) recueille des données concernant les émissions de gaz à effet de serre (GES) auprès des installations de partout au pays, en vertu de l'article 46 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999* (LCPE). Lancé en 2004, le PDGES a fourni au gouvernement du Canada un moyen de faire la surveillance continue des émissions de GES de chaque installation afin d'informer le public, l'Inventaire national des GES¹ ainsi que les initiatives en matière de réglementation.

Bien que ce programme ait joué un rôle important dans la surveillance des émissions provenant des plus grands émetteurs de GES au Canada, le niveau de détail recueilli auprès des installations a limité l'utilisation des données (p. ex. pour l'intégration dans l'Inventaire national de GES), et le manque d'uniformité entre certaines exigences de déclaration du programme fédéral et de plusieurs programmes provinciaux de déclaration des GES a nui à la comparabilité des données. En 2017, ECCC a lancé une expansion graduelle du PDGES pour accroître l'utilité des données recueillies et améliorer l'uniformité des données sur les GES présentées dans le cadre des programmes fédéraux et auprès des autorités provinciales. L'expansion du programme comprend des exigences supplémentaires de déclaration et des méthodes de quantification prescrites pour les installations de secteurs particuliers (tableau 1).

Table 1 : Secteurs/activités visés par la déclaration élargie

CO ₂ provenant du captage, du transport ou du stockage du carbone (CTSC)
Production de ciment
Production de chaux
Production d'aluminium
Production sidérurgique
Extraction minière
Production d'éthanol
Production d'électricité et de chaleur
Production d'ammoniac
Production d'acide nitrique
Production d'hydrogène
Raffinage du pétrole
Production de pâtes et papiers
Production de métaux communs

1 L'Inventaire national de GES est l'inventaire officiel du Canada portant sur les émissions d'origine anthropique par source et les absorptions par puits, préparé et présenté chaque année par ECCC en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Bien que cette expansion ait jusqu'à présent permis d'atteindre les objectifs, certains facteurs limitatifs subsistent en ce qui concerne les données supplémentaires reçues en vertu des exigences de déclaration élargies et de processus propres au programme. Cela vient appuyer la nécessité d'améliorer davantage les exigences de déclaration ou d'ajuster certains processus pour maximiser l'utilité et l'uniformité des données recueillies. ECCC a donc proposé plusieurs modifications aux exigences de déclaration des GES, notamment :

1. la publication et l'utilisation des émissions des installations par catégorie de source;
2. la suppression de l'option de téléversement des rapports provinciaux pour les installations;
3. la mise à jour des valeurs du potentiel de réchauffement planétaire;
4. des modifications particulières apportées aux exigences techniques actuelles.

But : Le présent document a pour but d'offrir un aperçu des consultations menées auprès des intervenants et des commentaires reçus relativement aux modifications proposées par ECCC concernant le PDGES, ainsi que de résumer les ajustements qui seront apportés par la suite.

II. Aperçu du processus de consultation

Le 10 août 2022, ECCC a diffusé un document de consultation auprès des intervenants pour qu'ils fassent part de leurs commentaires. Cela a lancé une période de consultation de quatre semaines qui s'est terminée le 9 septembre 2022. La période de consultation avait pour but de solliciter des commentaires sur les modifications proposées au PDGES. Les documents de consultation ont donné un aperçu des modifications proposées et de la manière dont elles seraient mises en œuvre par l'entremise d'un avis de deux ans couvrant les années civiles 2022 et 2023.

ECCC souhaitait une large participation à la consultation. L'équipe du programme a tenu deux séances d'information virtuelles dans les deux langues officielles pour présenter l'information concernant les modifications proposées et pour répondre aux questions². De plus, ECCC a organisé une séance d'information distincte avec les provinces et les territoires pour s'assurer qu'ils étaient au courant des modifications proposées et pour obtenir leur rétroaction. Le Ministère a également répondu à de nombreuses questions posées par l'entremise de la ligne d'assistance générale du programme et par courriel. Les intervenants ont pu présenter des commentaires ou des suggestions par écrit jusqu'à la conclusion de la période de consultation le 9 septembre 2022.

ECCC a reçu des contributions importantes de la part d'un éventail d'intervenants, notamment des installations individuelles, des associations industrielles, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des consultants et des utilisateurs de données. ECCC remercie tous les intervenants qui ont pris part au processus et qui ont exprimé leurs points de vue au sujet des modifications proposées au PDGES.

² Vous pouvez demander la partie de présentation de ces séances en communiquant avec l'équipe du programme : GES-GHG@ec.gc.ca.

III. Commentaires des intervenants et réponses d'ECCE

Toutes les modifications proposées ont fait l'objet de commentaires de la part des intervenants :

1. la publication et l'utilisation des émissions des installations par catégorie de source;
2. la suppression de l'option de téléversement des rapports provinciaux;
3. la mise à jour des valeurs du potentiel de réchauffement planétaire;
4. des modifications aux exigences techniques :
 - a. quantification des émissions dues à la combustion de gaz naturel,
 - b. quantification des émissions provenant des eaux usées industrielles,
 - c. déclaration et quantification des émissions pour la production d'acide nitrique,
 - d. exigences de déclaration de la production d'ammoniac et d'hydrogène.

1) Publication et utilisation des émissions des installations par catégorie de source

ECCE a proposé de publier les émissions totales par gaz et par catégorie de source, par installation. L'intention est d'accroître la transparence et de soutenir l'utilisation des données dans l'Inventaire national des GES ainsi que de publier des données plus détaillées sur les installations.

Commentaires des intervenants : Au total, 21 commentaires ont été reçus au sujet de cette proposition. La majorité des commentaires faisaient état d'une préoccupation liée au risque de divulgation de renseignements commerciaux exclusifs ou confidentiels (p. ex. les volumes de production) et à la nécessité d'accorder d'emblée la confidentialité. D'autres commentaires reçus faisaient état de préoccupations quant à la publication de renseignements incohérents entre les programmes fédéral et provinciaux, et d'autres ont exprimé leur soutien à l'augmentation du niveau de détail des données publiées.

Réponse d'ECCE : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition. Le risque de publication de renseignements commerciaux confidentiels sera géré en maintenant la possibilité pour les installations de demander la confidentialité. Cependant, ECCE n'accordera pas d'emblée la confidentialité simplement parce qu'elle est demandée. Les demandes de confidentialité doivent comprendre une justification suffisante et explicite et doivent être fondées sur les raisons énoncées à l'article 52 de la LCPE, et être étayées par des explications appropriées afin de justifier la raison pour laquelle les émissions déclarées par catégorie de source ne devraient pas être rendues publiques. ECCE évaluera les demandes reçues conformément aux articles 51 à 53 de la LCPE. ECCE estime également que la publication des données sur les installations à ce niveau n'augmenterait pas l'incohérence des données publiées, mais qu'elle devrait plutôt accroître la transparence afin que les incohérences puissent être mieux comprises. Les options d'approches différentes à la publication des émissions des installations par catégorie de source seront examinées par ECCE en tenant compte des demandes de confidentialité jugées fondées.

2) **Suppression de l'option de téléversement des rapports provinciaux**

ECCC a proposé de supprimer l'option provisoire permettant à certaines installations de téléverser leurs rapports provinciaux sur les GES au lieu de déclarer les données fédérales étendues. Le Ministère a constaté que l'acceptation des rapports provinciaux sur les GES n'a pas été un mécanisme de collecte de données efficace pour répondre aux exigences fédérales de déclaration élargies. Plus précisément, cela a conduit à des données incomplètes et incohérentes ainsi qu'à des retards importants dus au suivi nécessaire auprès des installations.

Commentaires des intervenants : Au total, 16 commentaires ont été reçus au sujet de cette proposition. La majorité des commentaires portaient sur la nécessité d'harmoniser les exigences fédérales et provinciales en matière de déclaration ou demandent que les méthodes provinciales puissent être utilisées pour les déclarations fédérales. Certains intervenants ont exprimé leur appui à la proposition.

Réponse d'ECCC : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition. Les installations n'auront plus la possibilité de téléverser les rapports provinciaux de GES au lieu de remplir la déclaration fédérale élargie. Toutes les installations assujetties à des exigences de déclaration élargies devront remplir les écrans de déclaration correspondants. ECCC a travaillé avec certains programmes provinciaux pour tenter d'harmoniser les exigences autant que possible. Cependant, il est clair que la collaboration avec d'autres administrations provinciales nécessite un effort plus ciblé sur ce point. Le Ministère s'efforcera de poursuivre un processus systématique et continu de collaboration avec les programmes provinciaux afin de parvenir à une plus grande harmonisation des exigences méthodologiques et de déclaration des GES.

En ce qui concerne l'autorisation d'utiliser les méthodes provinciales pour la déclaration fédérale des GES, cela entraînerait des déclarations incohérentes dans les cas où les méthodes ne sont pas harmonisées à l'heure actuelle. La cohérence des données déclarées par les installations situées dans différentes administrations est importante pour la comparabilité et constitue un objectif clé de l'expansion du programme. Il existe de nombreux cas où les méthodes fédérales sont harmonisées avec celles requises pour les programmes provinciaux. En particulier, lorsqu'il existe plusieurs méthodes proposées pour calculer les émissions d'une source donnée, une ou plusieurs d'entre elles sont souvent communes aux exigences fédérales et provinciales (par exemple, l'utilisation de la teneur en carbone pour calculer les émissions de CO₂ provenant de la combustion de combustibles). Dans ces cas, ECCC attend des installations qu'elles utilisent des méthodes communes à tous les programmes, ce qui devrait les aider à se conformer aux exigences fédérales et provinciales et à déclarer des données cohérentes.

3) **Mise à jour des valeurs du potentiel de réchauffement planétaire**

ECCC propose de mettre à jour les valeurs du potentiel de réchauffement planétaire (PRP) utilisées dans le cadre du PDGES pour les faire correspondre aux valeurs actualisées adoptées à des fins d'utilisation dans les directives de déclaration de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) [présentées dans le cinquième rapport

d'évaluation (RE5) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)]. L'intention est de maintenir l'harmonisation avec les déclarations internationales des GES.

Commentaires des intervenants : ECCC a reçu 25 commentaires sur cette proposition de modification. La majorité des commentaires indiquent la nécessité d'harmoniser les valeurs dans tous les programmes fédéraux et provinciaux. Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que les différentes valeurs d'émissions publiées (en raison des différentes valeurs de PRP) pourraient causer de la confusion. D'autres intervenants ont exprimé leur soutien à la mise à jour et d'autres ont recommandé d'utiliser les valeurs du sixième rapport d'évaluation du GIEC.

Réponse d'ECCC : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition. Bien qu'ECCC encourage l'harmonisation entre les programmes, il est très difficile d'harmoniser tous les programmes en même temps. Les valeurs du PRP présentées dans le RE5 ont été adoptées pour les déclarations internationales des GES, et certains programmes ont indiqué qu'ils adopteraient la même mise à jour pour 2022. Par conséquent, la mise à jour des valeurs présentées dans le RE5, telle qu'elle est proposée, pour 2022, permettra de maintenir l'harmonisation entre le PDGES et l'Inventaire national des GES du Canada ainsi qu'avec certains programmes provinciaux de déclaration des GES. D'autres programmes ont indiqué qu'ils suivront dans les années à venir (par exemple, le Système fédéral de tarification fondé sur le rendement fera cette mise à jour en 2023). Pour réduire la confusion possible lorsque les données sur les émissions sont publiées dans le cadre du PDGES, ECCC inclura des explications pour souligner que les valeurs actualisées du PRP du RE5 ont été appliquées.

4) Modifications des exigences techniques

a. Quantification des émissions dues à la combustion de gaz naturel

ECCC a proposé une mise à jour de l'une des méthodes prescrites pour le calcul des émissions de CO₂ provenant de la combustion du gaz naturel. La mise à jour proposée se fonde sur les données relatives au gaz naturel recueillies à des moments clés entre 2005 et 2018 dans le cadre d'une étude dirigée par ECCC, ce qui améliore la précision de la méthode initiale.

Commentaires des intervenants : Les intervenants ont indiqué qu'il était nécessaire d'harmoniser les méthodes dans tous les programmes de déclaration des GES afin de réduire l'incohérence et le fardeau lié à la production des rapports. Certains ont également indiqué qu'étant donné le faible changement dans les émissions, la modification ne semble pas nécessaire.

Réponse d'ECCC : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition. ECCC convient qu'il est nécessaire de renforcer l'harmonisation entre les programmes, ce qui est un thème commun parmi les commentaires reçus sur d'autres modifications proposées. Comme indiqué dans la réponse fournie à la section 2, ECCC envisage de mettre en place un processus avec les programmes provinciaux concernés pour se concentrer sur les possibilités d'harmonisation. En ce qui concerne cette modification technique particulière, l'option de calcul des émissions de CO₂ provenant de la combustion du gaz naturel en utilisant la teneur en carbone au lieu de la méthode actualisée du pouvoir calorifique supérieur, sera maintenue. Cette méthode cadre avec les autres programmes de déclaration des GES. Par conséquent, le Ministère recommande aux

installations d'utiliser la méthode de la teneur en carbone dans les cas où les autres méthodes ne cadrent pas avec d'autres programmes.

En ce qui concerne la nécessité de cette modification malgré un faible changement de l'ampleur des émissions globales, il convient de noter que les changements dans les émissions sont plus importants au niveau de chaque installation et, en particulier, si l'on considère les émissions d'une installation provenant uniquement de la combustion du gaz naturel.

b. Quantification des émissions provenant des eaux usées industrielles

ECCC a proposé un certain nombre de mises à jour des méthodes de quantification pour le calcul des émissions de méthane provenant des eaux usées industrielles ainsi que l'inclusion d'une méthode pour déterminer les émissions de CO₂. Des mises à jour ont été proposées pour améliorer la précision et l'exhaustivité des déclarations.

Commentaires des intervenants : Comme pour les autres propositions, la majorité des commentaires indiquent la nécessité d'harmoniser davantage les exigences de déclaration des GES entre les programmes. En outre, les commentaires et les questions ont indiqué le besoin d'une certaine orientation en ce qui a trait au calcul des émissions provenant des eaux usées industrielles.

Réponse d'ECCC : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition et convient qu'il est nécessaire d'harmoniser davantage la déclaration des GES, dans la mesure du possible (conformément à la réponse fournie à la section 2). Le Ministère s'efforcera également de donner des directives supplémentaires pour la quantification des émissions provenant des eaux usées industrielles. Certaines précisions seront également ajoutées au document sur les Exigences relatives à la quantification des gaz à effet de serre du Canada.

c. Déclaration et quantification des émissions pour la production d'acide nitrique

ECCC a proposé un certain nombre de modifications aux exigences de déclaration pour la production d'acide nitrique. Les modifications proposées comprenaient la déclaration par circuit d'acide nitrique, l'augmentation de la fréquence d'échantillonnage des paramètres d'émission et la déclaration des émissions de CO₂ et de CH₄ provenant de l'utilisation d'agents réducteurs.

Commentaires des intervenants : Les commentaires reçus ont indiqué que plusieurs des modifications proposées pourraient poser des problèmes, notamment en matière de santé et de sécurité. Il a été observé que pour certaines des modifications, il serait impossible de les mettre en œuvre pour 2022, car la période d'échantillonnage est déjà passée.

Réponse d'ECCC : ECCC ira de l'avant avec la proposition d'exiger la déclaration par circuit d'acide nitrique (pour laquelle aucune préoccupation n'a été relevée), mais n'ira pas de l'avant pour le moment avec les autres modifications proposées pour la production d'acide nitrique. Les commentaires suggèrent qu'il serait prudent de recueillir davantage d'informations avant de mettre en œuvre les modifications relatives à la fréquence de l'échantillonnage des paramètres d'émission ainsi qu'aux méthodes de calcul des émissions de CO₂ et de CH₄ résultant de

l'utilisation d'agents réducteurs. ECCC prévoit d'avoir des discussions complémentaires avec les provinces et les installations au cours de l'année à venir afin de déterminer la meilleure façon d'atteindre les résultats escomptés des modifications proposées.

d. Exigences de déclaration de la production d'ammoniac et d'hydrogène

ECCC a proposé une modification à la déclaration des émissions provenant de la production d'ammoniac et d'hydrogène. Les exigences de déclaration actuelles (2021) demandent aux installations de déduire les valeurs appropriées pour les quantités de CO₂ récupérées du calcul des émissions brutes et de déclarer le montant des émissions nettes. Au lieu de cela, ECCC a proposé de déclarer les deux paramètres (c'est-à-dire les émissions brutes et les quantités récupérées) afin que les émissions nettes n'aient pas à être calculées et déclarées par l'installation, car cela a causé une certaine confusion dans le passé. Au lieu de cela, les émissions nettes seront automatiquement calculées dans le système en utilisant les autres quantités déclarées.

Commentaires des intervenants : Les seuls commentaires reçus suggéraient une possible incompréhension de ce qui était proposé ou que les intervenants cherchaient simplement à mieux comprendre la proposition.

Réponse d'ECCC : Le Ministère ira de l'avant avec cette proposition. Comme indiqué ci-dessus, cette modification ne changera pas les données que les installations doivent recueillir et ne devrait pas entraîner de différences dans les émissions totales déclarées par les installations. ECCC s'attend à ce que les montants appropriés à déclarer soient précis grâce aux mises à jour effectuées à la fois dans l'avis de 2022-2023 et dans le système de déclaration lui-même. Des directives supplémentaires seront également préparées pour aider les installations lorsqu'elles font leur déclaration.

IV. Prochaines étapes

ECCC a intégré les modifications qu'il propose dans les exigences en matière de déclaration. Il est prévu que l'*Avis concernant la déclaration des gaz à effet de serre (GES) pour 2022 et 2023* sera publié dans la *Gazette du Canada* d'ici la fin du mois de janvier 2023, en même temps que la publication d'une mise à jour des Exigences relatives à la quantification des gaz à effet de serre du Canada. Le Ministère a également l'intention de publier des mises à jour des orientations techniques disponibles dans le cadre du PDGES afin de refléter les exigences finales pour 2022 et 2023.

Le système de déclaration par guichet unique devrait être ouvert aux déclarants des installations en mars 2023. Pour l'instant, ECCC a également l'intention de mettre à jour les directives relatives aux déclarations par guichet unique et une assistance technique sera fournie au cours de la période visée par la déclaration. La date limite pour la production des déclarations des installations dans le cadre du PDGES demeure le 1^{er} juin.

Au cours de l'année à venir, le Ministère prévoit de poursuivre les consultations ciblées liées aux modifications proposées qui ne sont pas mises en œuvre par l'entremise de l'avis de 2022-2023 (c'est-à-dire les modifications aux exigences relatives à la production d'acide

nitrique). ECCC évaluera également les options pour la publication des émissions par catégorie de source après l'évaluation des demandes de confidentialité. Dans le but d'améliorer l'harmonisation entre les programmes de déclaration des GES, ECCC entreprendra une collaboration plus poussée avec les provinces et les programmes internes où les exigences de déclaration se chevauchent.

Si vous avez des questions sur le contenu du présent document, vous pouvez contacter le PDGES à l'adresse GES-GHG@ec.gc.ca.