

Mémoire de l'Institut canadien des actuaires dans le cadre des consultations prébudgétaires en prévision du budget de 2020

Recommandation n° 1 : Le gouvernement du Canada devrait adopter une loi sur le budget du carbone qui énoncerait des cibles explicites et qui exigerait l'adoption des modifications nécessaires aux politiques au moins cinq ans avant leur mise en œuvre prévue, sous réserve d'une période de transition initiale.

Recommandation n° 2 : Le gouvernement du Canada devrait utiliser des cibles quinquennales intermédiaires pour assurer le suivi des progrès. Par exemple, si l'objectif est d'atteindre la cible des Nations Unies de zéro émission nette d'ici 2050, une loi sur le budget du carbone stabiliserait les émissions en 2020, et, par tranches de 0,5 % de réduction des émissions par année, pourrait atteindre une réduction de 2 % par année d'ici 2024, 5 % par année d'ici 2030, 10 % par année d'ici 2040, et zéro émission nette d'ici 2050.

Objet : Mémoire de l'ICA dans le cadre des consultations prébudgétaires en prévision du budget de 2020

L'Institut canadien des actuaires (ICA) est heureux de pouvoir contribuer à l'élaboration du budget de 2020 sous le thème « Urgence climatique : La transition obligatoire vers une économie à faibles émissions de carbone ».

Les gouvernements canadiens qui se sont succédé se sont engagés à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) : en 1988, en 1997 dans le cadre de l'Accord de Kyoto, en 2009 dans le cadre de l'Accord de Copenhague et en 2015 dans le cadre de l'Accord de Paris. Les deux premiers engagements visaient à réduire les émissions de 1 % par année, puis le taux a été relevé à 2 % jusqu'en 2050, et encore une fois de 2 % par année dans la contribution déterminée pour le Canada en 2016. Toutefois, le Canada n'a effectué aucune réduction importante et les émissions sont passées de 600 Mt de CO₂ en 1988 à 708 Mt de CO₂ en 2016, pour atteindre 716 Mt de CO₂ à l'heure actuelle. Au cours de la période de 20 ans allant de 1988 à 2018, les émissions ont augmenté de près de 0,9 % (taux composé annuellement) plutôt que de diminuer de 1 % ou de 2 % comme promis.

Dans l'ensemble, les émissions du Canada sont à 119 % des niveaux de 1990. Les politiques actuelles n'apporteraient qu'une faible réduction à 116 % en 2030. En comparaison, le Royaume-Uni a réduit ses émissions de 41 % et ses politiques actuelles devraient permettre d'atteindre des réductions cumulatives de 52 % d'ici 2030. Cette différence s'explique en grande partie par l'adoption au Royaume-Uni de budgets quinquennaux du carbone qui sont exécutoires en vertu de la loi.

Recommandation

Le gouvernement du Canada devrait adopter une loi sur le budget du carbone qui énoncerait des cibles explicites et qui exigerait l'adoption des modifications stratégiques nécessaires au moins cinq ans avant leur mise en œuvre prévue, sous réserve d'une période de transition initiale. Le budget proposé pour la première année devrait comprendre les crédits nécessaires et présenter des estimations pour la période initiale de cinq ans. Un processus structuré permettrait à tous les intervenants de coordonner de façon plus efficiente leur soutien à la politique nationale.

Nos recommandations sont complémentaires et s'alignent avec notre [Mémoire concernant la Stratégie fédérale de développement durable](#), qui soulignait que le gouvernement fédéral devait utiliser des cibles intermédiaires pour mesurer les progrès. À nouveau, nous recommandons de recourir à des cibles quinquennales pour surveiller les progrès.

Afin de concrétiser davantage les recommandations, l'ICA s'est appuyé sur les renseignements disponibles pour illustrer le niveau du défi que le Canada a créé en ne contrôlant pas les émissions au cours des décennies précédentes. Le [Secrétaire général des Nations Unies demande aux pays de présenter des plans](#) concrets, réalistes et compatibles avec le dernier [rapport spécial sur le réchauffement planétaire de 1,5 ° C](#) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, afin [d'améliorer leurs contributions nationales d'ici 2020](#), réduire les émissions de gaz à effet de serre de 45 % au cours de la prochaine décennie et atteindre zéro émission nette d'ici 2050. Bien que le calendrier décrit ci-dessous ne soit pas le seul moyen d'atteindre zéro émission nette d'ici 2050, il fournit un point de référence explicite quant au niveau d'effort à prévoir.

L'objectif du Canada dans le cadre de l'Accord de Paris pour 2030 était de 511 Mt de CO₂, soit 29 % de moins que les émissions actuelles. Pour atteindre cet objectif au cours des 11 années restantes, il faudrait maintenant appliquer des réductions à un taux composé de 3 % par année pour compenser les années où les cibles de 1 % ou de 2 % n'ont pas été atteintes. Pour tenir compte de la faisabilité, un objectif plus réaliste pour les cinq premières années serait de stabiliser les émissions en 2020 et faire la transition progressivement par tranches de réduction de 0,5 % par année pour atteindre 2 % d'ici 2024.

L'application de la même règle pour le prochain budget quinquennal entraînerait des réductions de 5 % par année en 2030. Si l'objectif consiste à atteindre zéro émission nette d'ici 2050, des réductions subséquentes de 27 Mt de CO₂ par année en moyenne seraient requises, soit un pourcentage accru de réduction des émissions, atteignant 10 % vers 2040 et 100 % d'ici 2050 pour en arriver à zéro émission nette.

Des considérations pratiques et politiques peuvent dicter des trajectoires différentes, mais des réductions plus faibles au cours des premières années signifient des réductions plus rapides plus tard, à moins que la durée ne soit prolongée au risque de ne pas atteindre l'objectif de l'Accord de Paris, c'est-à-dire limiter l'élévation de la température mondiale bien en deçà de 2 degrés Celsius au-dessus des niveaux préindustriels.

L'ICA est reconnaissant d'avoir eu l'occasion de faire part de ses réactions à ces questions et serait heureux d'en discuter avec vous pendant tout le processus.

Veuillez communiquer vos questions à [Chris Fievoli](#), actuaire membre du personnel de l'ICA, communications et affaires publiques, au 613-656-1927.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments distingués.

Le président de l'Institut canadien des actuaires,

Marc Tardif, FICA

L'Institut canadien des actuaires (ICA) est l'organisme bilingue national et le porte-parole de la profession actuarielle au Canada. Nos membres se vouent à fournir des services et des conseils actuariels de la plus haute qualité. L'Institut fait passer l'intérêt du public avant les besoins de la profession et de ses membres.

Erratum

Page 3, paragraphe 2, ligne 8 : La phrase devrait se lire ainsi : « Au cours de la période de 30 ans allant de 1988 à 2018, les émissions ont augmenté de près de 0,6 % (taux composé annuellement) plutôt que de diminuer de 1 % ou de 2 % comme promis. »

Notez ces ressources additionnelles : <https://www.nationalobserver.com/2019/04/25/analysis/canada-pace-meet-paris-climate-target-two-centuries-late> et <https://www.nationalobserver.com/2019/05/21/analysis/canada-vs-uk-lessons-climate-fight> (*en anglais seulement*).