

**Bureau d'Erin Weir, député de Regina—Lewvan**



HOUSE OF COMMONS  
CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

**Document de travail concernant la taxe carbone sur les importations  
et les remises sur les exportations**

## Introduction : tarification du carbone et fuite de carbone

---

La tarification du carbone vise à inciter les industries et les ménages à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, le fait que les prix du carbone diffèrent d'un endroit à l'autre incite aussi les entreprises à déménager là où les prix du carbone sont les moins élevés, ce qui pourrait accroître les émissions à l'échelle mondiale.

Les opposants à la tarification du carbone soutiennent que cette dernière délocalisera les entreprises et les emplois à l'extérieur du Canada sans réduire les émissions mondiales<sup>1</sup>. Les défenseurs de la tarification du carbone reconnaissent que les « fuites de carbone » sont un grave problème qu'une politique doit régler<sup>2</sup>.

Toutes les provinces à l'exception de la Saskatchewan ont adopté le *Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques*. Un de ses principes est le suivant : « Les politiques sur la tarification du carbone devraient réduire le plus possible les répercussions sur la compétitivité et les fuites de carbone, notamment pour les secteurs intensifs en émissions et qui dépendent du commerce<sup>3</sup>. »

## Allocations fondées sur la production

---

Jusqu'à maintenant, les gouvernements provinciaux ont tenté de lutter contre les fuites de carbone en offrant, en fonction de la production de chaque entreprise, une remise en espèces sur la taxe sur le carbone – ou des permis gratuits en vertu de systèmes de plafonnement et d'échange – aux secteurs intensifs en émissions et qui dépendent du commerce.

Ces allocations éliminent l'incitation à la délocalisation si leur valeur dépasse le coût de la tarification du carbone. Les entreprises sont toujours encouragées à réduire leurs émissions par rapport à leur production afin d'obtenir une remise supérieure au montant qu'elles paient pour la taxe sur le carbone ou de vendre les permis excédentaires obtenus en vertu du système de plafonnement et d'échange.

Cette approche peut être efficace pour les secteurs concernés. Cependant, elle exclut inévitablement d'autres secteurs qui ne sont pas considérés comme suffisamment intensifs en émissions ou dépendants du commerce et des entreprises qui ne faisant pas partie des secteurs admissibles.

## Ajustements fédéraux à la frontière

---

Le gouvernement fédéral imposera un prix plancher du carbone partout au Canada à partir de l'année prochaine. Un prix du carbone à l'échelle nationale empêche les fuites entre les provinces, mais expose toutes les provinces à un risque de fuite vers les É.-U. et d'autres pays où il n'y a pas de tarification du carbone.

Ottawa peut exercer sa compétence sur le commerce international pour régler ce problème directement, rendant ainsi inutiles les allocations fondées sur la production. Comme l'ont proposé des parlementaires<sup>4</sup> et des économistes<sup>5</sup> du secteur privé, le gouvernement fédéral pourrait étendre sa tarification nationale au contenu en carbone des produits importés et appliquer une remise pour les produits canadiens exportés.

Ces ajustements à la frontière élimineraient l'incitation à la délocalisation des entreprises. Qu'elles soient établies au Canada ou à l'étranger, toutes les entreprises devraient assumer le même prix du carbone pour les ventes réalisées sur le marché canadien. Cette égalité des chances favoriserait la production intérieure, pour autant que son intensité carbonique demeure inférieure à celle des importations.

Bien sûr, il ne serait pas nécessaire de procéder à des ajustements à la frontière entre pays ayant un prix du carbone comparable. De telles exemptions pourraient encourager les partenaires commerciaux du Canada à adopter également une tarification du carbone.

Un prix du carbone national et des ajustements exhaustifs à la frontière fonctionneraient comme la TPS, qui s'applique à la production nationale comme aux importations, mais est remboursée sur les biens exportés. Cette démarche toucherait tous les secteurs pourvu qu'ils soient intensifs en émissions et dépendants du commerce. Elle ne nécessiterait pas une définition arbitraire des secteurs et des entreprises admissibles.

Toutefois, si les décideurs préfèrent une approche ciblée, il serait possible d'adopter une taxe carbone sur les importations et une remise sur les exportations uniquement pour des secteurs précis. Par exemple, le projet de loi Waxman-Markey qui a été adopté par la Chambre des représentants des É.-U. en 2009 comprenait une tarification particulière pour les importations intensives en émissions<sup>6</sup>.

## Coûts et avantages fiscaux

---

Bien que les allocations fondées sur la production et les ajustements à la frontière répondent aux mêmes objectifs économiques et environnementaux, ils ont des conséquences financières très différentes.

Les allocations fondées sur la production représentent un coût pour les trésors provinciaux. Certaines provinces peuvent gérer ce coût. Par exemple, seulement 17 % des émissions de carbone du Québec proviennent de secteurs intensifs en émissions et qui dépendent du commerce<sup>7</sup>.

Par opposition, 79 % des émissions de carbone de la Saskatchewan proviennent de secteurs intensifs en émissions et qui dépendent du commerce. Si elle adoptait un système de plafonnement et d'échange, mais offrait 79 % des permis gratuitement aux entreprises ou encore si elle imposait une taxe sur le carbone, mais remettait 79 % du produit aux entreprises, la province ne retirerait que de très maigres revenus pour indemniser les résidents aux revenus moins élevés ou investir dans les énergies renouvelables.

Dans l'ensemble du pays, 40 % des émissions proviennent de secteurs intensifs en émissions et qui dépendent du commerce. En se fondant sur des émissions nationales de 700 mégatonnes et un prix du carbone qui s'élèverait à 50 \$ d'ici 2022<sup>8</sup>, les allocations fondées sur la production coûteraient 14 milliards de dollars annuellement. Cette dépense ne serait pas gérée dans le cadre du budget fédéral, mais serait plutôt répartie inégalement entre les provinces.

Les ajustements à la frontière génèreraient des revenus découlant de la taxe carbone sur les importations ainsi que des dépenses liées aux remises sur les exportations pour le gouvernement fédéral. Nous pouvons calculer le coût de ces dernières en utilisant des données canadiennes. Cependant, il est plus difficile de mesurer le contenu en carbone des importations. Le gouvernement fédéral devrait renforcer cette capacité pour mettre en œuvre des ajustements à la frontière.

Le pire scénario envisageable serait de simplement supposer que les processus de fabrication à l'étranger sont les mêmes qu'au Canada. Selon cette hypothèse, le contenu en carbone des produits importés est environ 90 mégatonnes moins élevé que celui des produits exportés<sup>9</sup>. À 50 \$ la tonne, le coût net des ajustements à la frontière s'élèverait à 4,5 milliards de dollars, ce qui est beaucoup moins que les allocations fondées sur la production.

Bien sûr, nous savons que les processus de fabrication sont plus intensifs en émissions en Chine et chez beaucoup d'autres fabricants étrangers. En prenant en considération la production plus énergivore et les sources d'énergie à plus grande intensité carbonique à l'étranger, l'OCDE estime que le contenu en carbone des importations du Canada dépasse d'environ 40 mégatonnes celui de ses exportations<sup>10</sup>. À 50 \$ la tonne, le revenu net des ajustements à la frontière s'élèverait à 2 milliards de dollars.

Des allocations fondées sur la production suffisantes pour éviter une fuite de carbone réduiraient de façon importante les revenus provinciaux découlant de la tarification du carbone. En revanche, des ajustements à la frontière se financeraient essentiellement dans le cadre du budget fédéral, ce qui permettrait aux gouvernements provinciaux de percevoir la totalité des revenus découlant de la tarification des émissions provenant de sources canadiennes.

## Respect des accords commerciaux

---

Les allocations fondées sur la production et les ajustements à la frontière pourraient tous deux être autorisés en vertu des exceptions environnementales prévues dans les accords commerciaux. Autrement, les allocations fondées sur la production pourraient être considérées comme une subvention accordée à la production intérieure à laquelle les importations ne seraient pas admissibles. Par contre, les ajustements à la frontière ne pourraient pas être considérés comme étant discriminatoires puisque, comme la TPS, ils appliqueraient simplement le même système de tarification aux importations qu'à la production intérieure<sup>11</sup>.

## Conclusion

---

En imposant une tarification des émissions, les gouvernements peuvent utiliser les allocations fondées sur la production ou les ajustements à la frontière pour prévenir les fuites de carbone. Toutefois, les ajustements à la frontière du gouvernement fédéral peuvent être appliqués intégralement dans différents secteurs, peuvent accroître les revenus fédéraux plutôt que de réduire les revenus provinciaux et permettent de se conformer plus facilement aux accords commerciaux internationaux.

## Références

---

<sup>1</sup> Brad Wall, lettre ouverte à Ralph Goodale, 31 octobre 2016.

<sup>2</sup> Merran Smith et Clare Demerse, « An Effective Carbon Price Won't Harm Canadian Competitiveness », *Globe & Mail*, 5 mai 2017, p. B4.

<sup>3</sup> Gouvernement du Canada, *Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques : Plan canadien de lutte contre les changements climatiques et de croissance économique*, 9 décembre 2016, p. 8.

<sup>4</sup> Erin Weir, « Rising Cost of Carbon », *Toronto Star*, 8 octobre 2016, p. IN11 et CBC, *Regina MP's carbon levy proposal gets support from NDP leadership candidate: Peter Julian endorsed Erin Weir's proposal*, 1<sup>er</sup> avril 2017.

<sup>5</sup> Luc Vallée et Jean Michaud, « The Right Way to Tax Carbon: Follow the GST Model », *Financial Post*, 19 décembre 2016, p. FP1.

<sup>6</sup> Lisa Friedman, « Possible Plan for Tariffs on Imports From China Remains Alive in House Climate Bill », *New York Times*, 24 juin 2009.

<sup>7</sup> Commission de l'écofiscalité du Canada, *Tarifification provinciale du carbone et pressions concurrentielles : Lignes directrices à l'intention des décideurs et des entreprises*, novembre 2015, tableau 2, p. 15.

<sup>8</sup> Environnement et Changement climatique Canada, « Le gouvernement du Canada annonce une tarification pancanadienne pour la pollution par le carbone », *Communiqués de presse*, 3 octobre 2016.

<sup>9</sup> « Demand-based GHG emissions, Exports and Imports, 2013 », données communiquées par Statistiques Canada, 30 mars 2017.

<sup>10</sup> Environnement et Changement climatique Canada, *Émissions de dioxyde de carbone du point de vue de la consommation*, février 2017, annexe A, p. 15.

<sup>11</sup> Thomas Courchene et John Allan, « Climate Change: The Case for a Carbon Tariff/Tax », *Policy Options*, mars 2008.