



Le 31 janvier, 2022

Transmission électronique

[tarificationducARBONE-carbonpricing@ec.gc.ca](mailto:tarificationducARBONE-carbonpricing@ec.gc.ca)

## Commentaires de l'Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) sur les ajustements à la frontière pour le carbone.

### *L'ACIG soutient les actions en faveur du climat et la décarbonation de l'industrie*

L'Association des consommateurs de gaz industriel (ACIG) représente les plus grands consommateurs industriels de gaz naturel des secteurs des produits chimiques, de l'acier, des produits forestiers, des mines en Ontario et au Québec.

Les membres de l'ACIG sont engagés dans l'action climatique et se sont publiquement engagés dans la voie de la décarbonation de leurs activités. En 2016, le travail de pionnier de l'ACIG avec le Dr Bataille et M. Seton Steibert a permis d'identifier les voies de la décarbonation de l'industrie lourde au Canada et d'identifier les opportunités économiques pour le Canada de tirer parti de ses ressources, de son énergie propre et de sa base industrielle pour devenir un leader mondial de l'industrie décarbonée. Le Dr Bataille étant par la suite devenu l'auteur principal du chapitre sur l'industrie du rapport du GIEC, la compétitivité de l'industrie à forte consommation d'énergie et exposée au commerce est enfin devenue un élément dominant du discours sur les réductions du carbone.

Nous comprenons que le monde doit trouver un moyen de répondre à la demande d'énergie et de matières premières sans augmenter les émissions de carbone. Nous comprenons également que la demande de produits de base continuera de croître même dans un monde décarboné et que le Canada peut avoir un avantage concurrentiel en tant que fournisseur mondial de produits de base synthétiques, biosourcés et à faible teneur en carbone.

Enfin, nous sommes également conscients qu'en tant que nation impliquée dans le commerce international, il est important pour le Canada de protéger la compétitivité de sa base industrielle alors qu'il s'apprête à décarboner son économie. Les fuites de carbone ne sont bonnes ni pour l'environnement ni pour l'économie canadienne. L'ACIG s'est associée au Dr Bataille et à M. Steibert pour réaliser une nouvelle étude visant à identifier les possibilités pour le Canada de renforcer sa base industrielle et sa balance commerciale par la décarbonation de l'industrie lourde.

L'ACIG apprécie l'opportunité de commenter le projet de mise en place d'ajustements carbone aux frontières. L'ACIG est consciente que cette question implique de prendre en compte beaucoup de paramètres, notamment l'adéquation de certaines dispositions avec les règles du commerce international

et les règles de l'Organisation Internationale de Commerce (OMC). Nous maintenons nos commentaires à haut niveau.

*L'évolution de la politique climatique du Canada devrait être reflétée dans le projet sur les ajustements à la frontière pour le carbone*

Il est remarquable de voir le Canada exprimer clairement dans son dernier plan climatique que la voie de la décarbonation du Canada ne passe pas par la désindustrialisation. Pour la première fois depuis des décennies, la politique climatique du Canada reconnaît l'opportunité économique d'avoir une base industrielle décarbonée forte. Tirer parti de l'énergie propre, des ressources naturelles et humaines et de la base industrielle du Canada pour faire du pays un fournisseur mondial de choix de produits de base synthétiques et biologiques à faible teneur en carbone fait enfin partie de la politique énergétique et climatique. Préserver la compétitivité de l'industrie canadienne exposée au commerce est enfin un objectif politique.

Cependant, la compréhension des subtilités et des nuances de la compétitivité est compliquée, surtout pour le Canada en tant que nation commerciale ayant une relation commerciale unique avec les États-Unis. Le Canada doit développer une capacité supplémentaire et une compréhension plus approfondie de l'impact des règlements sur les émissions directes (scope 1) et indirectes (scope 2 et 3) sur la compétitivité.

Bien que nous disposions aujourd'hui d'un début de base pour faire des investissements en vue d'une transformation net-zéro, nous avons encore un système provincial et territorial très complexe et fragmenté, avec des couvertures, des prix, des règles, des limites et des incitations différents. Nous devons nous assurer que toute révision des politiques et des règlements nous rapproche d'une politique climatique stable, juste, cohérente et prévisible, afin d'envoyer un signal de marché clair pour les investissements à long terme dans les technologies (dont l'espérance de vie est de plus de 40 ans) nécessaires à une réduction importante des émissions.

L'évolution de la politique climatique du Canada pour soutenir la décarbonisation industrielle doit se refléter dans les cadres et les mécanismes réglementaires. La prévention des fuites de carbone devrait faire partie de tout examen de la réglementation sur le climat. Un rééquilibrage entre le désir de simplicité et la réalité complexe de l'industrie lourde est plus que jamais justifié pour prévenir les fuites de carbone et éviter une augmentation nette des émissions mondiales.

*Attention aux conséquences négatives et inattendues liées à la mise en place de l'ajustement carbone à la frontière (ACF)*

Il est important de veiller à éviter de transformer la nécessité d'équilibrer les termes de l'échange international en fardeau insurmontable pour l'industrie.

L'industrie canadienne intense en énergie et fortement émettrice est pleinement engagée dans le commerce international et subie une concurrence importante notamment pour les biens non différenciés qu'elle produit et dont les prix sont fixés par les marchés internationaux.

Les politiques de tarification du carbone ajoutent des contraintes supplémentaires pour les industries canadiennes qui voient leur compétitivité rognée et peuvent avoir du mal à compétitionner avec les

partenaires commerciaux du Canada qui ne disposent pas des mêmes mécanismes de tarification du carbone que le Canada, ou comme dans beaucoup de cas, n'ont tout simplement pas législation encadrant les émissions carbonées de leur industrie exportatrice.

Pour l'ACIG, la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est une initiative importante qui permettrait d'équilibrer les termes de l'échanges entre les différents partenaires commerciaux du Canada. Néanmoins la mise en place d'un tel système n'est pas sans danger pour les industries canadiennes et qu'il faut veiller à ce que ce mécanisme n'aboutisse pas à des résultats contraires à ses objectifs de départ, notamment en termes de représailles commerciaux et par la mise en place d'un fardeau administratif et réglementaire additionnel.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières peut effectivement protéger les industries canadiennes des produits importés de partenaires commerciaux qui ne disposent pas de politiques climatiques à l'instar de la Turquie, de la Chine ou autres. Néanmoins, en ce qui concerne nos partenaires les plus actifs comme les États-Unis ce mécanisme peut montrer vite ses limites dans le sens où il va être très difficile d'imposer des tels ajustements à nos principaux partenaires qui disposent de politiques climatiques.

Il faut aussi prendre en compte le fait qu'il va être difficile de mettre en place des ajustements avec les États-Unis, principal partenaire commercial du Canada pour les produits industriels. Ces difficultés sont le fait de l'existence, à l'instar du Canada, de plusieurs niveaux de tarification du carbone et que chaque États dispose de ses propres engagements.

La mise en place d'un ajustement carbone à la frontière doit se faire en concertation avec nos principaux partenaires commerciaux et ce pour éviter toute complications et embuches pour les exportations canadiennes, surtout avec les États-Unis vers lesquels 90% des produits industriels sont exportés.

Ainsi et avant la mise en place un tel dispositif, il faudrait veiller à ce que tous les risques soient évalués avec attention, notamment en ce qui concerne les risques de représailles de la part des partenaires commerciaux du Canada. En l'absence d'une telle évaluation et de discussions avec nos partenaires, ce mécanisme ne doit être mis en place qu'en dernier recours et pour des produits et partenaires avec qui il existe un très grand écart dans les politiques climatiques.

*L'ajustement carbone à la frontière doit être en complément et en cohérence avec les autres initiatives en faveur du climat*

#### *Prise en compte de l'ensemble des coûts liés à la tarification du carbone*

Un des enjeux majeurs pour la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières serait de définir clairement les produits qui seraient couverts par l'ajustement carbone aux frontières ainsi que la portée et l'étendue de l'intensité carbone des produits couverts.

En effet, l'élaboration d'un système qui exigerait une redevance ou un incitatif liée à l'intensité carbone d'un produit requière la mise en place d'un registre de déclaration et de comptabilisation des intensités d'émission, à la fois pour les produits importés que pour ceux exportés. Ceci implique une uniformisation des intensités carbone des produits qui seront couverts par le mécanisme d'ajustement carbone.

Il faudrait dès le départ définir les sources des émissions qui seront couvertes par ce mécanisme : scope 1, scope 2 et scope 3.

Aussi, et toujours dans l'objectif d'aboutir à un équilibre dans les échanges commerciaux, ce mécanisme doit prendre en compte l'ensemble des obligations auxquelles sont soumises les industries canadiennes et ce pour s'assurer que les coûts indirects pour les émissions de GES soient couverts par ce mécanisme, cela inclut les instruments réglementaires non tarifaires.

Il est très probable que seuls quelques produits seront couverts à court terme. La proposition de l'Europe ne comprend que les émissions de scope 1 qui sont explicitement tarifées (par le biais d'enchères). L'Europe envisage d'un premier temps de n'inclure que les secteurs du ciment, du fer et de l'acier, de l'aluminium, des engrais et de la production d'électricité. Secteurs dans lesquels les industries canadiennes sont pleinement impliquées.

L'établissement d'un ACF exige de définir une intensité des émissions au-delà de laquelle un exportateur ou un importateur paie, et en deçà de laquelle un exportateur ou un importateur reçoit un remboursement ou il est tout simplement exonéré d'une telle contribution.

Cette question est cruciale car il s'agit de connaître avec précision le coût carbone national et connaître le coût carbone de nos partenaires commerciaux pour permettre une comparaison convenable. Par exemple, et dans le cas où un partenaire commercial du Canada disposerait d'un coût carbone plus élevé que le coût national comment cela pourrait se traduire ? Est-ce qu'il faudrait consentir à un allègement de l'ACF ou à imposer des frais à l'exportation pour équilibrer l'échange?

Pour ce faire, l'ACIG est d'avis que le gouvernement fédéral doit dans un premier temps élaborer des scénarios pour différents produits avec différents coûts carbones et ce pour différents partenaires commerciaux. Ces scénarios doivent prendre en compte des produits avec différentes intensités carbone élevés à faibles puis dans un second temps appliquer un ACF et voir ce que cela aurait comme impact.

Aussi et pour permettre l'établissement d'ACF pertinent, il faudrait inclure les coûts indirects liés à la chaîne d'approvisionnement. En effet, si l'ACF se concentre uniquement sur les coûts explicites directs de la tarification du carbone (comme actuellement proposé dans la proposition de l'Union Européenne), il est probable qu'une partie importante des coûts du carbone imposés ne sera pas prise en compte. Un nombre croissant de politiques (p. ex. norme sur les combustibles propres, norme du secteur de l'électricité) sont établies pour imposer des coûts indirects importants aux secteurs industriels.

Il faut être vigilant sur l'ampleur de la tâche pour établir les coûts indirects notamment en ce qui concerne les coûts carbones indirects de nos principaux partenaires américains et européens. En effet, beaucoup d'industriels ont recours à des produits intermédiaires dont le coût d'acquisition inclut une contribution carbone du fournisseur de ce bien intermédiaire.

Il faudrait arriver à reconnaître cette contribution pour alléger le fardeau pour les industries exportatrice. Il y a de véritables craintes sur une augmentation des coûts carbone en amont qui ne sont pas inclus dans le calcul de l'intensité carbone final du produit à être exporté. Ainsi un ACF doit prendre en compte l'intensité carbone des produits intermédiaires et ce pour les produits importés et exportés.

*Ne pas oublier les coûts liés à la transition énergétique*

Pour disposer d'un ACF efficace et pertinent, il faudrait inclure dans le calcul des exigences et des compensations, les coûts liés à la transition énergétique et les objectifs de neutralité carbone (Net Zéro).

Un autre point important qui doit être pris en compte dans l'établissement d'un ACF est l'intégration du coût de la transition énergétique. Dans plusieurs provinces canadiennes les distributeurs d'énergie mettent en œuvre des programmes de transition énergétique ambitieux dont le coût est transféré à leurs clients dont les clients industriels. Ces programmes vont générer des réductions de GES importants, Or, force est de constater, qu'il n'existe à ce jour aucun mécanisme qui permettent de reconnaître l'apport des industriels à ces réductions de GES. En effet, les industriels participent, via les tarifs, à ces programmes de réduction de GES sans pour autant pouvoir profiter des réductions induites de ces programmes.

De ce fait, l'ACIG est d'avis qu'ACF doit prendre en compte la question du financement de la transition énergétique et reconnaître l'apport des industriels à ce financement.

### *Développer la capacité d'évaluer l'impact sur la compétitivité des ajustements carbone à la frontière*

La mise en place d'un mécanisme d'ajustements carbone à la frontière est une initiative intéressante à bien des égards pour permettre un rééquilibrage des termes de l'échange international. Cependant, sa mise en œuvre peut s'avérer complexe et engendrer des effets contradictoires notamment avec nos principaux partenaires commerciaux.

Pour éviter toutes complexifications et toutes formes de répercussions négatives sur la compétitivité des industries canadiennes, le gouvernement du Canada doit dans un premier temps s'assurer de développer sa compréhension des enjeux liés à l'implantation d'un tel mécanisme. Cette expertise et cette compréhension peut être acquise en coordonnant la mise en place de ce mécanisme avec les principaux partenaires commerciaux du Canada mais aussi en incluant les départements ministériels en charges du commerce international et des relations extérieures. Ceci permettrait de mettre en place un mécanisme qui sera en parfaite adéquation avec les règles du commerce international et qui ne nuira pas à la capacité des nos industries de maintenir leurs activités exportatrices.

### *Conclusion des commentaires de l'ACIG*

Au terme de sa participation à la consultation sur la mise en place d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, l'ACIG rappelle ses principales conclusions :

- **L'ACIG réitère son engagement auprès du gouvernement du Canada dans sa politique climatique et est satisfaite de constater que le gouvernement cherche à mettre en place une réglementation qui allie protection de l'environnement et protection de la compétitivité des industries canadiennes.**
- **Mise en œuvre d'une évaluation des impacts de la mise en place du mécanisme d'ACF;**
- **L'établissement de normes homogènes d'intensité carbone en fonction des produits couverts et des partenaires commerciaux doit être mise en place ainsi que la mise en place de procédures comptables simple pour éviter d'ajouter un fardeau administratif pour les industries**
- **L'ACF doit prendre en compte l'ensemble de la chaîne de valeur du carbone et des coûts liés à la transition énergétique et de l'atteinte de l'objectif Net-Zéro;**



- **L'ACF peut-être un bon instrument de correction de l'équilibre à l'échange international avec les partenaires qui ne disposent pas de politique climatique;**
- **La mise en place d'un ACF doit être coordonné avec les partenaires commerciaux du Canada pour éviter toutes formes de représailles, notamment avec les États-Unis et l'Europe;**
- **Le gouvernement du Canada doit développer une meilleure compréhension des enjeux liés à la mise en place d'un mécanisme d'ajustement à la frontière.**

En vous remerciant de l'opportunité offerte de commenter le projet des ajustements à la frontière pour le carbone.

Dr. Shahrzad Rahbar  
Présidente  
Association des consommateurs industriels de gaz  
851 Industrial Avenue, PO Box 30  
Ottawa, ON K1G 4L3  
[srahbar@igua.ca](mailto:srahbar@igua.ca)