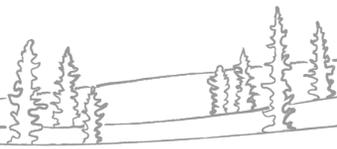




# La tarification du carbone aux Territoires du Nord-Ouest

Projet de loi 60 : *Loi modifiant la Loi sur les produits pétroliers et la taxe sur le carbone*



## **Pourquoi déposer le projet de loi 60 : *Loi modifiant la Loi sur les produits pétroliers et la taxe sur le carbone?***

À compter du 1<sup>er</sup> avril 2023, le gouvernement fédéral exigera une tarification et une couverture accrues des sources d'émissions dans l'ensemble des provinces et des territoires. Il y avait peu d'avantages pour le GTNO à abroger les lois et règlements sur la taxe sur le carbone des Territoires du Nord-Ouest et à céder le contrôle de son système de tarification du carbone au gouvernement fédéral. Le GTNO a donc choisi de modifier le régime de taxe sur le carbone des Territoires du Nord-Ouest au lieu de demander le système fédéral pour les raisons suivantes :

- La taxe sur le carbone est une source importante de revenus et le fait de céder ce pouvoir de perception au gouvernement fédéral va à l'encontre de l'objectif du gouvernement territorial de contrôler sa législation fiscale.
- Le fait de renoncer au contrôle d'une source de revenus désavantage le GTNO en termes de gestion de la trésorerie du gouvernement et de planification fiscale.
- Le GTNO conserve la souplesse nécessaire pour concevoir une approche « propre au Nord » qui reflète les priorités et les caractéristiques du Nord. Cette souplesse permet au GTNO de continuer à adapter ses programmes de remboursement en fonction des commentaires du public et des discussions au sein de l'Assemblée législative.
- Le système fédéral générerait moins de revenus pour le GTNO parce que les grands émetteurs ne paieraient pas autant dans le cadre du système de tarification fondé sur le rendement (STFR) fédéral que de celui de la taxe territoriale sur le carbone.
- Le STFR fédéral n'a pas été conçu pour s'adapter aux caractéristiques de l'économie fondée sur les ressources minérales des TNO.
- Le gouvernement fédéral a montré peu de volonté ou d'intérêt à discuter avec le GTNO d'approches parallèles au système fédéral actuel de la taxe sur le carbone. Le GTNO s'attend à ce que ce niveau de réceptivité se maintienne; nous sommes donc mieux placés pour garder le plus de contrôle possible sur la génération et la distribution des revenus de la taxe carbone des TNO.

## Propositions pour atténuer la taxe sur le carbone

Après des discussions avec le Comité permanent des opérations gouvernementales, le GTNO propose de compenser l'effet de la taxe sur le carbone comme suit :

1. Introduire une compensation du coût de la vie (CCV) régionale pour compenser le fardeau de la taxe sur le carbone pour les résidents. Dans le cadre de ce système, les résidents qui vivent dans des zones où le coût de la vie est plus élevé recevraient un versement de CCV plus élevé.
2. Fournir une subvention annuelle de partage des revenus aux administrations communautaires d'un montant calculé annuellement à 5 % des revenus nets projetés de la taxe sur le carbone. Les subventions devront être assorties d'une déclaration d'efforts pour s'adapter au changement climatique, réduire la dépendance aux combustibles fossiles ou soutenir la réduction globale des émissions de GES.
3. Établir des critères propres aux TNO pour les grands émetteurs. Cela présente plusieurs avantages par rapport au STFR fédéral :
  - Offrir aux opérations minières un remboursement équivalent à 72 % de la taxe sur le carbone payée jusqu'à une base de référence spécifique à la mine. Au-delà de la base de référence, la mine paie 100 % de la taxe sur le carbone.
  - Cette base de référence diminuera au fur et à mesure que les mines fermeront ou entreront dans la phase de remise en état, ce qui permettra à ces entités de mieux prévoir les dépenses futures pendant une période où elles ont peu de capacité à générer des revenus.
  - Permet aux futures opérations minières d'être classées comme « grands émetteurs » dans le cadre du système des TNO, même si elles ne répondent pas au critère des 50 kilotonnes du gouvernement fédéral. Cela favorise l'implantation de nouvelles entreprises dans le Nord, diversifie notre économie et donne aux nouvelles mines un avantage concurrentiel potentiel à exercer leurs activités aux TNO.
4. Poursuivre les programmes existants financés par les revenus du GTNO pour aider les résidents et les entreprises à réduire leur consommation de carburants à base de carbone.

Le tableau suivant compare le système actuel prévu pour 2023-2024 au système que l'on propose de mettre en place le 1<sup>er</sup> avril 2023 si le projet de loi 60 reçoit la sanction. Malgré l'augmentation annuelle des taux de la taxe sur le carbone, les revenus totaux de la taxe sur le carbone diminueront à mesure que les mines de diamants fermeront.

## Revenus nets prévus de la taxe sur le carbone pour le GTNO

Taxe sur le carbone par tonne d'émissions	50 \$	65 \$	80 \$	95 \$	100 \$	125 \$	140 \$	155 \$	170 \$
Entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> avril	(actuel)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
(en millions de dollars)									
<b>Estimation des revenus totaux de la taxe sur le carbone</b>	48,9	62,7	68,5	71,0	82,3	93,6	93,0	81,3	77,2
<b>Compensations de la taxe sur le carbone</b>									
Compensation du coût de la vie (CCV)	11,5	14,1	17,5	21,0	24,4	27,9	31,3	34,8	38,2
Augmentation de la CCV pour le mazout de chauffage		5,5	6,8	8,1	9,3	10,5	11,7	13,0	14,3
Remboursement de la taxe sur la production communautaire d'électricité	3,4	3,2	3,9	4,6	5,4	6,1	6,8	7,5	8,3
Remboursement de la taxe sur le carbone pour le mazout de chauffage (autres que grands émetteurs)	9,3	-	-	-	-	-	-	-	-
Remboursement de la taxe sur le carbone pour les gros émetteurs (72 %)	12,5	24,1	23,4	20,3	23,5	26,7	21,3	7,9	-
Programme de subventions pour les grands émetteurs (12 %)	4,2	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Compensations totales de la taxe sur le carbone</b>	40,9	46,9	51,6	54,0	62,6	71,2	71,1	63,2	60,8
Subventions de partage des revenus aux administrations communautaires	-	0,9	0,8	0,85	1,0	1,1	1,1	0,9	0,8
<b>Revenus de la taxe sur le carbone restants</b>	<b>8,0</b>	<b>14,9</b>	<b>16,1</b>	<b>16,2</b>	<b>18,7</b>	<b>21,3</b>	<b>20,8</b>	<b>17,2</b>	<b>15,6</b>

## Compensation du coût de la vie (CCV) régionale

En vertu du projet de loi 60, la CCV comportera deux volets :

1. La CCV de base, pour refléter la taxe sur le carbone directe et indirecte, à l'exclusion de la taxe sur le carbone pour le mazout de chauffage. À un taux de tarification du carbone de 65 \$ la tonne, la CCV de base sera de 338 \$ pour chaque adulte et de 390 \$ pour chaque résident de moins de 18 ans. La taxe indirecte sur le carbone mesure le montant de la taxe que les entreprises transmettent aux consommateurs par l'intermédiaire d'une augmentation des prix. Le montant indirect utilise les tableaux des ressources et des emplois de Statistique Canada pour mesurer les interdépendances des industries dans l'économie. À titre d'exemple, l'épicerie paie une taxe sur le carbone pour chauffer son magasin et paie la taxe sur le carbone que le camionneur inclut dans ses prix de transport. Cette taxe sur le carbone est incluse dans le prix de l'épicerie que paie le consommateur.
2. Une CCV supplémentaire pour la taxe sur le carbone payée sur le mazout de chauffage en fonction des zones. À un taux de tarification du carbone de 65 \$ la tonne, chaque individu reçoit : 103 \$ dans la zone A; 145 \$ dans la zone B; et 220 \$ dans la zone C.

La CCV est versée tous les trimestres par l'Agence du revenu du Canada. Les particuliers recevront automatiquement la CCV à condition de présenter leur déclaration annuelle de revenus.

Les collectivités sont réparties en trois zones en fonction de leur consommation de mazout :

## Compensation du coût de la vie par zone (65 \$ la tonne)

Zone A	Zone B	Zone C
Faible consommation de mazout	Consommation moyenne de mazout	Consommation élevée de mazout
<i>CCV par adulte : 441 \$</i>	<i>CCV par adulte : 483 \$</i>	<i>CCV par adulte : 558 \$</i>
<i>Moins de 18 ans : 493 \$</i>	<i>Moins de 18 ans : 535 \$</i>	<i>Moins de 18 ans : 610 \$</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colville Lake</li> <li>• Dettah</li> <li>• Enterprise</li> <li>• Fort Good Hope</li> <li>• Fort Resolution</li> <li>• Fort Smith</li> <li>• Hay River</li> <li>• Kakisa</li> <li>• Kát'odeeche</li> <li>• Ndilq</li> <li>• Wrigley</li> <li>• Yellowknife</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aklavik</li> <li>• Behchoko</li> <li>• Deline</li> <li>• Fort Liard</li> <li>• Fort McPherson</li> <li>• Fort Providence</li> <li>• Fort Simpson</li> <li>• Gameti</li> <li>• Inuvik</li> <li>• Jean Marie River</li> <li>• Łutsek'e</li> <li>• Nahanni Butte</li> <li>• Sambaak'e</li> <li>• Tsiigehtchic</li> <li>• Tuktoyaktuk</li> <li>• Wekweètj</li> <li>• Whatj</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norman Wells</li> <li>• Paulatuk</li> <li>• Sachs Harbour</li> <li>• Tulita</li> <li>• Ulukhaktok</li> </ul>

Le tableau suivant montre le montant qu'un ménage avec deux adultes et deux enfants est censé payer en taxe sur le carbone par rapport au montant qu'il recevrait au titre de la CCV par collectivité. Pour la famille moyenne des TNO (deux adultes et deux enfants), une CCV régionale fera plus que compenser les coûts directs et indirects de la taxe sur le carbone pour le chauffage.

## Comparaison entre le fardeau de la taxe sur le carbone et les versements de CCV (65 \$ la tonne)

Collectivité	Fardeau moyen de la taxe par ménage	Versement total de CCV (Deux adultes et deux enfants)
Nahanni Butte	453 \$	1 868 \$
Yellowknife	458 \$	1 868 \$
Colville Lake	490 \$	1 868 \$
Dettah	500 \$	1 868 \$
Wrigley	517 \$	1 868 \$
Fort Smith	520 \$	1 868 \$
Kátł'odeeche	525 \$	1 868 \$
Jean Marie River	530 \$	2 036 \$
Enterprise	555 \$	1 868 \$
Fort Resolution	584 \$	1 868 \$
Fort Good Hope	624 \$	1 868 \$
Hay River	627 \$	1 868 \$
Sambaak'e	630 \$	2 036 \$
Tuktoyaktuk	634 \$	2 036 \$
Fort Liard	653 \$	2 036 \$
Tsiigehtchic	662 \$	2 036 \$
Wekweèti	669 \$	2 036 \$
Gametì	669 \$	2 036 \$
Fort Simpson	680 \$	2 036 \$
Kakisa	706 \$	1 868 \$
Délinę	706 \$	2 036 \$
Behchokò	711 \$	2 036 \$
Whatì	712 \$	2 036 \$
Aklavik	725 \$	2 036 \$
Łutselk'e	726 \$	2 036 \$
Fort Providence	735 \$	2 036 4
Inuvik	752 \$	2 036 \$
Fort McPherson	773 \$	2 036 \$
Tulita	798 \$	2 336 \$
Ulukhatok	938 \$	2 336 \$
Norman Wells	962 \$	2 336 \$
Paulatuk	991 \$	2 336 \$
Sachs Harbour	1 038 \$	2 336 \$

## Subvention de compensation pour les administrations communautaires

Le GTNO établira des ententes de répartition des revenus avec toutes les administrations communautaires, afin que 5 % des revenus annuels nets de la taxe sur le carbone, soit les revenus bruts auxquels ont été retirées toutes les compensations connexes, soient reversés aux administrations communautaires qui, de leur côté, devront prouver qu'elles tentent de s'adapter au changement climatique et de diminuer leur dépendance aux combustibles fossiles, tout en soutenant la réduction globale des émissions de gaz à effet de serre (GES).

## Compensations pour les grands émetteurs et les nouveaux industriels miniers

Le gouvernement fédéral considère que les mesures liées à la taxe sur le carbone des TNO vis-à-vis des grands émetteurs annulent le signal de prix du carbone, et ce, même si le prix du carbone est plus élevé pour les grands émetteurs existants (comme les mines de diamants) dans le système téniois que dans le système fédéral de tarification fondé sur le rendement (STFR fédéral). En remplaçant les remboursements actuels, le GTNO a pour objectif :

- de ne pas annuler le signal de prix du carbone;
- d'atténuer la « pénalité » liée au fait d'être assujéti à la taxe sur le carbone des TNO plutôt qu'au STFR fédéral;
- de simplifier le système en utilisant le volume de carburant comme base de référence plutôt que les mesures de l'intensité des émissions de carbone;
- de garantir que les grands émetteurs partagent un fardeau fiscal similaire à celui des Téniois.

À compter du 1<sup>er</sup> avril 2023, le GTNO propose de mettre en place un programme propre à chaque installation. Ainsi, chaque grand émetteur disposera d'une base de référence, calculée sur la consommation de carburant et non sur les émissions, et pourra bénéficier d'un remboursement équivalent à 72 % de la taxe sur le carbone payée jusqu'à l'atteinte de sa base de référence. Bien que le montant du remboursement ne doive pas être lié à la consommation réelle de carburant de l'installation, le GTNO conserve la possibilité de modifier ce pourcentage.

La base de référence de chaque installation correspond à la consommation moyenne en carburant sur trois années d'exploitation consécutives pour les mines existantes et à la consommation moyenne en carburant des trois premières années d'exploitation pour les nouvelles mines. Ces dernières bénéficieront du remboursement de 72 % jusqu'à ce que leur base de référence soit établie.

Le système du GTNO est suffisamment souple pour s'adapter au cycle d'exploitation des projets miniers; le GTNO peut par exemple modifier le montant du remboursement lorsqu'une mine entre dans sa phase de fermeture et que sa consommation de carbone diminue. Il peut également limiter le montant de la taxe sur le carbone pour les nouvelles mines qui, en vertu du système fédéral, devraient payer la totalité de la taxe parce qu'elles sont trop petites pour adhérer au STFR.

## Entreprises et autres organisations

Le montant de la taxe sur le carbone payé par les entreprises et les autres organisations dépend de leurs activités. Les options pour appuyer les entreprises qui n'émettent pas de grandes quantités de carbone sont limitées, car les aides financières accordées ne peuvent pas être basées sur leurs émissions. Ainsi, le GTNO a choisi d'aider les entreprises en soutenant la consommation par le biais de versements de compensation du coût de la vie, grâce auxquels les résidents récupèrent une partie des revenus générés par la taxe sur le carbone, et de mesures permettant aux entreprises de

passer la taxe sur le carbone à leurs clients. Le GTNO a également mis en place des subventions visant à aider les entreprises à réduire leur consommation de carburant à base de carbone.

De même, la taxe sur le carbone que paient les organisations non gouvernementales varie en fonction de leurs activités. Pour compenser cette taxe, des programmes de subventions et de contributions financières ont été mis en place. Ces derniers reconnaissent les besoins généraux des organisations, sans être liés à la taxe sur le carbone. Le budget de 2023-2024 prévoit, par exemple, un financement de 738 000 \$ pour répondre aux pressions sur les dépenses auxquelles font face les organisations non gouvernementales qui offrent des programmes et des services au nom du GTNO.

## À quoi ressemblerait la tarification du carbone sous le système fédéral?

Si le projet de loi 60 n'est pas adopté, le gouvernement fédéral imposera son système de tarification du carbone aux Territoires du Nord-Ouest. En vertu de la législation fédérale, les revenus associés à cette tarification doivent être reversés à la province ou au territoire où ils ont été générés, cependant, comme le système fédéral aura été imposé aux TNO plutôt que sollicité par ces derniers, il n'y a aucune garantie que le GTNO reçoive cet argent.

Le scénario le plus probable est que le gouvernement fédéral déclare que les Territoires du Nord-Ouest ne sont « pas conformes » aux exigences fédérales en matière de tarification du carbone et qu'il remette les revenus perçus aux TNO de deux façons :

- Les revenus sont versés directement aux résidents (comme c'est actuellement le cas en Ontario, en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan, mais aussi, à partir de 2023, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick) sous forme de paiements de l'Incitatif à agir pour le climat (IAC) du fédéral. Ces derniers seraient calculés en fonction des revenus totaux estimés et seraient versés tous les trimestres par l'Agence du revenu du Canada (ARC) aux ménages qui présentent une déclaration de revenus. Les montants reçus par chaque ménage dépendraient de la taille de la famille, mais seraient probablement les mêmes dans toutes les collectivités. Après avoir versé l'IAC, le gouvernement fédéral déciderait de la façon d'utiliser les revenus restants, et ce, sans prendre en compte l'avis du GTNO, car le système fédéral serait imposé au territoire, et non sollicité, comme c'est le cas au Yukon et au Nunavut.
- Les mines dont les émissions de GES dépassent les 50 kilotonnes seraient assujetties au SFTR fédéral. Les revenus générés par ce système seraient probablement reversés aux Territoires du Nord-Ouest par le biais du Fonds pour l'électricité de l'avenir (FEA) et du Programme d'incitation à la décarbonisation (PID). Le SFTR établit une norme de rendement axée sur l'intensité des émissions annuelles pour chaque secteur. Si les émissions d'une installation sont inférieures à sa limite d'émissions, cette installation reçoit des crédits excédentaires qu'elle peut vendre à d'autres entreprises ou accumuler. Si les émissions d'une installation dépassent la limite fixée, l'installation doit verser une redevance pour les émissions excédentaires à la norme. Un minimum de 25 % des émissions excédentaires doit alors être payé au gouvernement fédéral, et des crédits peuvent être utilisés pour s'acquitter du reste.

Bien que le système fédéral puisse réduire le prix du carbone pour les grands émetteurs en phase de pleine production, il n'offre aucune flexibilité lors des phases de fermeture, de surveillance à la suite d'une fermeture ou de remise en état. D'un autre côté, les nouvelles mines sont, elles, probablement trop petites pour adhérer au SFTR et risquent par conséquent de subir les retombées du système fédéral, ce qui créerait des obstacles financiers supplémentaires à leur expansion.