

Faire marche arrière sur les engagements en matière de climat

Projet de loi C- 234, Loi modifiant la Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre¹

Commentaires de la Fondation David Suzuki à l'intention du **Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, 44^e législature, 1^{re} session²**

Le 26 septembre 2023

L'urgence climatique et l'agriculture

Je vous remercie de m'avoir invité à prendre la parole devant vous aujourd'hui. Je suis conseiller principal en politiques climatiques au sein de la Fondation. J'ai une formation en économie de l'environnement et j'ai obtenu mon doctorat à l'Université de la Colombie-Britannique. Je suis également ravi d'être ici avec le professeur Harrison, qui a mené des recherches importantes et pour qui j'éprouve un profond respect³.

Je vous parle depuis le territoire des Salish, à Vancouver, où la pluie a enfin commencé. Comme vous le savez, en raison de la combustion continue de combustibles fossiles dans le monde, le changement climatique a entraîné des conditions extrêmement sèches au cours de l'été dernier. À ce jour, le bilan de cette longue saison de feux de forêt est de plus de 16,5 millions d'hectares brûlés au Canada, soit deux fois le record précédent et sept fois la moyenne sur 25 ans. Nos forêts sont devenues des sources d'émissions et l'air est envahi par de la fumée nocive⁴.

Le changement climatique pose déjà des problèmes aux producteurs agricoles, notamment sous la forme de sécheresses, d'inondations ou de conditions météorologiques extrêmes. À l'échelle

¹ D'après le résumé législatif, le projet de loi « modifie la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre* afin d'élargir la définition de *machinerie agricole admissible* et d'inclure le gaz naturel commercialisable et le propane à l'exemption qui s'applique au combustible agricole admissible ».

² Toute la correspondance relative au présent mémoire doit être envoyée à Tom Green, conseiller principal en politiques climatiques, à tgreen@davidsuzuki.org

³ Comme les témoins disposent de cinq minutes pour formuler leurs observations devant le comité, il ne sera pas possible de revenir sur l'intégralité du mémoire.

⁴ Selon les dernières données publiées par le Centre interservices des feux de forêt du Canada : <https://ciffc.net/situation/>

VANCOUVER (HEAD OFFICE)

219 – 2211 West 4th Avenue
Vancouver, BC V6K 4S2
604 732 4228

TORONTO

102 – 179 John Street
Toronto, ON M5T 1X4
416 348 9885

MONTRÉAL

540 – 50, rue Ste-Catherine Ouest
Montréal QC H2X 3V4
514 871 4932

mondiale, le changement climatique compromet de plus en plus la sécurité alimentaire.

À l'heure où le système de maintien en vie de l'humanité est de plus en plus menacé, nous avons besoin que les parlementaires du monde entier mettent en place des politiques climatiques ambitieuses et bien conçues. Il faut réduire les émissions de moitié d'ici 2030 pour ne pas dépasser le réchauffement demeure sous le seuil de 1,5 °C.

Alors que le projet de loi C-234 propose de modifier la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre* afin de réduire la couverture des émissions, je tiens à souligner que les économistes et les experts en politique climatique s'entendent généralement pour dire que la tarification du carbone est un outil important en matière de réduction des émissions. Pour être efficace, elle doit être appliquée de manière étendue à l'ensemble de l'économie et comporter des dispositions relatives au recyclage des recettes, prévoir d'autres mesures visant à garantir l'équité et être assortie d'investissements publics destinés à soutenir le développement et l'adoption de technologies plus écologiques⁵.

La semaine dernière, à l'occasion du Sommet sur l'ambition climatique organisé à la demande du Secrétaire général des Nations Unies, d'autres pays ont accepté de relever le Défi sur la tarification du carbone du Canada⁶. Cette initiative a pour objectif de tripler la couverture des mécanismes de tarification du carbone à l'échelle mondiale en vue d'atteindre un objectif collectif de couverture de 60 % des émissions mondiales d'ici 2030. Comme l'a expliqué la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, l'Union européenne fera équipe avec d'autres pays « afin de libérer le potentiel de la tarification du carbone dans le monde entier, dans l'intérêt des populations et de la planète⁷. »

Par ailleurs, l'Agence internationale de l'énergie a publié aujourd'hui même son rapport *Net Zero Roadmap*⁸, qui montre qu'en prenant des mesures vigoureuses et grâce à l'augmentation rapide des capacités en matière d'énergie renouvelable, il est encore possible de respecter l'objectif de 1,5 °C. La tarification du carbone est l'une des politiques fondamentales utilisées

⁵J'invite aussi le comité à consulter le rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable, selon lequel : « Les organismes internationaux de spécialistes, comme la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques et le Fonds monétaire international, s'entendent pour dire que la tarification du carbone est indispensable pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. » De plus, le rapport indique que « [...] la tarification du carbone est généralement reconnue comme l'une des stratégies les plus efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. La réduction des émissions repose donc en grande partie sur la capacité de veiller à la mise en œuvre efficace de l'approche pancanadienne en matière de tarification du carbone, et cette mise en œuvre doit être réalisée de façon générale et rapide et devenir de plus en plus rigoureuse. » https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_202204_05_f_44025.html

⁶ « Lancé dans le cadre de la COP26, le Défi mondial sur la tarification du carbone vise à créer un partenariat de champions de la tarification du carbone du monde entier, qui permettra d'étendre l'utilisation de la tarification du carbone en renforçant les systèmes existants et en soutenant les nouveaux systèmes. Le Défi crée également une tribune pour le dialogue et la coordination afin de mieux comprendre les choix de conception des politiques et d'aider d'autres pays à adopter la tarification du carbone. » Voir : <https://www.canada.ca/fr/services/environnement/meteo/changementsclimatiques/action-pour-climat/tarification-pollution-carbone/defi-mondial.html>

⁷ <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/le-canada-poursuit-sur-sa-lancee-et-accueille-de-nouveaux-champions-du-defi-mondial-sur-la-tarification-du-carbone-844590269.html>

⁸https://iea.blob.core.windows.net/assets/4d93d947-c78a-47a9-b223-603e6c3fc7d8/NetZeroRoadmap_AGlobalPathwaytoKeepthe1.5CGoalinReach-2023Update.pdf

pour réduire les émissions dans cette feuille de route pour un climat sain⁹.

Le projet de loi C-234 affaiblit la tarification du carbone en réduisant la couverture des émissions sans offrir de mécanisme de remplacement pour diminuer les émissions provenant de l'utilisation agricole du gaz et du propane, ce qui constitue un exemple flagrant d'incohérence politique.

On ne peut passer sous silence le fait que, depuis le dépôt du projet de loi C-206 (le prédécesseur de C-234), le projet de loi C-8 a été adopté. Ce dernier garantit que les recettes provenant de la tarification de la pollution imposée aux exploitations agricoles dans les provinces bénéficiant d'un filet de sécurité sont désormais recyclées de manière à réduire les coûts pour les agriculteurs tout en les incitant à réduire leurs émissions. Le projet de loi C-8 est une bonne politique climatique, contrairement au projet de loi C-234, qui devrait être supprimé.

Un terrain glissant : la création d'exemptions par secteur d'activités met à mal le système de tarification de la pollution

Le projet de loi C-234 entraîne le Canada sur un terrain glissant en l'obligeant à mettre en place des exemptions **par secteur et par intérêt spécial**. Chaque secteur peut invoquer des arguments parallèles pour expliquer pourquoi il devrait être exempté de la tarification de la pollution.

En effet, dans un article paru récemment dans SaskToday.ca, Franco Terrazzano a affirmé à tort que l'abandon de la tarification du carbone pour le chauffage agricole permettrait d'améliorer l'accessibilité financière : « Ne croyez aucun politicien ou sénateur qui prétend vouloir réduire les coûts s'il n'est pas prêt à faire une chose toute simple : abandonner sa taxe sur le carbone¹⁰. » Ce type de discours ne tient pas compte non plus du fait que les coûts du changement climatique continueront d'augmenter si nous ne parvenons pas à contrôler les émissions. Les déclarations de certains parlementaires sur leur volonté de « supprimer la taxe carbone [TRADUCTION] » sont troublantes et laissent entendre que ce projet de loi est un cheval de Troie, d'autant plus que ces parlementaires ne proposent aucune autre politique climatique digne de ce nom¹¹.

Lors des interventions précédentes au sujet du projet de loi C-234, certains ont affirmé que le projet de loi C-8 n'aidait pas les producteurs parce que les remises fédérales ne compensaient pas entièrement les coûts associés à la taxe sur le carbone appliquée au combustible de

⁹ Voir page 61 : « Toutes les régions instaurent une tarification des émissions de CO₂ parallèlement à d'autres politiques destinées à favoriser les transitions vers des énergies propres dans le scénario relatif à la carboneutralité [TRADUCTION]. »

¹⁰ <http://www.sasktoday.ca/highlights/opinion-axe-the-tax-on-farms-and-food-7573451> [TRADUCTION]

¹¹ <https://www.nantonews.com/opinion/columnists/carbon-tax-driving-up-the-cost-of-food-hurting-canadian-farmers-and-families-say-conservative-mps>

chauffage. Cet argument ne peut s'appliquer à l'ensemble du secteur – en effet, certaines exploitations agricoles en sortiront gagnantes – et quelques-uns des exemples utilisés ne tiennent pas la route lorsqu'on les examine attentivement. J'en donne un exemple dans mon témoignage écrit.

Lors de votre réunion du 21 septembre, il a été question d'une exploitation agricole hypothétique dont les dépenses totales s'élèvent à 1 million de dollars. Celle-ci aurait droit à 1 730 dollars, ce qui a été décrit comme une somme dérisoire. Toutefois, selon le directeur parlementaire du budget (DPB), les dépenses en carburant des exploitations agricoles canadiennes peuvent représenter seulement 0,9 %, pour la production de volaille et d'œufs par exemple, et atteindre un maximum de 4,7 %, selon le type d'exploitation. Dans le secteur céréalier, ces dépenses sont de l'ordre de 3,8 %. Il ne faut cependant pas oublier que ces données couvrent l'ensemble des carburants agricoles et pas seulement ceux qui sont destinés à assurer le chauffage, qui comptent pour environ 20 % de la consommation totale des exploitations agricoles, comme l'a indiqué M. Goodlet lors de son témoignage devant le comité la semaine dernière. Ainsi, si l'on suppose que notre exploitation agricole hypothétique est une exploitation céréalière dont les dépenses totales en carburant s'élèvent à environ 4 000 dollars, on peut dire qu'environ 800 dollars seraient consacrés aux combustibles de chauffage, et une part encore plus faible serait attribuée aux coûts liés à la taxe carbone sur les combustibles de chauffage. Loin d'être dérisoire, le montant remboursé semble plus ou moins proportionnel aux dépenses du producteur au titre de la taxe sur le carbone. En outre, cette mesure pourrait l'encourager à poursuivre ses efforts de réduction des émissions¹².

La taxe sur le carbone incite à innover et à investir dans l'efficacité énergétique et le changement de combustible

Afin d'aider le secteur à faire la transition vers des sources d'énergie autres que les combustibles fossiles, Agriculture et Agroalimentaire Canada a lancé, en 2021, le Programme des technologies propres en agriculture (PTPA)¹³. Les investissements au titre du PTPA ont permis d'accroître l'efficacité des technologies de séchage des grains¹⁴.

De plus en plus d'exploitations agricoles font un travail remarquable pour réduire leur consommation de combustibles fossiles et améliorer leur efficacité énergétique.

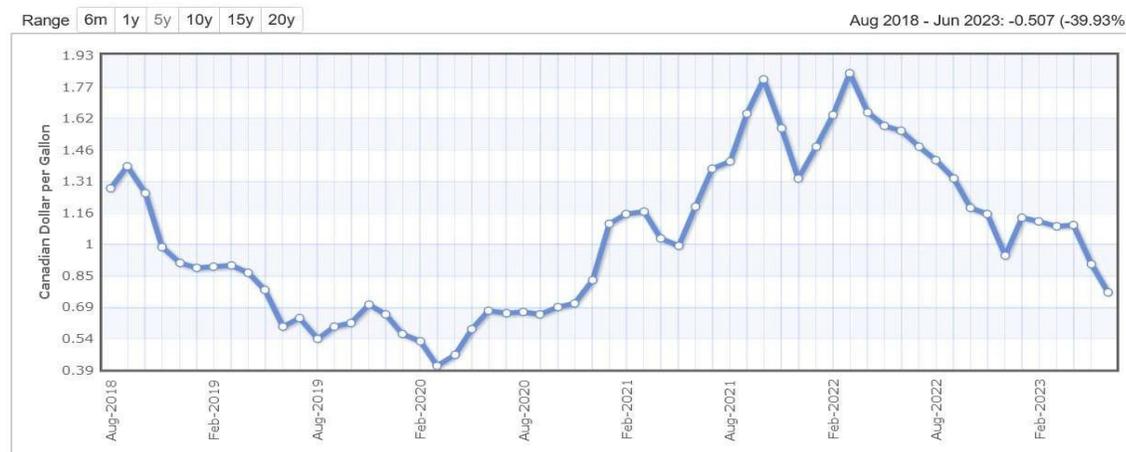
¹²Il convient de noter que le directeur parlementaire du budget (DPB) évalue les coûts du carburant agricole en pourcentage des recettes, alors que le gouvernement accorde des remises en fonction des dépenses totales. Si l'on part du principe que les recettes sont supérieures aux coûts, la comparaison est suffisante pour les besoins de la présente étude.

¹³ Le Programme des technologies propres en agriculture (PTPA) est une initiative d'une durée de sept ans qui comporte un budget de 495,7 millions de dollars. Il compte deux volets de financement : le volet Adoption prendra fin le 31 mars 2026, tandis que le volet Recherche et innovation se terminera le 31 mars 2028.

¹⁴ <https://www.canada.ca/fr/agriculture-agroalimentaire/nouvelles/2023/03/le-gouvernement-du-canada-appuie-ladoption-de-technologies-efficaces-de-sechage-des-grains-partout-au-canada.html>

À titre d'exemple, une ferme avicole située à Linden, en Alberta, dispose d'un système de 175 kW sur son toit. Dans un autre cas, un poulailler construit avec une enveloppe thermique à haute efficacité a permis de réduire la consommation d'énergie de 83 % par tonne d'œufs¹⁵. Depuis six ans, une ferme de 5 000 acres exploitée par la famille Krischenman utilise l'énergie solaire pour répondre à la plupart de ses besoins en électricité, notamment pour alimenter le nettoyeur-séparateur et les ventilateurs¹⁶. Par ailleurs, des chercheurs de l'Université de Guelph ont publié une étude montrant que les pompes géothermiques pourraient réduire et, dans certains cas, éliminer la nécessité de recourir à des sources de chauffage d'appoint dans les serres commerciales¹⁷. M. Lubitz, professeur de génie à l'Université de Guelph, étudie l'utilisation de pompes à chaleur pour le séchage des grains en collaboration avec Greg Dineen de Dineen Farms¹⁸.

Le fait que les prix des combustibles fossiles soient fixés sur les marchés internationaux et qu'ils soient si volatils (voir le graphique des prix du propane ci-dessous, par exemple) crée de l'incertitude dans le secteur agricole. Il sera donc avantageux d'abandonner les combustibles fossiles en améliorant l'efficacité énergétique et en passant à l'électricité propre, dont le régime de prix est plus prévisible et abordable.



Description : Prix comptant du propane FAB à Mont Belvieu (Texas)

Unité : dollar canadien par gallon

La création d'une nouvelle subvention pour les combustibles fossiles va à l'encontre des engagements du Canada

Comme je l'ai expliqué de façon détaillée devant le comité de la Chambre des communes, le projet de loi C-234 entraînerait la création d'une nouvelle subvention pour les combustibles

¹⁵ <https://www.canadianpoultrymag.com/sun-rising-on-solar-powered-poultry-barns/>

¹⁶ <http://www.manitobacooperator.ca/news-opinion/news/the-sun-is-just-rising-on-solar-on-the-farm/>

¹⁷ <https://link.springer.com/article/10.1007/s42853-023-00188-8>

¹⁸ <https://gfo.ca/research-projects/c2022ut03/>

fossiles. Voilà qui va à l'encontre de l'engagement du Canada à éliminer les combustibles fossiles d'ici 2033. Les estimations de coûts actualisées du DPB pour le projet de loi C-234 supposent une subvention pour les combustibles fossiles dans les huit provinces qui bénéficient d'un filet de sécurité d'un montant total de 76 millions à 162 millions de dollars par an d'ici 2030-2031¹⁹. Les producteurs qui ont fait le moins d'efforts pour réduire les émissions recevront proportionnellement plus de subventions, ce qui pénalisera ceux qui ont investi dans l'efficacité énergétique et le changement de combustible.

Nous sommes déçus de voir que l'analyse du DPB est délibérément mal interprétée et commentée indépendamment du projet de loi C-8, qui redistribue aux agriculteurs les taxes sur les carburants²⁰.

Enfin, la clause de temporisation n'est pas d'un grand réconfort, dans la mesure où l'exonération expire dans huit ans et entraînerait une hausse soudaine du coût des carburants pour les agriculteurs. Ces derniers ne seront alors pas prêts à faire face à la situation, ce qui obligerait le Parlement à prolonger cette exonération et, du même coup, la subvention. En effet, la mesure législative telle qu'elle est rédigée prévoit que la prorogation de cette clause de temporisation pourrait se faire au moyen d'une simple résolution des deux chambres²¹.

Conclusion

La Fondation David Suzuki demande instamment au comité sénatorial de recommander le rejet de ce projet de loi. Les indicateurs clés montrent cette année que le réchauffement s'accélère et que notre système climatique atteint des seuils qui mettent en péril le bien-être et la prospérité de l'humanité²². Les parlementaires doivent éviter de créer une nouvelle subvention pour les combustibles fossiles. Ils doivent plutôt examiner d'autres moyens par lesquels le gouvernement fédéral peut aider les agriculteurs à accélérer leur transition vers la carboneutralité. Au-delà des dispositions mises en œuvre par le projet de loi C-8 (qui prévoient

¹⁹ <https://www.pbo-dpb.ca/fr/additional-analyses--analyses-complementaires/BLOG-2324-002-M--bill-c-234-extension-exemption-qualifying-farming-fuel-marketable-natural-gas-propane-updated-cost-e--projet-loi-c-234-elargissement-exemption-qui-applique-combustible-agricole-admissible-inclure-gaz-na> Tout comme l'Institut canadien du climat, Clean Prosperity et d'autres, nous sommes très préoccupés par la manière dont le DPB a estimé les coûts de la taxe sur le carbone et du *Règlement sur les combustibles propres* pour les personnes vivant au Canada, notamment parce qu'il comptabilise les coûts, mais pas les bénéfices, qu'il suppose que les personnes ne réagissent pas au signal de prix et que les technologies ne s'améliorent pas, qu'il ne tient pas compte du coût de l'inaction et qu'il ne calcule pas le coût des politiques de rechange qui devraient être mises en œuvre si la tarification du carbone était supprimée. Voici un extrait qui résume bien la question : « Mais le DPB se trompe lorsqu'il évalue les coûts économiques dans leur ensemble : il passe outre les retombées économiques de la tarification du carbone et le coût de l'inaction climatique en regard de la stabilisation du climat et de la concurrence dans une économie mondiale en pleine course vers la carboneutralité. Ce sont pourtant de grands facteurs essentiels à une bonne analyse coûts-avantages de la tarification du carbone. » <https://institutclimatique.ca/le-dernier-rapport-sur-la-tarification-du-carbone-du-dpb-presente-de-grosses-lacunes/> Voir aussi : <https://cleanprosperity.ca/new-pbo-report-presents-misleading-picture-of-carbon-pricing/> « Le rapport du DPB publié aujourd'hui ne cherche pas à démontrer les avantages économiques de l'action climatique. En revanche, il présente un scénario invraisemblable dans lequel la tarification du carbone est appliquée en l'absence d'autres politiques climatiques et en l'absence d'investissements dans la décarbonisation [TRADUCTION]. »

²⁰ <https://www.nantonnews.com/opinion/columnists/carbon-tax-driving-up-the-cost-of-food-hurting-canadian-farmers-and-families-say-conservative-mps>

²¹ Voir les paragraphes 2(1) et 2(3).

²² <https://www.theclimatebrink.com/p/visualizing-a-summer-of-extremes>

le reversement aux exploitations agricoles dans les provinces bénéficiant des remises fédérales des recettes perçues de la tarification du carbone appliquée à l'utilisation des combustibles fossiles dans l'agriculture), d'autres solutions méritent d'être explorées. Ainsi, nous invitons le Comité à poursuivre sa réflexion afin que les exploitations agricoles de tout le pays puissent accroître leur efficacité énergétique et avoir accès à une électricité propre, en volume suffisant et à coût abordable, en vue de permettre l'élimination progressive des combustibles fossiles.

Appendice : Les subventions aux combustibles fossiles

Définitions des subventions

La définition de l'Organisation mondiale du commerce, tirée de l'article 1.1 de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* (Accord SMC), est la suivante :

1.1 Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister :

a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre (dénommés dans le présent accord les « pouvoirs publics »), c'est-à-dire dans les cas où :

- (i) une pratique des pouvoirs publics comporte un transfert direct de fonds (par exemple, sous la forme de dons, prêts et participation au capital social) ou des transferts directs potentiels de fonds ou de passif (par exemple, des garanties de prêt);
- (ii) des recettes publiques normalement exigibles sont abandonnées ou ne sont pas perçues (par exemple, dans le cas des incitations fiscales telles que les crédits d'impôt)⁽¹⁾;
- (iii) les pouvoirs publics fournissent des biens ou des services autres qu'une infrastructure générale, ou achètent des biens;
- (iv) les pouvoirs publics font des versements à un mécanisme de financement, ou chargent un organisme privé d'exécuter une ou plusieurs fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) qui sont normalement de leur ressort, ou lui ordonnent de le faire, la pratique suivie ne différant pas véritablement de la pratique normale des pouvoirs publics;

ou

- a) 2) s'il y a une forme quelconque de soutien des revenus ou des prix au sens de l'article XVI du GATT de 1994; et b) si un avantage est ainsi conféré. (OMC, sans date) et
- b) si un avantage est ainsi conféré. (OMC, sans date)