

TOUT EST DANS LA COMMUNICATION : LA COOPÉRATION ENTRE EXPORTATEURS CANADIENS ET IMPORTATEURS DE L'UNION EUROPÉENNE SERA ESSENTIELLE AU RESPECT DU RÈGLEMENT SUR LE MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES

Publié le 11 octobre, 2023

Catégories: [Perspectives](#), [Publications](#)

Sous le régime de l'innovant mécanisme d'ajustement des émissions de carbone aux frontières (« **MACF** ») de l'Union européenne (« **UE** »), les exportateurs canadiens devront surveiller de près le carbone que renferment leurs marchandises à destination de l'UE, et en calculer la quantité et le coût. L'UE ayant adopté le règlement d'exécution du MACF (le « **Règlement** ») le 17 août 2023, les importateurs de l'UE de biens à forte intensité de carbone relevant des six secteurs d'application actuels du mécanisme (fer et acier, aluminium, ciment, fertilisant, électricité et hydrogène) font maintenant l'objet d'obligations de déclaration^[1]. Qui plus est, les importateurs de l'UE sont soumis à de nouvelles obligations de déclaration depuis le 1^{er} octobre 2023.

D'un point de vue pratique, cela signifie qu'ils demanderont aux exportateurs canadiens de biens à forte intensité de carbone d'employer des méthodes de contrôle et de déclaration respectant ces nouvelles exigences, afin de disposer eux-mêmes des renseignements nécessaires à la satisfaction de leurs obligations réglementaires.

Les émissions devront être déclarées tous les trimestres, du 1^{er} octobre 2023 au 31 décembre 2025 (la « **Période de transition** »). Cette Période de transition vise à permettre la collecte de données sur les émissions et de renseignements sur les méthodes de calcul, pour assurer un déploiement en douceur du MACF. En 2026, lorsque le mécanisme sera entré dans sa Phase définitive, les importateurs devront obtenir des certificats MACF à leurs frais en fonction de la quantité et de la valeur des émissions de carbone intrinsèques des marchandises importées dans l'UE qu'ils auront déclarées.

De nouvelles responsabilités de reddition de compte et de collecte de données pour les importateurs et les exportateurs

Pendant la Période de transition, comme ce sera le cas en Phase définitive, les importateurs de l'UE doivent

déclarer l'information sur les biens à forte intensité de carbone permettant de calculer l'ajustement fiscal à la frontière pour le carbone. Ces ajustements mettront sur un pied d'égalité les biens importés et ceux qui, produits en UE, sont sujets au régime de réglementation et de tarification relatif aux émissions de carbone de l'UE.

L'information à déclarer comprend certains renseignements sur le pays d'origine, les nom et adresse de la société exportatrice, le cycle de production et les émissions intrinsèques directes et indirectes^[2]. Fait important, bien qu'ils ne soient pas directement assujettis au MACF ou au Règlement, les exportateurs devront indiquer le carbone intrinsèque de leurs produits et transmettre d'autres renseignements sur leurs installations de production pour permettre à leurs importateurs en UE de respecter leurs obligations aux termes du Règlement.

La première période de déclaration couvrira les émissions relatives aux biens importés visés par le MACF produites entre le 1^{er} octobre 2023 et le 1^{er} décembre 2023, le rapport corrélatif devant être produit fin janvier 2024. La Commission européenne a mis au point un modèle de « communication des données sur les émissions^[3] » pour aider les exportateurs à compiler les données nécessaires sur les émissions de carbone intrinsèque. Il couvre tous les renseignements sur les émissions intrinsèques devant être transmis par les exportateurs pour que leurs importateurs puissent produire leurs rapports au titre du MACF, de même que de l'information dont on recommande la transmission afin d'accroître la transparence des données communiquées.

Une base de données électronique appelée « Registre transitoire MACF » (le « **Registre** ») sera accessible uniquement aux importateurs de l'UE, à la Commission européenne et aux administrations compétentes (dont les administrations nationales, les autorités centrales du MACF et les autorités douanières). Le Portail des négociants du MACF (CBAM Trader Portal; le « **Portail** ») sera quant à lui le point d'entrée du Registre^[4], qui a pour but d'alléger le fardeau administratif des importateurs et exportateurs en permettant aux importateurs d'enregistrer de l'information sur leurs partenaires exportateurs et leurs émissions intrinsèques qui pourra être réutilisée pendant d'autres périodes de déclaration.

Les politiques de tarification carbone des territoires d'exportation ont un rôle déterminant à jouer

Le MACF vise à faire correspondre la tarification carbone de produits importés à celle de produits comparables de l'UE. En UE, cette tarification est fondée sur le prix par unité d'émission fixé par le régime d'échange de droits d'émission de l'UE – lequel se situe actuellement à environ 82 € la tonne^[5].

Le régime de l'UE relatif aux émissions de carbone prévoit actuellement des allocations à titre gratuit pour atténuer le risque de « fuites de carbone » avant la mise en œuvre du MCAF. Il y a fuite de carbone lorsqu'une

entreprise déplace sa production à l'étranger, souvent dans un territoire aux politiques environnementales moins strictes, voire inexistantes. Toutefois, à mesure qu'elle déploiera le MACF, la Commission européenne retirera progressivement ces allocations à titre gratuit au gré de l'accroissement des ambitions climatiques et des prix du carbone en UE. Ce retrait progressif va également de pair avec les efforts déployés pour aplanir le terrain de jeu entre les producteurs de l'UE et du tiers-monde. Le retrait des allocations s'achèvera en 2026, une fois la Période de transition terminée[6].

Le MACF reconnaît toutefois que certains pays disposent de leur propre système de tarification du carbone[7]. Les importateurs de ces pays doivent déclarer certains renseignements[8], dont le type de produit, le prix du carbone applicable, le pays, la loi à l'origine de la tarification et la disponibilité éventuelle de rabais. Les exportateurs doivent surveiller et communiquer aux importateurs le prix réel par tonne d'émissions de CO₂ déjà payé. Si le prix payé chez l'exportateur est égal ou supérieur au prix payable en UE, aucun ajustement fiscal à la frontière ne sera payable[9].

Pour l'application de ce principe, le MACF et le Règlement exigent des ajustements pour les rabais, les allocations à titre gratuit et les autres formes de réduction du prix payé pour le carbone accordées dans le pays de l'exportateur. L'importateur de l'UE doit déclarer toute réduction pour que la différence entre la tarification carbone de l'UE et celle du pays d'exportation soit bien calculée[10].

Les producteurs et exportateurs canadiens sont assujettis à un régime national de tarification du carbone, le Système de tarification fondé sur le rendement (« **STFR** »)[11]. Le prix actuellement affiché sous le régime du STFR est de 65 \$ CA la tonne. Pour accélérer la transition vers une économie faible en carbone, il doit augmenter de 15 \$ la tonne par année de 2023 à 2030[12]. Le STFR impose cette tarification à certaines industries et aux grands émetteurs lorsqu'ils dépassent les limites d'émissions leur étant applicables (semblablement aux allocations à titre gratuit de l'UE)[13].

La plupart du temps, les entreprises qui respectent leur limite réglementaire gagnent des crédits, qu'elles peuvent échanger à d'autres entreprises pour leur permettre de respecter le STFR pour l'année suivante, ou bien conserver pour utilisation future[14]. Les réductions de la tarification nationale doivent être déclarées aux termes du Règlement pour faire en sorte que l'importateur se procure des certificats MACF qui reflètent la différence réelle entre le prix payé sous le régime du STFR (ou un régime provincial canadien plus strict) et la tarification en vigueur dans l'UE.

Méthodes de calcul des données d'émissions de carbone pour les importateurs de l'UE

Les obligations de déclaration du MACF ayant pris effet rapidement, le Règlement permet temporairement l'emploi de méthodes de suivi et de déclaration de substitution, pourvu que les données d'émission requises

soient recueillies entièrement et avec exactitude[15].

Le Règlement prévoit les deux méthodes suivantes pour le calcul des émissions intrinsèques :

- Méthode fondée sur les calculs : Elle détermine les émissions à partir des flux, sur la foi de données sur les activités provenant de relevés et de facteurs de calcul issus d'analyses en laboratoire ou de valeurs standard[16]. Un flux est un type particulier de combustible, une matière première ou un produit qui contient du carbone ou dont la production donne lieu à des émissions de carbone[17]. Les données sur les activités désignent quant à elles les données issues de matières consommées ou produites par un processus émetteur de carbone[18].
- Méthode fondée sur les relevés : Elle suppose la mesure continue[19] de la concentration en carbone du mélange gazeux libéré par chaque installation où sont produits les biens exportés.

Lorsqu'un système de vérification, de déclaration ou de vérification admissible est déjà en place sous le régime d'un système de tarification du carbone ou d'un système de surveillance des émissions (« SSE ») obligatoire dans le territoire exportateur, le Règlement prévoit trois autres méthodes de substitution[20]. Les importateurs peuvent utiliser les données recueillies au moyen de l'un ou l'autre des systèmes suivants par leurs exportateurs pour remplir leurs obligations de déclaration d'ici le 31 décembre 2024 :

- *Système de tarification du carbone*: Il s'agit généralement de tout mécanisme de tarification appliqué directement à la source d'émissions de carbone[21].
- *SSE obligatoire*: Il s'agit d'un système qui contrôle, analyse et quantifie le carbone émis pendant une période donnée.
- *SSE assorti d'une vérification*: Un tiers indépendant agréé aux termes du Règlement sur le MACF[22] produit un rapport confirmant les données obtenues par le SSE.

Après le 31 décembre 2024, les importateurs de l'UE devront calculer leurs émissions à l'aide de la méthode fondée sur les calculs ou de la méthode fondée sur les relevés, décrites ci-dessus[23].

Sanctions pour manquement pendant la Période de transition

Les importateurs n'ont pas à faire de paiements au titre du MACF pendant la Période de transition, mais ils doivent se conformer à leurs obligations de déclaration. Le Règlement prévoit des sanctions à l'égard des importateurs qui ne font pas le nécessaire pour être en règle, notamment lorsque leurs rapports trimestriels sont inexacts ou incomplets et qu'ils ne les corrigent pas[24]. Ces sanctions vont de 10 € à 50 € par tonne d'émissions mal déclarées ou non déclarées[25].

Bien que les exportateurs ne soient pas directement assujettis au régime de sanctions du Règlement, ils

auront intérêt à communiquer avec exactitude leurs émissions intrinsèques pour épargner des sanctions à leurs importateurs. Les importateurs, au moment de négocier leurs contrats d'approvisionnement, exigeront sans doute des déclarations et garanties, des engagements de coopération et des dispositions d'indemnisation qui transféreront effectivement l'essentiel de ces risques et responsabilités aux exportateurs.

Points clés à retenir

Bien qu'à proprement parler, les exportateurs canadiens n'auront pas d'obligations de déclaration, ils ont intérêt à connaître les obligations de déclaration de leurs cocontractants de l'UE afin de pouvoir rendre compte de leurs émissions pleinement et avec exactitude. Le Règlement crée effectivement l'attente parallèle que les exportateurs surveillent de près et révèlent à leurs importateurs de l'UE leur cycle de production, leurs émissions intrinsèques et le coût en carbone de leurs biens à forte intensité de carbone^[26]. De plus, les exportateurs canadiens devraient profiter de la Période de transition pour s'assurer de comprendre comment leurs obligations au titre du STFR ou de leur régime de contrôle des émissions de carbone provincial interagiront avec le régime de l'UE lorsque des paiements deviendront obligatoires au titre du STFR et du Règlement.

Malgré l'alourdissement du fardeau réglementaire qu'il provoque, le MACF pourrait créer des occasions pour les entreprises canadiennes. Plus particulièrement, celles qui, en Europe, concurrencent des biens importés des États-Unis ou des nombreux autres pays où le coût réglementaire des émissions de carbone est inférieur à celui du STFR du Canada (ou d'un régime provincial plus strict) ou inexistant pourraient avoir un avantage non négligeable sur le plan des coûts une fois la Phase définitive du MACF enclenchée.

[1] Pour en savoir plus sur le MACF, consultez le bulletin de McMillan [Nouveau mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE : Répercussions au Canada et ailleurs](#).

[2] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 3(2).

[3] Commission européenne, « *Guidance Document on CBAM Implementation for Imports of Goods into the EU* », [en ligne](#), p. 76.

[4] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 22.

[5] Ember, « The price of emissions allowances in the EU and UK », [en ligne](#). Soulignons que 82 € équivaldraient à environ 117 \$ CA d'après le taux de change de la Banque du Canada en vigueur le 1^{er} octobre 2023 (1,4304).

[6] Commission européenne, « *Guidance Document on CBAM Implementation for Imports of Goods into the EU* », [en ligne](#), p. 18.

[7] Outre le Canada, une quarantaine de pays se sont dotés d'une forme de système de tarification du carbone, dont l'Australie, l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil et la Nouvelle-Zélande. À l'heure actuelle, les États-Unis

n'ont pas de système fédéral de tarification du carbone, bien que certains États aient adopté des mécanismes analogues ou des systèmes de plafonnement et d'échange de droits d'émission, dont la Californie, le Connecticut, le New Hampshire, New York, Washington et d'autres États du Nord-Est. La Chine s'est pour sa part dotée d'un marché national de plafonnement et d'échange de droits d'émission qui impose une limite au carbone émis par unité d'énergie générée.

[8] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 7.

[9] Pour en savoir plus sur les ajustements à la frontière pour le carbone et la conformité au droit du commerce, voir Neil Campbell, William Pellerin et Tayler Farrell, « [Une feuille de route pour des ajustements à la frontière des tarifs du carbone en conformité avec les principes du droit commercial](#) » (juillet 2022) 10-2 Publication trimestrielle sur la réglementation de l'énergie.

[10] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 7.

[11] Soulignons que lorsque des régimes provinciaux de tarification du carbone s'appliquent au Canada, les obligations d'un producteur ou exportateur canadien sont parfois plus strictes que celles prévues par le STFR, mais elles seront au moins aussi strictes que les normes fédérales.

[12] Gouvernement du Canada, « Le modèle fédéral de tarification de la pollution par le carbone », [en ligne](#).

[13] Les provinces dotées de leur propre programme relatif aux émissions de carbone ne peuvent imposer de limites d'émissions moins strictes que celles du STFR. La Colombie-Britannique, le Québec et les Territoires du Nord-Ouest ont adopté des systèmes aussi stricts que les exigences fédérales. La Colombie-Britannique a une taxe provinciale sur le carbone et instaurera en 2024 un régime combinant une taxe et le STFR. Le Québec a un système provincial de plafonnement et d'échange. Les Territoires du Nord-Ouest ont une taxe territoriale sur le carbone. Le filet de sécurité fédéral s'applique en totalité ou en partie dans toutes les autres provinces et tous les autres territoires. Pour en savoir plus, voir [en ligne](#).

[14] Pour en savoir plus sur le STFR, consultez le bulletin de McMillan [Transition to Emissions Performance Standards \(EPS\) Program Underway for Greenhouse Gas Emitters in Ontario](#) (en anglais seulement).

[15] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, aux art. 4(2) et 4(3).

[16] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 4(1)(a).

[17] Au sens que la Commission européenne a donné à ce terme dans le Règlement (UE) 2018/2066, à l'art. 3(4). Voir aussi le Règlement (UE) 2018/2066, à l'art. 21.

[18] Au sens que la Commission européenne a donné à ce terme dans le Règlement (UE) 2018/2066, à l'art. 3(1).

[19] Au sens que la Commission européenne a donné à ce terme dans le Règlement (UE) 2018/2066, à l'art. 3(40). À noter que l'adjectif « continue » fait référence à des mesures périodiques ayant pour but de déterminer la valeur d'une quantité.

[20] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 4(2). Voir, de façon générale, la description faite du MACF dans notre [bulletin précédent](#).

[21] Selon le Règlement d'exécution, « un système de tarification du carbone à l'endroit où est située l'installation » (ex. : le STFR et tout mécanisme de tarification carbone provincial appliqué au Canada) peut être utilisé par les importateurs jusqu'au 31 décembre 2024 pour calculer les émissions intrinsèques.

[22] *Voir aussi*: Les Règlements (UE) 765/2008 et 2018/2067.

[23] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 4(2).

[24] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 16(1).

[25] Règlement d'exécution (UE) 2023/956, à l'art. 16(2).

[26] *Voir aussi*: La Commission européenne a publié trois documents d'orientation à l'intention des importateurs de l'UE et des exploitants d'installations hors de l'UE sur l'application pratique du Règlement. Ces documents prévoient des méthodes provisoires de calcul des émissions intrinsèques ([en ligne](#)).

par [Neil Campbell](#), [Talia Gordner](#), [Lisa Page](#) et [Brigid Martin](#) (stagiaire en droit)

Mise en garde

Le contenu du présent document ne fournit qu'un aperçu du sujet et ne saurait en aucun cas être interprété comme des conseils juridiques. Le lecteur ne doit pas se fonder uniquement sur ce document pour prendre une décision, mais devrait plutôt obtenir des conseils juridiques précis.

© McMillan S.E.N.C.R.L., s.r.l. 2023