



PREMIER RAPPORT
DU
COMITÉ PERMANENT DE MODIFICATION DES LOIS

Première session
de la 61^e législature
du Nouveau-Brunswick

le 6 mai 2025

| COMPOSITION DU COMITÉ | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| L'hon. M. McKee, c.r., président M ^{me} Sodhi, vice-présidente M. Arseneault M. M. LeBlanc M. Doucet M. Mallet | M. Robichaud M ^{me} M. Wilson M. Hogan M ^{me} Conroy M. Coon |

le 6 mai 2025

Assemblée législative du Nouveau-Brunswick

Madame la présidente,

J'ai le plaisir de présenter le premier rapport du Comité permanent de modification des lois pour la session.

Le rapport est le fruit des délibérations du comité sur le projet de loi 4, *Loi concernant la fixation des prix des produits pétroliers*, dont l'objet a été renvoyé au comité aux fins d'études.

Je tiens à remercier, au nom du comité, les personnes qui ont comparu devant le comité. De plus, je tiens à exprimer ma reconnaissance aux membres du comité pour leur contribution à l'exécution de notre mandat.

Le comité demande à présenter un autre rapport.

Je vous prie d'agréer, Madame la présidente, l'expression de ma considération respectueuse.

Le président du comité,

L'hon. Robert McKee, c.r., député

le 6 mai 2025

Assemblée législative du Nouveau-Brunswick

Madame la présidente,

Le Comité permanent de modification des lois demande à présenter son premier rapport de la session.

Le 20 novembre 2024 est déposé à l'Assemblée législative le projet de loi 4, *Loi concernant la fixation des prix des produits pétroliers*.

Le projet de loi 4 vise à éliminer la majoration liée au coût du carbone, un élément du prix maximum des produits pétroliers aux termes de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers* et du règlement pris en vertu de celle-ci.

Le 10 décembre 2024, sur résolution de la Chambre, est saisi de l'étude de l'objet du projet de loi 4 le Comité permanent de modification des lois.

Le 5 février 2025, le comité se réunit et décide de sélectionner des parties prenantes et d'inviter les parties intéressées à faire des observations et à fournir un avis au comité au sujet des questions que soulève le projet de loi 4.

Le 25 février 2025, le comité tient une audience publique et entend six témoins invités.

Le 27 mars 2025, le comité se réunit pour étudier les observations recueillies et préparer un rapport assorti de recommandations adressées à la Chambre.

Le comité tient à exprimer sa reconnaissance aux témoins qui ont comparu devant lui lors de l'audience publique.

Voici un sommaire des observations recueillies sur les questions que soulève le projet de loi 4 ainsi que les recommandations adressées à la Chambre.

APERÇU

La majoration liée au coût du carbone (**MCC**), dont le projet de loi 4 propose l'élimination, est un élément du prix maximum de gros et du prix maximum de détail des produits pétroliers liquides fixés au titre de la réglementation. Plus précisément, la MCC est ajoutée au prix du carburant auto (essence et carburant diesel) vendu par les grossistes et les détaillants au Nouveau-Brunswick. L'Assemblée législative a adopté en décembre 2022 les dispositions concernant la MCC par la

modification de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers* et du règlement pris en vertu de celle-ci.

Aux termes de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers*, la MCC s'entend d'un ajustement monétaire, qui vise à atténuer, chez les grossistes et les détaillants, l'effet des coûts que doit supporter le fournisseur principal de produits pétroliers liquides afin de se conformer aux dispositions du *Règlement sur les combustibles propres* adopté par le gouvernement fédéral ou d'autres règlements fédéraux semblables. Au titre de la réglementation fédérale, les fournisseurs principaux (les producteurs et les importateurs) devaient, dès juillet 2023, diminuer l'intensité en carbone des combustibles qu'ils fournissent.

Aux termes de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers*, la Commission de l'énergie et des services publics (CESP) est chargée de la fixation de la MCC ainsi que des autres éléments du prix maximum des combustibles. Depuis juillet 2023, la CESP ajoute au prix maximum de l'essence et du carburant diesel la MCC, laquelle est calculée en fonction d'une formule établie par la commission. Bien que, au titre de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers*, la MCC puisse être ajoutée au prix maximum du combustible de chauffage, la CESP a décidé de ne pas le faire puisque la réglementation fédérale ne s'applique actuellement pas aux combustibles de chauffage. La MCC est calculée chaque semaine par la CESP, et, par exemple, pour la semaine qui commençait le 28 février 2025, la MCC ajoutait 7,4 cents le litre au prix maximum de l'essence et 8,25 cents le litre au prix maximum du carburant diesel.

Le comité souligne que, après la tenue de l'audience publique, le gouvernement fédéral procède à l'élimination de la redevance fédérale sur les combustibles (communément appelée « taxe sur le carbone »), laquelle élimination prend effet après le 31 mars 2025. La redevance sur les combustibles est, au titre de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers*, un autre élément du prix maximum des combustibles, c'est-à-dire un élément distinct qui s'ajoute à la MCC. Avant son élimination, la redevance sur les combustibles ajoutait 17,61 cents le litre au prix maximum de l'essence et 21,39 cents le litre au prix maximum du carburant diesel.

AUDIENCE PUBLIQUE

Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick

Le président par intérim de la CESP indique que le rôle de celle-ci ne consiste pas à se prononcer en faveur ou contre le projet de loi 4, mais à mettre en oeuvre la politique adoptée par l'Assemblée législative. Il explique le rôle de la CESP quant à la fixation du prix maximum des produits pétroliers. Elle doit, au titre de la loi, fixer le prix maximum de gros et le prix maximum de détail des produits pétroliers. Elle ne réglemente toutefois pas le prix auquel les fournisseurs principaux vendent les produits aux grossistes et aux détaillants.

Par suite de l'adoption en 2022 des modifications de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers* et du règlement qui ont entraîné l'instauration de la MCC, la CESP a retenu les services d'une société d'experts-conseils, Grant Thornton, pour que celle-ci réalise un examen et recommande un mécanisme de calcul de la MCC. Le *Règlement sur les combustibles propres*

adopté par le gouvernement fédéral exige que les fournisseurs principaux diminuent l'intensité en carbone de leurs combustibles, et la MCC visait à ce que le coût du respect des exigences que doivent assumer les fournisseurs principaux puisse être transmis à l'utilisateur final des combustibles en tant qu'élément du prix maximum. À la suite d'une audience publique, la CESP a adopté une formule proposée par Grant Thornton. Depuis juillet 2023, la MCC est un élément du prix maximum de l'essence et du carburant diesel calculé chaque semaine. Parmi les autres éléments du prix maximum, il y a le prix repère, la redevance fédérale sur les combustibles, la marge bénéficiaire du grossiste, la marge bénéficiaire du détaillant et la TVH.

La CESP a adopté de façon provisoire la formule de calcul de la MCC proposée par Grant Thornton, et celle-ci devait être employée pour une période de 18 à 24 mois, en attendant l'établissement prévu au Canada d'un marché d'échange de crédits de carbone plus complet. Par suite de son évolution, ce marché constituera le meilleur indicateur du coût du respect des exigences du *Règlement sur les combustibles propres*. La formule provisoire est établie en fonction de la valeur à l'importation du diesel renouvelable, laquelle sert d'approximation du coût du respect des exigences. Lorsque des membres du comité lui posent des questions sur le recours à une approximation qui – selon certains témoins – correspond à certaines des exigences les plus coûteuses, le représentant de la CESP indique que la formule recommandée par Grant Thornton a fait l'objet d'une audience publique initiale et, neuf mois plus tard, d'une audience de suivi lors de laquelle les parties prenantes de l'industrie et l'intervenant public ont eu l'occasion de la mettre en question, et il ajoute que d'autres options pourraient être adoptées, en fonction des données présentées au moment d'une autre audience de suivi dans l'avenir.

Le représentant de la CESP traite aussi de préoccupations au sujet de son examen des marges bénéficiaires des grossistes et des détaillants. Des détaillants et des distributeurs de combustibles indiquent au comité que, pour pouvoir composer avec l'augmentation des coûts, ils doivent présenter à la CESP une demande d'examen et d'augmentation de leurs marges bénéficiaires. Les témoins en question indiquent au comité que le processus d'examen est long et complexe et que la CESP n'est pas aussi prompte à réagir qu'ils le souhaiteraient. Le président par intérim s'excuse des retards et du manque de réactivité et précise que le tout est en partie attribuable à des questions de dotation en personnel. La CESP procède actuellement à un examen des marges bénéficiaires des grossistes et des détaillants.

Pour ce qui est de l'élimination de la MCC au titre du projet de loi 4, le président par intérim confirme que, si le projet de loi était adopté, les grossistes et les détaillants seraient probablement forcés d'absorber les coûts que pose aux fournisseurs principaux le respect du *Règlement sur les combustibles propres*.

Un examen prévu de la formule de MCC a été reporté par suite du dépôt du projet de loi 4. La CESP et les parties prenantes souhaiteraient donc savoir dès que possible si le projet de loi 4 sera adopté.

Deux catégories de témoins – des détaillants de combustibles indépendants et des distributeurs de combustibles – s'opposent au projet de loi 4.

Détaillants de combustibles indépendants

Deux détaillants de combustibles indépendants comparaissent devant le comité, y compris des représentants d'une société propriétaire de neuf stations-services et une propriétaire d'une seule station-service, lesquels se prononcent tous contre l'élimination de la MCC. Si le projet de loi 4 était mis en oeuvre, les détaillants devraient absorber les coûts que pose aux fournisseurs principaux le respect du *Règlement sur les combustibles propres*, car le coût d'achat de combustibles que paient les détaillants comprend le coût du respect des exigences, mais, sans la MCC, le prix maximum que pourraient demander les détaillants aux consommateurs n'en tiendrait pas compte. Les témoins indiquent que les détaillants de combustibles indépendants, surtout dans les régions rurales, subiraient des conséquences disproportionnées, puisque, comparativement, ces derniers gèrent de petits volumes de produits coûteux. Ils soulignent que les marges bénéficiaires dont disposent actuellement les détaillants de combustibles sont déjà faibles et désuètes en raison des retards liés aux processus d'examen de la CESP. Toute autre augmentation des coûts aurait une incidence directe et néfaste sur leur viabilité financière. En fait, ils affirment que l'élimination de la MCC aurait un effet paralysant immédiat et entraînerait la fermeture de nombreux petits détaillants, puisqu'elle les forcerait à vendre des combustibles à perte.

Les témoins décrivent ensuite la chaîne des événements que déclencherait la nécessité pour les détaillants indépendants d'absorber le coût du respect du *Règlement sur les combustibles propres*. Premièrement, même si des détaillants étaient en mesure de poursuivre leurs activités, l'approvisionnement en combustibles pourrait être menacé, car les distributeurs de combustibles seraient eux aussi touchés par le changement et le coût d'approvisionnement augmenterait. Deuxièmement, si des détaillants indépendants étaient forcés de mettre un terme à leurs activités, les gens des régions rurales auraient à se déplacer sur de plus grandes distances afin de trouver du combustible pour se rendre au travail et obtenir des services essentiels, ce qui augmenterait leurs dépenses. La concurrence diminuerait, ce qui ferait augmenter les prix que paient les consommateurs.

La fermeture de détaillants de combustibles indépendants entraînerait par ailleurs de nombreuses pertes d'emploi et de lieux qui sont au coeur de la vie communautaire. De nombreuses stations-services indépendantes sont un lieu où les gens se rencontrent pour socialiser dans des collectivités, et certaines servent de la nourriture, tiennent des activités communautaires et soutiennent des groupes caritatifs. Les témoins soulignent que des collectivités entières subiraient des effets négatifs si le projet de loi 4 était adopté.

Distributeurs de combustibles

Le comité entend des représentants des distributeurs de combustibles du Nouveau-Brunswick, lesquels traitent de préoccupations aussi soulevées par les détaillants indépendants. Les témoins soulignent que les distributeurs de combustibles ne sont pas de grandes sociétés pétrolières. Il s'agit d'entreprises indépendantes qui livrent des combustibles directement aux détaillants d'essence et de carburant diesel et aux industries qui ont besoin d'un approvisionnement direct, ce qui comprend des hôpitaux, des écoles, des exploitations agricoles, le secteur de la construction et des installations militaires. Ils sont considérés, relativement à certains aspects de leurs activités, comme des détaillants et, à d'autres égards, comme des grossistes. Les témoins affirment que, si le projet de loi 4 était adopté, ils seraient forcés de cesser la livraison de combustibles, car celle-ci

ne serait plus favorable sur le plan économique. L'approvisionnement en combustibles nécessaire à la prestation de services essentiels pourrait par conséquent être menacé.

Les témoins mettent en lumière des défis que pose la réglementation du prix des produits pétroliers et affirment que la formule employée au Nouveau-Brunswick est désuète et comporte des failles. La CESP calcule le prix maximum de gros et le prix maximum de détail de l'essence et du carburant diesel en se servant comme repère du prix du port de New York. Or, des distributeurs de combustibles achètent des combustibles au Canada à des prix à la rampe de chargement qui sont supérieurs au prix repère, et leur marge bénéficiaire est donc inférieure à la marge réglementée. À l'inverse, on se sert, à l'Île-du-Prince-Édouard, du prix à la rampe canadien comme repère, lequel comprend tout coût lié au respect du *Règlement sur les combustibles propres*.

Si la MCC était éliminée du prix maximum, les distributeurs de combustibles seraient forcés d'absorber les coûts que pose aux fournisseurs le respect du *Règlement sur les combustibles propres*. Un distributeur de combustibles explique, en se servant comme exemple d'un récent barème de prix hebdomadaire de la CESP et du coût réel d'achat d'essence pour les distributeurs – lequel est supérieur au prix repère –, que sa marge bénéficiaire réelle de grossiste est inférieure à la somme que prévoit la formule de prix de la CESP. Le distributeur montre que, si la MCC n'était pas ajoutée au prix maximum de gros, il vendrait de l'essence à perte.

Comme les détaillants indépendants, les distributeurs de combustibles soulèvent des préoccupations quant au processus suivi par la CESP aux fins du rajustement des marges admissibles en raison de l'augmentation des coûts. Les témoins recommandent un examen de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers* en vue d'assurer des prix justes et équitables pour tous les acteurs du marché. Ils recommandent en outre la réalisation d'un examen annuel des marges ou l'établissement d'un mécanisme qui permettrait le rajustement en temps opportun des marges en fonction de la conjoncture du marché.

Des témoins représentant deux organismes – le Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick et le Human Development Council – se prononcent en faveur du projet de loi 4.

Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick

Des représentants du Conseil de conservation du Nouveau-Brunswick (CCNB) expriment leurs préoccupations quant à la possibilité que la formule de calcul de la MCC élaborée par Grant Thornton ne constitue pas une méthode fiable de calcul du coût réel du respect du *Règlement sur les combustibles propres*. Ils mettent en question l'utilisation de la valeur du diesel renouvelable comme approximation du coût du respect des exigences et affirment que la supposition selon laquelle l'industrie utilise l'option la plus coûteuse pour ce qui est du respect des exigences fait augmenter le prix que paient les consommateurs. Pour appuyer leur position, ils soulignent que, dans d'autres endroits, la formule proposée par Grant Thornton a été rejetée en raison du manque de preuves selon lesquelles le diesel renouvelable était, parmi une variété d'options, la meilleure approximation.

Le CCNB formule des critiques à l'égard de la formule de calcul de la MCC et indique qu'elle entraîne une surestimation des coûts du respect des exigences en raison de l'utilisation, aux fins de leur calcul, de données marginales au lieu d'un coût moyen. Il soulève par ailleurs des préoccupations quant au manque de données publiques sur le prix de l'échange de crédits au sein de l'industrie des combustibles fossiles en vue du respect des exigences, lequel prix, selon les estimations du gouvernement fédéral, est largement inférieur à la somme imposée aux consommateurs du Nouveau-Brunswick par l'application de la formule de calcul de la MCC.

Selon le CCNB, l'industrie devrait assumer le coût du respect de la réglementation fédérale. Des modifications des lois provinciales s'imposent pour que l'on fasse en sorte que les pollueurs, et non les gens du Nouveau-Brunswick, absorbent les coûts. Le CCNB est par conséquent en faveur de l'élimination de la MCC.

Par ailleurs, la CESP ne dispose d'aucune directive clairement définie par la loi pour ce qui est de favoriser la décarbonation. Le CCNB recommande l'inclusion dans la loi d'un mandat de carboneutralité, lequel obligerait la CESP à exercer son pouvoir réglementaire en conformité avec les engagements provinciaux sur le plan climatique et à appuyer la transition vers l'utilisation d'énergies propres dans l'avenir. Les changements habiliteraient la CESP à rendre des décisions favorables au développement des énergies renouvelables, à la modernisation du réseau et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre tout en continuant de veiller à l'abordabilité et à la fiabilité.

Human Development Council

Le Human Development Council (**HDC**), un conseil de planification sociale dont la mission consiste à coordonner et à promouvoir le développement social, se prononce en faveur de l'élimination de la MCC et affirme que son élimination apporterait un soulagement bien nécessaire aux gens du Nouveau-Brunswick qui ont du mal à composer avec la crise liée à l'abordabilité.

Le HDC dresse un portrait du contexte qui entoure la crise liée à l'abordabilité au Nouveau-Brunswick. Les statistiques sur les niveaux actuels de pauvreté dans chaque ville du Nouveau-Brunswick indiquent des taux de pauvreté élevés sur le plan du revenu ainsi qu'une distribution inégale de la pauvreté à l'échelle provinciale. Parmi les indicateurs de détresse financière, il y a un faible revenu médian par ménage au Nouveau-Brunswick, un écart croissant entre le salaire minimum et un salaire réellement viable, l'augmentation de l'insécurité alimentaire, des taux élevés de pauvreté énergétique et un nombre croissant de bénéficiaires d'aide sociale, dont les taux sont largement inférieurs au seuil de la pauvreté.

Il est souligné que le prix de l'essence fait augmenter les coûts dans l'ensemble de l'économie. L'abrogation des dispositions relatives à la MCC éliminerait une composante des pressions inflationnistes qui font augmenter le coût de la vie pour tous les gens du Nouveau-Brunswick. Le HDC affirme que les raffineries pétrolières et les fournisseurs de produits pétroliers peuvent, sur le plan financier, assumer le coût du respect des exigences au lieu de le transmettre aux consommateurs qui sont les moins capables de le supporter.

Le HDC souligne que, par suite de l'adoption du projet de loi 4, la réduction de plusieurs cents le litre dont ferait l'objet le prix de l'essence, constituerait un allègement immédiat et direct pour les

personnes qui ont du mal à joindre les deux bouts. Les gens du Nouveau-Brunswick pourraient ainsi consacrer à d'autres dépenses essentielles l'argent qu'ils économiseraient sur les combustibles. Les gens des régions rurales, qui n'ont pas accès au transport en commun, et les personnes à faible revenu en bénéficieraient le plus grandement, car ils consacrent une plus grande proportion de leur revenu à l'essence.

RECOMMANDATIONS

Le comité souhaite souligner les préoccupations soulevées par les détaillants indépendants et les distributeurs de combustibles quant à la possibilité que l'élimination de la majoration liée au coût du carbone nuise à leur entreprise, au fait que leurs marges réglementées n'ont pas augmenté au même rythme que leurs coûts et à la nécessité d'un examen de la loi visant la fixation des prix des produits pétroliers. Le comité est par ailleurs conscient des préoccupations exprimées par d'autres témoins quant à la crise d'abordabilité avec laquelle les gens du Nouveau-Brunswick doivent composer et à la possibilité que la méthode actuelle de calcul de la majoration liée au coût du carbone puisse imposer aux consommateurs un coût inutilement élevé. En conséquence, le comité recommande :

1. que le ministre responsable de l'Énergie envisage d'ordonner à la Commission de l'énergie et des services publics du Nouveau-Brunswick, en vertu du paragraphe 24(1) de la *Loi sur la Commission de l'énergie et des services publics*, de s'enquérir sur :
 - a) des moyens d'établir le coût réel du respect des exigences du *Règlement sur les combustibles propres* pour remplacer le recours à une approximation, et
 - b) la possibilité d'établir et de mener un examen annuel ou d'instaurer un autre mécanisme aux fins du rajustement en temps opportun des marges bénéficiaires pour refléter l'évolution des conditions du marché et y répondre ;
2. que le gouvernement envisage d'entreprendre un examen de la *Loi sur la fixation des prix des produits pétroliers* en vue d'assurer des prix justes et équitables pour tous les acteurs du marché.