

Subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada en 2020

RAPPORT



EN COLLABORATION AVEC



Vanessa Corkal
Julia Levin
Philip Gass



© 2020 L'Institut international du développement durable
Publié par l'Institut international du développement durable

Institut international du développement durable (IISD)

L'Institut international du développement durable (IISD) est un groupe de réflexion indépendant qui étudie des solutions durables aux problèmes du XXI^e siècle. Notre mission est de promouvoir le développement humain et la durabilité environnementale. Pour cela, nous effectuons un travail de recherche, d'analyse et d'obtention de connaissances qui soutient l'élaboration de politiques saines. Notre vision globale nous permet d'aborder les causes profondes de certains des grands problèmes auxquels notre planète est confrontée aujourd'hui : la destruction de l'environnement, l'exclusion sociale, les lois et les règles économiques injustes, le changement climatique. L'équipe de l'IISD, qui représente plus de 120 personnes, plus de 50 associés et une centaine de consultants, vient du monde entier et de secteurs très différents. Notre travail a un impact sur la vie des habitants de près de 100 pays. Avec une démarche autant scientifique que stratégique, l'IISD apporte le savoir nécessaire à l'action.

L'IISD est enregistré en tant qu'organisme de bienfaisance au Canada et a le statut 501 (c) (3) aux États-Unis. L'IISD bénéficie de subventions de fonctionnement de la province du Manitoba. L'Institut reçoit également des financements de plusieurs gouvernements en dehors du Canada, et de plusieurs agences des Nations Unies, des fondations, des acteurs du secteur privé et des particuliers.

Initiative mondiale sur les subventions (GSI)

L'Initiative mondiale sur les subventions (GSI) de l'IISD apporte son appui aux processus internationaux, aux gouvernements nationaux et aux organisations de la société civile dans le but d'ajuster l'octroi de subventions aux besoins exacts du développement durable. Le GSI le fait en mettant l'accent sur la transparence plutôt que sur la nature et l'ampleur des subventions, en évaluant les impacts économiques, sociaux et environnementaux des subventions, et en fournissant des conseils sur la façon d'agencer les subventions pour en éliminer les dimensions inefficaces et inutilement coûteuses. Le siège du GSI se trouve à Genève, en Suisse. Ses représentants collaborent avec des partenaires situés dans le monde entier. Au fil des ans, il a compté parmi ses principaux bailleurs de fonds les gouvernements du Danemark, de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni, ainsi que la Fondation KR..

Subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada en 2020

février 2020

Vanessa Corkal, Julia Levin et Philip Gass

IISD

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: @IISD_news

IISD/GSI

International Environment House
2, 9 chemin de Balxert
1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org/gsi

Twitter: @globalsubsidies



Table des matières

1.0 Introduction	1
1.1 2020 : Le moment d'agir.....	2
2.0 Inventaire actuel	4
2.1 Subventions non fiscales.....	4
2.2 Subventions liées à la fiscalité.....	8
2.2.1 Exonérations à la tarification du carbone.....	11
3.0 Analyse	12
3.1 Réorientation des subventions de l'exploration vers l'aménagement, l'infrastructure et l'exportation	12
3.2 Soutien accru au secteur du gaz naturel.....	13
3.3 Manque de transparence sur les subventions fédérales	14
4.0 Conclusion	16
Références	18
Annexe. Méthodologie	25



1.0 Introduction

Le présent inventaire dresse un tableau de l'état actuel des subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada. Selon l'estimation la plus récente, les subventions aux combustibles fossiles en 2019 atteignaient presque 600 millions de dollars canadiens, en augmentation par rapport à notre évaluation de 2018, ce qui s'explique par plusieurs investissements importants dans les infrastructures liées au secteur pétrolier et gazier¹. Néanmoins, ce chiffre constitue une estimation basse, car il ne prend pas en compte les subventions pour lesquelles il n'existe pas de données publiques, telles que les subventions liées à la fiscalité. Pour parvenir à dresser un inventaire exhaustif, les informations sur les subventions devraient être plus transparentes. Le gouvernement canadien s'est par ailleurs engagé à éliminer progressivement les « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » d'ici 2025, conformément aux engagements pris lors du G20 et du G7 (G7, 2016; G20, 2009).²

Au pallier fédéral, les subventions aux combustibles fossiles sont majoritairement destinées aux producteurs de combustibles fossiles, par opposition aux consommateurs.

À cet égard, le gouvernement fédéral a soutenu l'expansion de la production de gaz naturel par l'octroi de subventions. Les subventions aux combustibles fossiles ne représentent qu'un élément des soutiens financiers, réglementaires et politiques fournis au secteur de l'énergie. Il faut examiner attentivement les initiatives et les subventions qui favorisent de manière disproportionnée les combustibles fossiles par rapport à l'énergie durable afin de déterminer s'ils constituent le moyen le plus efficace de passer à une énergie sobre en carbone. Bien qu'il existe des subventions destinées aux sources d'énergie renouvelable, le présent inventaire se concentre sur les subventions aux combustibles fossiles. Dans la plupart des pays, les subventions aux énergies renouvelables sont généralement beaucoup plus faibles que celles versées pour les combustibles fossiles. Une comparaison détaillée entre les subventions aux énergies renouvelables et aux combustibles fossiles n'a pas encore été entreprise au Canada, mais, à l'échelon mondial, les subventions aux combustibles fossiles qui totalisent environ 372 milliards de dollars américains l'emportent sur les subventions aux énergies renouvelables se chiffrant à 100 millions de dollars américains (Bridle et al., 2019).

¹ L'IISD a déjà fourni une analyse approfondie des subventions canadiennes aux combustibles fossiles dans son rapport de 2018 intitulé *Fonds publics pour le secteur pétrolier et gazier : Portrait du soutien fédéral aux combustibles fossiles* (Touchette et Gass, 2018). Ce document se trouve sur le site <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/public-cash-oil-gas-fr.pdf>

² Le terme « inefficace » adopté par le G20 n'a pas de définition claire, même s'il est destiné à englober les subventions qui encouragent le « gaspillage » et « portent atteinte aux efforts de lutte contre le changement climatique » (G20, 2009). En se fondant sur les ouvrages existants, le gaspillage a été défini comme [TRADUCTION] « une consommation excédant toute définition raisonnable du besoin » (Hamilton et al., 2005). Pour des raisons à la fois techniques et politiques, il s'avère très difficile de déterminer des critères de référence pour des besoins raisonnables (Lang, 2010). Afin de respecter l'engagement du G20, chaque pays doit élaborer ses propres critères d'« inefficacité » pour analyser et réformer les subventions nationales aux combustibles fossiles.



Le présent inventaire indique que la large place accordée aux subventions à l'exploration s'est déplacée vers les infrastructures pour la production et l'exportation de combustibles fossiles. Cela est dû en partie au progrès du gouvernement en matière de réforme de certaines dispositions fiscales, notamment la rationalisation de l'admissibilité aux frais d'exploration canadiens. Les dépenses actuelles sont pour la plupart consacrées au développement d'infrastructures pour les réserves prouvées et au soutien de la production et de l'exportation. À ce titre, on trouve deux exemples majeurs, soit le transfert direct de 275 millions de dollars canadiens pour l'exportation de gaz naturel liquéfié (GNL) en Colombie-Britannique et le soutien fédéral permanent au pipeline Trans Mountain et à son prolongement.

On remarquera que les subventions fédérales aux combustibles fossiles ne représentent qu'une partie du tableau des subventions : les subventions provinciales se chiffrent également en milliards chaque année et, prises dans leur ensemble, dépassent les subventions fédérales³. Un tel soutien financier à la production continue de combustibles fossiles entrave la capacité du Canada à intervenir de manière décisive en matière de changements climatiques. Les subventions aux combustibles fossiles, axées sur les investissements à long terme dans les infrastructures, risquent également de compromettre plutôt que de favoriser la transition juste et concertée du Canada vers une économie sobre en carbone en permettant d'aider les travailleurs et les collectivités qui dépendent du secteur des combustibles fossiles.

1.1 2020 : Le moment d'agir

Les prochaines années constituent une période cruciale pour le Canada, dont les interventions en ce qui concerne les changements climatiques devront être rapides et efficaces. **Il faudrait que le gouvernement fédéral augmente la transparence en matière de subventions aux combustibles fossiles et élabore un calendrier et un plan d'action accélérés pour les réformer et les éliminer graduellement afin d'assurer une transition juste dans le cadre de l'ensemble de ses politiques environnementales, économiques et sociales.**

En 2020, le Canada devra soumettre une nouvelle contribution déterminée au niveau national (CDN) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), en renouvelant ses engagements sous l'Accord de Paris. D'ores et déjà, le gouvernement examine les moyens d'améliorer et de dépasser son objectif de réduction des émissions pour 2030 (Walsh, 2019). Afin de soutenir les efforts du gouvernement, nous recommandons qu'ils incluent également la réforme des subventions aux combustibles fossiles comme élément clé de sa CDN révisée, ainsi que des indications sur la manière dont la réforme des subventions contribuera à atteindre l'objectif de la CDN en matière d'atténuation des gaz à effet de serre. Comme le démontrent les travaux précédents de l'IISD, la réforme des subventions devient un levier important pour permettre aux gouvernements d'atteindre les objectifs de réduction des

³ Voir les inventaires pour les subventions provinciales aux combustibles fossiles d'IISD pour le Nunavut (Touchette et al., 2017), le Québec (Équiterre et IISD, 2018), l'Alberta (Environmental Defence et IISD, 2019), l'Ontario (Corkal et Gass, 2019b) et la Colombie-Britannique (Corkal et Gass, 2019a).



émissions (Merrill et al., 2019). Plus d'une dizaine d'autres pays ont déjà inscrit la réforme des subventions aux combustibles fossiles dans le cadre de leur CDN, de sorte que le Canada leur emboîterait le pas (Merrill et al., 2019).

À l'heure actuelle, le Canada mène également un examen par les pairs des subventions aux combustibles fossiles conjointement avec l'Argentine afin de recenser les subventions inefficaces à ces combustibles. Comme cet examen accuse un retard sur l'échéancier en fonction du précédent établi par les pays pour entreprendre ce processus (Rabson, 2019), nous recommandons au gouvernement de faire le point sur l'état d'avancement de cet examen et de s'engager à le terminer en 2020. Il est essentiel que l'examen par les pairs soit réalisé en temps voulu et de manière transparente, conformément aux définitions des subventions convenues par la communauté internationale. Pour que l'examen soit utile et constitue un point de départ pour la réforme, nous recommandons que le Canada utilise des critères d'inefficacité rigoureux et prenne en compte les coûts économiques, sociaux et environnementaux des subventions aux combustibles fossiles⁴.

⁴ Pour de plus amples informations concernant l'examen par les pairs, se reporter à notre présentation lors de la consultation d'Environnement et changement climatique Canada sur les subventions non fiscales qui a été réalisée dans le cadre de l'examen et se trouve sur le site <https://www.iisd.org/library/submission-environment-and-climate-change-canadas-consultation-non-tax-fossil-fuel-subsidies> (anglais seulement).



2.0 Inventaire actuel

Pour évaluer les subventions, l'IISD utilise la définition des subventions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans l'Accord relatif aux subventions et aux mesures compensatoires (OMC, s. d.). Cette définition est reprise par les inventaires et les processus faisant autorité dans le monde entier (Gerasimchuk et al., 2017). L'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), qui joue un rôle de facilitateur dans le processus d'examen par les pairs du G20, reprend également la définition de l'OMC. Cette définition est présentée en détail à l'annexe 1. En bref, la définition de l'OMC couvre les avantages financiers accordés à une entreprise, un groupe ou un secteur spécifique, y compris les transferts directs, les pertes de recettes publiques (telles que les exonérations fiscales) et la fourniture de biens et de services (pour une description détaillée, voir l'annexe 1). Cette définition de la subvention est universellement acceptée par les 164 pays membres de l'OMC, dont le Canada.

La définition de l'OMC sert également de norme pour l'indicateur 12.c.1⁵ des Objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD) convenu à l'échelle mondiale et qui a été adopté en tant qu'outil dont les pays peuvent se servir pour mesurer leur progression par rapport aux ODD. La méthodologie de cet indicateur repose sur des procédures établies et utilisées par l'Organisation de coopération et de développements économiques, l'Agence internationale de l'énergie, le Fonds monétaire international et diverses nations. La méthodologie de l'ODD 12.c.1 a également été examinée par un groupe d'experts et par le Comité d'experts des Nations Unies sur la comptabilité environnementale et économique (Campbell, 2018).

Tous les éléments énumérés dans le présent rapport sont considérés comme des subventions selon la définition de l'OMC. L'IISD suit la même approche dans tous ses inventaires de subventions partout dans le monde. Pour plus d'informations sur la méthodologie de l'IISD, se reporter à l'annexe 1.

2.1 Subventions non fiscales

La majorité des subventions non fiscales que l'IISD a été en mesure de quantifier pour cet inventaire (tableau 1) sont des transferts directs, sous forme d'investissement par le gouvernement dans des initiatives ou des projets précis. Bon nombre de ces investissements étaient destinés au développement d'infrastructures ou à l'amélioration technologique dans le secteur pétrolier et gazier.

⁵ « Montant des subventions aux combustibles fossiles par unité de PIB (production et consommation) et en proportion des dépenses nationales totales consacrées à ces combustibles » (Nations Unies, 2019)



Le tableau 2 recense les subventions non fiscales impossibles à quantifier en raison du manque d'informations fournies par le gouvernement. Ces subventions comprennent les transferts directs pour la technologie et l'infrastructure, ainsi que les subventions pour permettre le financement et l'expansion du secteur pétrolier et gazier.

Tableau 1. Subventions non fiscales quantifiables, montants en millions de dollars canadiens

Investissement	Exercice 2018-2019	Exercice 2019-2020	Description
Investissement dans LNG Canada		275	Une contribution ponctuelle à une installation de GNL par LNG Canada en Colombie-Britannique fournie par le Fonds stratégique pour l'innovation et le Fonds pour la diversification de l'économie de l'Ouest (Gouvernement du Canada, 2019).
Initiative pour le déploiement d'infrastructures pour les véhicules électriques et les carburants de remplacement	s. o.	4,2	Les fonds énumérés ici sont allés aux stations de ravitaillement en gaz naturel (Ressources naturelles Canada, 2019c).
Programme d'innovation énergétique	29,3	Inconnu	Le chiffre indiqué ici correspond aux allocations annoncées pour plusieurs volets de programmes consacrés à des projets dans le secteur pétrolier et gazier (Ressources naturelles Canada, 2019b).
Programme de croissance propre	43,1	10	Le chiffre indiqué ici correspond aux allocations annoncées pour ce programme consacré à des projets explicitement destinés au secteur pétrolier et gazier (Ressources naturelles Canada, 2019b).
Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone		62,3	Comprend 40 millions de dollars canadiens à Titanium Corporation pour la technologie d'assainissement des résidus des sables bitumineux et 22,3 millions de dollars canadiens à Canadian Natural pour la technologie du projet des sables bitumineux de l'Athabasca (CBC News, 2019).



Investissement	Exercice 2018-2019	Exercice 2019-2020	Description
Technologies du développement durable Canada (TDDC).	25,5	22,5	Même si TDDC a supprimé le « pétrole et le gaz non conventionnels » comme domaine de financement prioritaire (Technologies du développement durable Canada, 2019), l'organisation a néanmoins financé divers projets pétroliers et gaziers au cours des dernières années.
Plan Investir dans le Canada		121,6	Plusieurs investissements de cette initiative sont allés à des projets de combustibles fossiles au cours des dernières années, notamment dans le cadre du Fonds pour l'infrastructure verte et du Fonds pour l'énergie dans l'Arctique. Il s'agit entre autres de la modernisation des centrales électriques au diesel (Infrastructure Canada, 2019a). En outre, jusqu'à 83,6 millions de dollars canadiens ont été alloués au projet Peace Region Electricity Supply en Colombie-Britannique (Gouvernement de la Colombie-Britannique, 2019).
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	0,9	4,8	Plusieurs investissements ont été consacrés à l'amélioration des technologies dans le secteur pétrolier et gazier (Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, 2018, 2019a, 2019b).
Fonds stratégique pour l'innovation		59	Comprend 49 millions de dollars canadiens pour un complexe de production de granulés de polypropylène dans le comté de Sturgeon, en Alberta (Innovation, Science et Développement économique Canada, 2019a) et 10 millions de dollars canadiens pour le Réseau d'innovation pour les ressources propres (Innovation, Science et Développement économique Canada, 2019b). Un montant supplémentaire de 90 millions de dollars canadiens sera alloué au Réseau d'innovation pour les ressources propres de 2020 à 2022 (trois ans).



Investissement	Exercice 2018-2019	Exercice 2019-2020	Description
Réseau canadien d'innovation pour la réduction des émissions		6	Ce nouveau réseau vise à contribuer à la réduction des émissions dans le secteur pétrolier et gazier (Ressources naturelles Canada, 2019d). Alberta Innovates a fourni un montant supplémentaire de 6 millions de dollars canadiens.
Capacité d'approvisionnement en carburant et de stockage dans les T.N.-O.		21,8	Un investissement ponctuel du Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophe pour ajouter 13,2 millions de litres de capacité de stockage de carburant (Infrastructure Canada, 2019b).
Partenariats pour les ressources naturelles autochtones		6	Initiatives visant à accroître la participation économique autochtone dans des projets d'infrastructure reliés directement aux activités pétrolières et gazières en Colombie-Britannique et en Alberta (Ressources naturelles Canada, 2019e).

Tableau 2. Subventions non fiscales non quantifiées en raison du manque de données, exercice 2018-2019 et exercice 2019-2020

Investissement	Description
Petroleum Technology Research Centre	Cette organisation reçoit un soutien annuel du gouvernement fédéral, mais les chiffres de 2018 et 2019 ne sont pas encore publiés. Un montant de 824 000 dollars canadiens a été versé en 2017-2018 (Petroleum Technology Research Centre, 2018).
Exonération des droits de douane sur l'acier pour les projets de GNL	En 2019, le gouvernement a annoncé cette exemption pour soutenir le secteur du GNL en Colombie-Britannique (Ministère des Finances, 2019b).
Banque de développement du Canada	Une enveloppe de financement commercial de 500 millions de dollars canadiens sur trois ans pour aider les entreprises pétrolières et gazières plus petites (Ressources naturelles Canada, 2018b).



Investissement	Description
Exportation et développement Canada (EDC)	De 2015 à 2018, EDC a facilité des transactions d'une valeur d'au moins 11,6 milliards de dollars canadiens en financement pour le secteur pétrolier et gazier national et international (EDC, 2015, 2016, 2017, 2018a), malgré qu'il s'avère difficile de calculer quelle portion de cette somme constitue une subvention (voir l'encadré 2). À la fin de 2018, dans le cadre d'une série de mesures visant à soutenir l'industrie pétrolière et gazière, on a annoncé un financement commercial et de soutien à l'assurance pour le secteur national au montant d'un milliard de dollars canadiens supplémentaires (EDC, 2018b).
Complément au Programme de croissance propre pour les projets pétroliers et gaziers	Un complément de 50 millions de dollars canadiens à ce programme vise à générer 890 millions de dollars canadiens d'investissements dans le secteur pétrolier et gazier (Ressources naturelles Canada, 2018b).
Complément au Fonds stratégique pour l'innovation	Un investissement supplémentaire de 100 millions de dollars canadiens pour des projets liés à l'énergie et à la diversification économique (Ressources naturelles Canada, 2018b).
Exonération tarifaire sur les unités mobiles de forage en mer	Il s'agit d'une exonération tarifaire pour les importations d'unités mobiles de forage en mer destinées à la prospection pétrolière et gazière en mer. Les tarifs ont d'abord été supprimés en 2004, puis définitivement en 2014. Le gouvernement a estimé que cela permettrait aux producteurs d'économiser 13 millions de dollars canadiens par an (Gouvernement du Canada, 2014).
Investissement des Services aux Autochtones Canada dans des projets de gaz naturel et de diesel, et soutien aux prix de l'électricité pour les communautés autochtones	Ces investissements permettent aux communautés autochtones éloignées d'avoir accès à l'énergie.
Pipeline et prolongement de Trans Mountain	Le manque de données rend extrêmement difficile la quantification des subventions pour le projet Trans Mountain. Pour de plus amples informations, voir l'encadré 1.

2.2 Subventions liées à la fiscalité

L'Agence du revenu du Canada administre un certain nombre de dispositions fiscales spécifiques aux secteurs pétrolier, gazier et minier qui aboutissent en fin de compte à une réduction de l'impôt sur le revenu versé par l'industrie pétrolière et gazière au gouvernement fédéral (pour de



plus amples informations, voir Bureau du vérificateur général, 2017). Ces subventions équivalent à un manque à gagner pour le gouvernement fédéral, tout en réduisant le coût des opérations pour les producteurs de combustibles fossiles. À titre d'exemple, les subventions à l'amortissement accéléré peuvent avoir une incidence considérable sur les décisions d'investissement en encourageant le verrouillage des infrastructures à forte intensité de carbone (Erickson et al., 2020).

Tableau 3. Subventions liées à la fiscalité accordées au secteur canadien pétrolier et gazier

Dispositions fiscales	Taux annuel de déduction fiscale	Valeur estimée (dollars canadiens)	Paragraphe de la Loi de l'impôt sur le revenu (L) ou des Règlements (R)
Frais d'exploration au Canada (FEC) ^a	100 %	Données gouvernementales non accessibles	(L) § 66.1(2)
Frais d'aménagement au Canada (FAC)	30 %	Données gouvernementales non accessibles	(L) § 66.2(2)
Biens relatifs au pétrole et au gaz	10 %	Données gouvernementales non accessibles	(L) § 66.4(2)
Frais relatifs à des ressources à l'étranger	10-30 %	Données gouvernementales non accessibles	(L) § 66.21(4)
Actions accréditatives ^b	Jusqu'à 100 %	Données gouvernementales non accessibles	(L) § 66(15)
Déduction pour amortissement accéléré – GNL, matériel de liquéfaction admissible ^c	30 %	Données gouvernementales non accessibles	(R) § 1100(1)(yb)
Déduction pour amortissement accéléré – GNL, bâtiments connexes ^d	10 %	Données gouvernementales non accessibles	(R) § 1100(1)(a.3)(ii)



Dispositions fiscales	Taux annuel de déduction fiscale	Valeur estimée (dollars canadiens)	Paragraphe de la Loi de l'impôt sur le revenu (L) ou des Règlements (R)
Incitatif à l'investissement accéléré ^e		3,68 milliards pour l'exercice 2019-2020 pour divers secteurs, autres que le pétrole et le gaz ^e	(L) § 66.2(2)(d)
Crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental		3,2 milliards lors de l'exercice 2018-2019 pour divers secteurs ^f	(L) § 127
Exonérations à la tarification du carbone ^g	Variable	Non connu	

^a Le gouvernement fédéral a rationalisé l'admissibilité aux FEC au moyen de mesures prises dans les budgets de 2011, 2013 et 2017. À titre d'illustration, les dépenses engagées après 2018 pour des forages fructueux de pétrole et de gaz sont traitées comme des FAC, plutôt que comme des FEC, avec une certaine protection des droits acquis jusqu'en 2021 pour les dépenses engagées avant 2018. Les petites sociétés pétrolières et gazières ne peuvent plus classer les FAC comme des FEC lorsque les sociétés renoncent en faveur de particuliers qui investissent dans des actions accréditatives.

^b Les actions accréditatives sont offertes aux investisseurs dans les secteurs pétrolier, gazier, minier et des énergies renouvelables. Le ministère des Finances du Canada ne ventile pas les dépenses fiscales liées aux actions accréditatives par secteur (Ministère des Finances, 2019a).

^c Cette mesure doit prendre fin en 2025 (Ministère des Finances, 2016).

^d Cette mesure doit prendre fin en 2025 (Ministère des Finances, 2016).

^e En raison de l'absence de ventilation des données, le montant indiqué dans ce tableau correspond à tous les secteurs, pas seulement à celui du pétrole et du gaz. Cette mesure a été mise en place à l'automne 2018 pour permettre aux entreprises d'amortir plus rapidement les récentes immobilisations (Ministère des Finances, 2018a). Même si la mesure s'applique à tous les secteurs de l'économie, elle comprend des dispositions particulières pour permettre aux entreprises d'amortir plus rapidement les frais d'aménagement au Canada et les frais liés aux biens pétroliers et gaziers canadiens.

^f Selon une analyse du Financial Post, fondée sur les données de l'Agence du revenu du Canada (Morgan, 2019). En l'absence d'informations directes provenant du gouvernement, et sur la base des données accessibles, il est impossible de déterminer quelle part revient aux producteurs de combustibles fossiles. En vertu de ce programme fédéral, mis en place parallèlement par certaines provinces, les entreprises admissibles ont le droit de réclamer des dépenses encourues pour des activités de recherche et de développement, et également de reporter les crédits sur les années ultérieures. Les sociétés pétrolières et gazières réclament plusieurs des crédits.

^g Une analyse complète de cette mesure se trouve à la section 3.



2.2.1 Exonérations à la tarification du carbone

En 2018, le gouvernement a introduit la *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*, mettant ainsi en place un système de tarification basé sur la production pour les émetteurs industriels. Selon ce système, les fuites de méthane des installations pétrolières et gazières ne sont pas tarifées, même si elles sont responsables de 44 % des émissions de ce gaz au Canada, et les activités pétrolières et gazières en amont sont responsables de 26 % de la totalité des émissions de gaz à effet de serre au pays (Environnement et Changement climatique Canada, 2018).

La *Loi* a également introduit une taxe sur le carburant qui est entrée en vigueur dans les territoires sans tarification en place (Agence du revenu du Canada, 2019b). La taxe sur le carburant fédérale est actuellement en vigueur en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, au Nouveau-Brunswick, au Yukon et au Nunavut. En vertu de ce programme, certains types de consommation de combustibles fossiles sont exonérés (Agence du revenu du Canada, 2019a) pour les utilisateurs suivants :

- Transporteurs ou distributeurs de carburant enregistrés (y compris les transporteurs aériens, maritimes et ferroviaires)
- Émetteurs enregistrés lorsque le combustible est utilisé dans une installation couverte
- Utilisateurs enregistrés d'un combustible particulier dans le cadre d'une activité réalisée sur un site à découvert
- Agriculteurs utilisant du carburant pour des activités agricoles admissibles
- Pêcheurs utilisant du carburant pour des activités de pêche admissibles
- Opérateurs de serres (dans des circonstances spécifiques)
- Centrales qui produisent de l'électricité pour les collectivités éloignées (dans des circonstances spécifiques)

Bon nombre des exonérations susmentionnées sont conformes aux exonérations similaires des taxes sur les carburants des gouvernements provinciaux. Par exemple, de nombreuses provinces accordent des exonérations de taxes sur le carburant aux agriculteurs, et la Colombie-Britannique accorde une exemption de la taxe sur le carbone aux exploitants de serres (Corkal et Gass, 2019a, 2019b).

Le système de tarification du carbone mis en place par le gouvernement constitue un outil politique hautement efficace pour soutenir les réductions d'émissions. Toutefois, les exemptions de la tarification du carbone s'avèrent être, en fait, des subventions à la consommation de combustibles fossiles.



3.0 Analyse

En additionnant les totaux des subventions aux combustibles fossiles pour lesquelles l'IISD a pu obtenir les données, **les subventions du gouvernement fédéral à ces combustibles atteignent un total de presque 600 millions de dollars canadiens pour la consommation et la production durant l'exercice 2019-2020**. Le total réel des subventions serait toutefois plus élevé, puisque ce chiffre n'inclut pas les dispositions fiscales, les subventions au projet Trans Mountain (voir l'encadré 1), ou les subventions découlant des mesures de soutien fiscal aux producteurs de combustibles fossiles, comme celles accordées par l'entremise d'EDC (voir l'encadré 2). Certaines tendances dans les subventions aux combustibles fossiles au Canada valent la peine d'être mentionnées.

3.1 Réorientation des subventions de l'exploration vers l'aménagement, l'infrastructure et l'exportation

Avenir énergétique Canada 2019 prévoit une augmentation de l'ordre de 50 % de la production de pétrole brut et une augmentation de 30 % de la production de gaz naturel au pays d'ici 2040 (Régie de l'énergie du Canada, 2019).

« Les subventions aux combustibles fossiles contribuent ultimement au « déficit de production » (*production gap*) mondial, une tendance vers l'expansion constante de la production de combustibles fossiles qui va fondamentalement à l'encontre de ce qui est requis pour atteindre les profils d'augmentation de température de 1,5 °C ou de 2 °C auxquels on réfère dans l'Accord de Paris (Stockholm Environment Institute et coll., 2019) ». Les subventions fédérales pour l'exploration étaient élevées au cours des dernières années, mais elles ont été réduites en raison des progrès réalisés par le Canada dans la réforme de certaines dispositions fiscales (notamment l'élimination des déductions pour frais d'exploration au Canada). **Les subventions introduites récemment ont été consacrées au développement d'infrastructures et aux exportations de combustibles fossiles canadiens à l'étranger.** L'augmentation des subventions pour le GNL, dont les marchés ciblés se situent principalement à l'étranger, constitue un exemple (Gouvernement du Canada, 2019; Ressources naturelles Canada, 2018a).



Encadré 1. Le pipeline Trans Mountain et son prolongement

Le fait que le pipeline Trans Mountain appartienne au gouvernement fédéral et que le projet de prolongement soit soutenu par celui-ci implique vraisemblablement plusieurs éléments de subvention aux entités de Trans Mountain et à d'autres participants du secteur des combustibles fossiles. En raison du peu de renseignements accessibles au public sur la transaction et la propriété actuelle, il est impossible d'évaluer entièrement la valeur totale des subventions qui sont octroyées, et ce qui techniquement représente une subvention par rapport à d'autres types de soutien financier.

Les subventions et les transferts potentiels qui découlent du projet comprennent notamment des transferts destinés à couvrir les déficits d'exploitation, les pertes liées aux intérêts et le passif au titre des pensions, les pertes potentielles liées au dépassement de coûts, la possibilité que le gouvernement ait surpayé les actifs, et le passif assumé pour les risques environnementaux et les garanties de prêt (Laxer, 2019; Bureau du directeur parlementaire du budget, 2019; Sanzillo et Hipple, 2019a, 2019b). La propriété du pipeline augmente le risque d'accroissement du niveau de subvention à long terme si les profits sont insuffisants pour couvrir les coûts du projet, ou si le projet est vendu à un acheteur privé pour une somme inférieure au coût intégral. Dans le passé, le gouvernement s'est engagé à indemniser les futurs propriétaires des passifs et risques politiques (Ministère des Finances, 2018b), ce qui devrait être catégorisé comme une subvention.

Des informations détaillées sur ce projet comprenant les coûts projetés et une comptabilité entièrement transparente des subventions existantes et planifiées amélioreraient considérablement la compréhension des dépenses publiques et permettraient d'évaluer l'importance des subventions aux combustibles fossiles consacrées au projet, de même que le montant de fonds publics potentiellement à risque dans l'avenir.

3.2 Soutien accru au secteur du gaz naturel

L'industrie canadienne du gaz naturel a reçu un soutien croissant au cours des dernières années. L'IISD avait auparavant documenté des mesures précises de soutien au secteur, y compris pour le GNL, dans notre rapport sur les subventions aux combustibles fossiles en Colombie-Britannique (Corkal et Gass, 2019a).

Le gouvernement fédéral a annoncé en 2019 une série de mesures spécifiques visant à augmenter les activités liées au GNL, notamment une contribution de 275 millions de dollars canadiens au projet de LNG Canada en Colombie-Britannique (Gouvernement du Canada, 2019). Le Canada s'est également engagé à une exonération tarifaire sur l'acier pour les modules d'acier importés, d'une valeur d'au moins un milliard de dollars canadiens d'après une requête déposée par le consortium de LNG Canada au ministère des Finances (McCarthy et al., 2018). En raison de l'absence d'informations accessibles au public, il est difficile de calculer la valeur annuelle de cette exonération tarifaire et nous ne l'avons donc pas incluse dans notre estimation des subventions annuelles totales.



Le gouvernement fédéral a en outre pris l'engagement de financer l'accès à l'électricité pour les sociétés de GNL, dont 83,6 millions de dollars canadiens en 2019 pour l'approvisionnement en électricité dans la région de Peace River. Un récent protocole d'entente avec la Colombie-Britannique décrit les plans pour un financement conjoint d'au moins 680 millions de dollars canadiens à court terme pour des projets d'approvisionnement en électricité (Gouvernement de la Colombie-Britannique et gouvernement du Canada, 2019).

3.3 Manque de transparence sur les subventions fédérales

À l'heure actuelle, le volume de données accessibles au public est insuffisant pour quantifier avec précision la totalité des subventions aux combustibles fossiles. Le ministère des Finances, auquel incombe présentement l'analyse des subventions fiscales dans le cadre de l'examen par les pairs du G20, n'a pas encore publié d'informations sur les subventions qui seront comprises dans la portée de cette démarche. Dans la section 2, nous avons présenté les dépenses liées aux combustibles fossiles dans des programmes gouvernementaux spécifiques pour lesquels les renseignements sont accessibles en ligne, mais, comme il est indiqué au tableau 2, des données sont manquantes pour un certain nombre de mesures. Une plus grande transparence de la part du gouvernement sur les allocations budgétaires et les dépenses de programmes permettrait de dresser un portrait complet et précis des subventions, et soutiendrait à la fois l'examen par les pairs et les engagements du Canada à leur élimination progressive.

Encadré 2. Exportation et développement Canada

EDC, l'organisme canadien de crédit à l'exportation, offre chaque année des milliards de dollars en fonds publics pour financer la production de combustibles fossiles, y compris au pays. Au cours des trois premiers trimestres de 2019, EDC a indiqué qu'il a facilité des transactions d'une valeur de 7,9 milliards de dollars canadiens en financement pour le secteur pétrolier et gazier (EDC, 2019). Bien qu'EDC déclare offrir le financement à des taux commerciaux, il est impossible de le vérifier à la lumière des données disponibles. Étant une institution publique, EDC pourrait offrir des conditions et des ententes qui, dans certains cas, pourraient s'avérer être plus favorables que celles du marché (Doukas et Scott, 2018). De plus, les risques et les responsabilités associés au financement d'EDC sont assumés par le gouvernement et, par conséquent, par les Canadiens.

En raison de l'absence d'informations détaillées sur les volumes et les activités de financement d'EDC, il est impossible de quantifier avec précision quelle part de ce financement pourrait constituer des subventions aux combustibles fossiles. Des évaluations et des rapports transparents du gouvernement fédéral sont nécessaires pour mesurer les composantes de subventions du financement fourni par EDC. Cet exercice devrait comprendre la détermination à savoir si les politiques actuelles de financement sont en cohérence avec les engagements du Canada en matière de changements climatiques ou si elles créent un biais préférentiel pour les combustibles fossiles au détriment des sources



d'énergie de remplacement. On remarquera que, pour la période de 2012 à 2017, années pour lesquelles EDC a fourni des données sur ce qui est considéré comme du financement de « technologies propres », les activités liées aux combustibles fossiles facilitées par EDC étaient 12 fois supérieures (10,3 milliards de dollars canadiens en moyenne par an) à celles des technologies propres (830 millions de dollars canadiens en moyenne par an) (Doukas et Scott, 2018).

Encadré 3. Le coût total des combustibles fossiles

La valeur totale des subventions énumérées dans le présent inventaire n'inclut pas le coût des externalités liées aux combustibles fossiles. Les subventions aux combustibles fossiles ne représentent qu'une façon par laquelle la production et la consommation de ces combustibles imposent des coûts au gouvernement et à la société dans son ensemble. De nombreux types d'externalités sont associés à la production et à la consommation de combustibles fossiles, dont les coûts liés aux effets sur l'environnement (comme la pollution de l'air, de l'eau et des sols), aux conséquences sur la santé humaine, et aux impacts sociaux comme les embouteillages et la sécurité routière. Un rapport du Fonds monétaire international publié en 2019 a révélé que les coûts mondiaux résultant des subventions aux combustibles fossiles et des externalités connexes s'élevaient à au moins 5,2 billions de dollars américains en 2017 (Coady et al., 2019).

Le Canada fait face à des externalités considérables associées à la production, au transport et à l'utilisation des combustibles fossiles. D'après l'Association médicale canadienne, la consommation de combustibles fossiles entraîne des coûts de santé annuels de 53,5 milliards de dollars canadiens au pays (Buchman, 2019). Un autre impact économique provient du coût du nettoyage des sites de production de combustibles fossiles. Des estimations récentes indiquent que le nettoyage des champs de pétrole en Alberta — incluant les 90 000 puits de pétrole abandonnés, les bassins de décantation de résidus toxiques et les pipelines vieillissants — pourrait coûter jusqu'à 260 milliards de dollars canadiens (De Souza et al., 2018).



4.0 Conclusion

Le Canada a annoncé des plans pour atteindre zéro émission nette en 2050, et le gouvernement a récemment communiqué son intention d'atteindre des réductions supérieures à sa cible actuelle de réduction pour 2030 (Ballingall, 2019; Cabinet du Premier ministre, 2019). Climate Action Tracker (2019) a coté les politiques actuelles du Canada en matière de changements climatiques comme « insuffisantes » pour respecter les limites du réchauffement planétaire préconisées dans l'Accord de Paris, et le Canada n'est pas en voie de réaliser son objectif de 2030 (Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2019). La réforme des subventions aux combustibles fossiles aurait pour effet de renforcer et de soutenir une intervention fédérale de plus grande ampleur sur les changements climatiques et aiderait le Canada à atteindre ses cibles climatiques.

Cet inventaire n'a pas pour objectif de porter de jugement ou de fournir des justifications sur la nécessité potentielle de subventions individuelles, puisque ce rôle revient au gouvernement. Un inventaire transparent des subventions aux combustibles fossiles doit inclure toutes les subventions, y compris celles qui produisent des résultats positifs (comme l'accès à l'énergie) et négatifs (comme l'augmentation de la pollution). Nous recommandons au gouvernement de fournir, durant le processus d'examen par les pairs, une analyse détaillée indiquant si chaque subvention est la plus efficace pour atteindre les objectifs de politiques publiques en prenant en compte les coûts économiques, sociaux et environnementaux. En l'absence d'autres options, le gouvernement devrait considérer comment augmenter l'efficacité de la politique actuelle à cet égard. Il devrait également faire en sorte que les objectifs de la politique n'incluent pas une baisse des coûts de production des combustibles fossiles, une augmentation des revenus des producteurs de combustibles fossiles ou une diminution du prix que les consommateurs paient pour ces combustibles, avec des exceptions très limitées et bien justifiées (par exemple, l'accès à l'énergie pour les collectivités éloignées où il n'existe pas de solution de rechange raisonnable).

Les progrès du Canada relativement à l'examen par les pairs du G20 avec l'Argentine, bien qu'un pas dans la bonne direction, ont été lents et nécessitent un engagement ferme en matière de transparence. Les définitions et la méthodologie proposées par Environnement et Changement climatique Canada dans son cadre provisoire ont besoin d'être renforcées afin d'assurer la mise en place de mesures sur la réforme et l'élimination graduelle du soutien non fiscal à la production et consommation de combustibles fossiles. En ce qui concerne les mesures liées à la fiscalité, bien que le ministère des Finances ait réformé plusieurs subventions fiscales depuis 2011, il devrait adopter la transparence d'Environnement et Changement climatique Canada dans son approche pour déterminer et répertorier lesquelles des subventions restantes seraient sujettes à une réforme.

La réforme et l'élimination graduelle des subventions aux combustibles fossiles constituent une étape cruciale pour assurer un avenir sécuritaire sur le plan climatique et une transition vers une économie faible en carbone. Les combustibles fossiles minent les efforts de lutte contre les changements climatiques, et ils détournent d'importantes ressources gouvernementales de secteurs comme les soins de santé, l'éducation et les services sociaux. Nous recommandons que le gouvernement:



- S'engage à ne pas introduire de nouvelles subventions aux combustibles fossiles, y compris des mesures associées au pipeline et au projet d'agrandissement Trans Mountain. Des exceptions potentielles pourraient s'appliquer à des mesures liées explicitement à l'accès à l'énergie dans des endroits où il n'existe pas de solution de rechange viable, de même qu'à des mesures conçues spécifiquement pour soutenir une transition équitable pour les travailleurs des industries des énergies fossiles et leurs collectivités.
- Incorpore la réforme des subventions aux combustibles fossiles comme élément clé dans la prochaine CDN du Canada dans le cadre de l'Accord de Paris afin d'appuyer et d'améliorer l'ambition climatique du gouvernement fédéral. Les effets positifs de la réforme des subventions peuvent se manifester par l'intermédiaire de la quantification des réductions d'émissions de gaz à effet de serre associées tout au long de la période de la CDN et au-delà.
- Publie annuellement de façon transparente les informations sur les montants quantifiés de toutes les subventions fédérales aux combustibles fossiles, y compris celles qui sont incluses dans le présent rapport.
- S'engage à mener à terme en 2020 l'examen par les pairs du G20 en se servant des définitions de subventions reconnues internationalement et de critères rigoureux pour l'identification des subventions « inefficaces » aux combustibles fossiles.
- Établit une feuille de route pour atteindre ou dépasser l'engagement du Canada à éliminer graduellement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025.
- Veille à ce que la transparence sur les subventions aux combustibles fossiles et les éléments financiers connexes soit abordée dans l'examen législatif d'EDC et à ce que les politiques de l'organisme concordent avec les engagements du Canada à l'égard des changements climatiques et de l'élimination graduelle des subventions.
- Collabore avec les provinces et les territoires dans le dossier des subventions aux combustibles fossiles à l'échelon infranational. Comme en ont fait état de récents rapports d'IISD sur les subventions infranationales, le total des subventions provinciales et territoriales aux combustibles fossiles est considérablement plus élevé que le total des subventions fédérales, et représente un domaine important qui nécessite une attention plus soutenue (Corkal et Gass, 2019a, 2019b; Environmental Defence et IISD, 2019; Équiterre et IISD, 2018; Touchette et coll., 2017).



Références

- Agence du revenu du Canada. 2019a. *Allègement de la redevance sur les combustibles*, 21 février 2019. <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/taxes-daccise-droits-prelevements/redevance-combustibles/allegement.html>.
- Agence du revenu du Canada. 2019b. *Le prix de la pollution par le carbone – Ce que vous devez savoir*, 10 septembre 2019. <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/campagnes/prix-pollution.html>.
- Ballingall, A. 2019. « Ottawa doesn't rule out carbon price hike », *The Star*, 16 décembre 2019. <https://www.thestar.com/politics/federal/2019/12/16/ottawa-looking-at-carbon-price-hike.html>.
- Bridle, R., S. Sharma, M. Mostafa, et A. Geddes. 2019. *Fossil fuel to clean energy subsidy swaps: How to pay for an energy revolution*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/library/fossil-fuel-clean-energy-subsidy-swap>.
- Buchman, S. 2019. « Climate change is more than just economics », *iPolitics*. <https://ipolitics.ca/2019/09/25/climate-change-is-more-than-just-economics/>.
- Bureau du directeur parlementaire du budget. 2019. *Achat du pipeline Trans Mountain par le Canada : considérations financières et économiques*. <https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Transmountain/Trans Mountain Report FR Jan 31 2019.pdf>.
- Bureau du vérificateur général. 2017. *Rapport 7 — Les subventions aux combustibles fossiles*, Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201705_07_f_42229.html.
- Cabinet du Premier ministre. 2019. *Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique*, Premier ministre du Canada, décembre 2019. <https://pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2019/12/13/lettre-de-mandat-du-ministre-de-lenvironnement-et-du-changement>.
- Campbell, J. 2018. *SDG Indicator 12.c.1: Fossil Fuel Subsidies*, Division de statistique des Nations Unies, ONU – Programme pour l'environnement. <https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/webex-6sep2018/7.%20UNEP%2012.c.1%20Presentation.pdf>.
- CBC News. 2019. *Calgary energy companies to share \$72M in federal funds for cleantech projects*, 14 septembre 2019. <https://www.cbc.ca/news/canada/calgary/sohi-clean-energy-federal-funding-technology-calgary-sait-1.5056280>.
- Climate Action Tracker. 2019. *Canada* (page du pays). <https://climateactiontracker.org/countries/canada/>.
- Coady, D., I. Parry, N.-P. Le, et B. Shang. 2019. *Global fossil fuel subsidies remain large: An update based on country-level estimates* (document de travail no 19/89), Fonds monétaire international. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/05/02/Global-Fossil-Fuel-Subsidies-Remain-Large-An-Update-Based-on-Country-Level-Estimates-46509>



- Corkal, V., et P. Gass. 2019a. *Locked in and losing out: British Columbia's fossil fuel subsidies*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/library/locked-in-losing-out>.
- Corkal, V., et P. Gass. 2019b. *The (public) cost of pollution: Ontario's fossil fuel subsidies*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/library/public-cost-pollution>.
- Corporation de développement des investissements du Canada. 2019. *Rapport du deuxième trimestre*. <https://www.cdev.gc.ca/wp-content/uploads/2019/08/CDEV-Q2-2019-Report-FR.pdf>.
- De Souza, M., C. Jarvis, E. McIntosh, et D. Bruser. 2018. *Alberta regulator privately estimates oilpatch's financial liabilities are hundreds of billions more than what it told the public*, National Observer, 1er novembre 2018. <https://www.nationalobserver.com/2018/11/01/news/alberta-regulator-privately-estimates-oilpatches-financial-liabilities-are-hundreds>.
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. 2018. *Un investissement renforce le leadership de la Colombie-Britannique dans la mise au point de sources d'énergie durable*, communiqué de presse, 11 octobre 2018. <https://www.canada.ca/fr/diversification-economie-ouest/nouvelles/2018/10/un-investissement-renforce-le-leadership-de-la-colombie-britannique-dans-la-mise-au-point-de-sources-denergie-durable.html>.
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. 2019a. *Le gouvernement du Canada annonce un investissement pour appuyer l'innovation dans le sud de l'Alberta*, document d'information, 5 septembre 2019. <https://www.canada.ca/fr/diversification-economie-ouest/nouvelles/2019/09/le-gouvernement-du-canada-annonce-un-investissement-pour-appuyer-linnovation-dans-le-sud-de-lalberta1.html>.
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. 2019b. *Le gouvernement du Canada appuie l'innovation et l'entrepreneuriat à l'Université de Regina*, communiqué de presse, 6 septembre 2019. <https://www.canada.ca/fr/diversification-economie-ouest/nouvelles/2019/09/le-gouvernement-du-canada-appuie-linnovation-et-lentrepreneuriat-a-luniversite-de-regina.html>.
- Doukas, A., et A. Scott. 2018. *Risking it all: How Export Development Canada's Support for fossil fuels drives climate change*. Oil Change International. <http://priceofoil.org/2018/11/22/risking-it-all-export-development-canada/>.
- Environmental Defence et Institut international du développement durable. 2019. *Doubling down with taxpayer dollars: Fossil fuel subsidies from the Alberta Government*. https://d36rd3gki5z3d3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2019/02/EDC_IISD_AlbertaFFSReportFINAL.pdf?x82974.
- Environnement et Changement climatique Canada. 2018. *Règlement canadien sur le méthane dans le secteur du pétrole et du gaz en amont*. <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-environnemental-loi-canadienne-protection/projet-reglement-methane-renseignements-supplementaires.html>.



- Équiterre et Institut international du développement durable. 2018. *Les subventions du gouvernement à la consommation et au développement d'hydrocarbures au Québec*. Équiterre. <https://equiterre.org/publication/nouveau-rapport-subventions-aux-hydrocarbures-au-quebec>.
- Erickson, P. et coll. 2020. « Why fossil fuel producer subsidies matter », *Nature*, 578, p. EW1–E4. <https://www.nature.com/articles/s41586-019-1920-x>.
- Exportation et développement Canada. 2015. *Les activités facilitées par sous-secteur de l'économie pour la période se terminant le 31 décembre 2015*. <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgation/rapports-transactions/sous-secteurs-canadiens-2015.html>.
- Exportation et développement Canada. 2016. *Les activités facilitées par sous-secteur de l'économie pour la période se terminant le 31 décembre 2016*. <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgation/rapports-transactions/sous-secteurs-canadiens-2016.html>.
- Exportation et développement Canada. 2017. *Le volume d'activités par sous-secteur de l'économie pour la période se terminant le 31 décembre 2017*. <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgation/rapports-transactions/sous-secteurs-canadiens-2017.html>.
- Exportation et développement Canada. 2018a. *Le volume d'activités par sous-secteur de l'économie pour la période se terminant le 31 décembre 2018*. <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgation/rapports-transactions/sous-secteurs-canadiens-2018.html>.
- Exportation et développement Canada. 2018b. *EDC réserve un milliard de dollars pour les sociétés canadiennes de pétrole et de gaz naturel*. <https://www.edc.ca/fr/article/petrole-gaz-naturel-soutien.html>.
- Exportation et développement Canada. 2019. *Le volume d'activités par sous-secteur de l'économie pour la période se terminant le 30 septembre 2019*. <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgation/rapports-transactions/sous-secteurs-canadiens-2019.html>.
- G20. 2009. *Sommet de Pittsburg: Déclaration des chefs d'états et de gouvernements, 24-25 septembre 2009*. <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqu0925-fr.html>.
- G7. 2016. *G7 Ise-Shima Leaders' Declaration, Ise-Shima*. <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2016shima/ise-shima-declaration-en.pdf> (anglais seulement).
- Gerasimchuk, I. et coll. 2017. *A guidebook to reviews of fossil fuel subsidies: From self-reports to peer learning*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/library/guidebook-reviews-fossil-fuel-subsidies>.
- Gouvernement de la Colombie-Britannique et gouvernement du Canada. 2019. *Protocole d'entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la Colombie-Britannique sur l'électrification du secteur du gaz naturel*. https://news.gov.bc.ca/files/MOU_Canada_BritishColumbia_Natural_Gas_Electrification.pdf (anglais seulement).
- Gouvernement de la Colombie-Britannique. 2019. *Canada and B.C. to bring clean energy to the Peace region*, 18 avril 2019, communiqué de presse. <https://news.gov.bc.ca/releases/2019PREM0055-000719>.



- Gouvernement du Canada. 2014. *Sur la voie de l'équilibre : Créer des emplois et des opportunités. Budget de 2014*. <https://www.budget.gc.ca/2014/docs/plan/pdf/budget2014-fra.pdf>
- Gouvernement du Canada. 2019. *Le gouvernement du Canada confirme son soutien au plus important investissement privé de l'histoire canadienne*, communiqué de presse, 24 juin 2019. <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2019/06/le-gouvernement-du-canada-confirme-son-soutien-au-plus-important-investissemment-privé-de-lhistoire-canadienne.html>.
- Hamilton, C., R. Denniss, et D. Baker. 2005. *Wasteful consumption in Australia*, document de travail no 77, The Australia Institute. <http://www.foodfairnessillawarra.org.au/images/pdf/Wasteful-Consumption-in-Australia.pdf>.
- Infrastructure Canada. 2019a. *Carte des projets du Plan Investir dans le Canada*. <https://www.infrastructure.gc.ca/gmap-gcarte/index-fra.html>.
- Infrastructure Canada. 2019b. *Le Canada contribue à assurer la livraison continue de carburant aux collectivités des Territoires du Nord-Ouest*, communiqué de presse, 30 août 2019. <https://www.canada.ca/fr/bureau-infrastructure/nouvelles/2019/08/le-canada-contribue-a-assurer-la-livraison-continue-de-carburant-aux-collectivites-des-territoires-du-nord-ouest.html>.
- Innovation, Science et Développement économique Canada. 2019a. *Le gouvernement du Canada aide à attirer de nouveaux investissements dans la production de plastiques facilement recyclables*, communiqué de presse, 26 avril 2019. <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2019/04/le-gouvernement-du-canada-aide-a-attirer-de-nouveaux-investissements-dans-la-production-de-plastiques-facilement-recyclables.html>.
- Innovation, Science et Développement économique Canada. 2019b. *Le gouvernement du Canada investit dans une grappe de ressources propres*, communiqué de presse, 4 juillet 2019. <https://www.canada.ca/fr/innovation-sciences-developpement-economique/nouvelles/2019/07/le-gouvernement-du-canada-investit-dans-linnovation-au-sein-dune-grappe-de-ressources-propres.html>.
- Lang, K. 2010. *Defining fossil-fuel subsidies for the G-20: Which approach is best?* Global Subsidies Initiative. https://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/pb5_defining.pdf
- Laxer, G. 2019. *Billion dollar buyout: How Canadian taxpayers bought a climate-killing pipeline and Trump's trade deal supports it*, Le Conseil des Canadiens. <https://canadians.org/billion-dollar-buyout>.
- McCarthy, S., B. Jang, et J. Hunter. 2018. « Ottawa clears way for proposed LNG terminal on B.C. coast with tariff exemption », *The Globe and Mail*, 26 septembre 2018. <https://www.theglobeandmail.com/canada/british-columbia/article-ottawa-clears-way-for-proposed-lng-terminal-on-bc-coast/>.
- Merrill, L. et coll. 2019. *Raising ambition through fossil fuel subsidy reform: Greenhouse gas emissions modelling results from 26 countries*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/library/raising-ambition-through-fossil-fuel-subsidy-reform>.



- Ministère des Finances. 2016. *Budget de 2016 : Assurer la croissance de la classe moyenne*, 22 mars 2016. <https://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-fr.pdf>.
- Ministère des Finances. 2018a. *Énoncé économique de l'automne 2018*. <https://www.budget.gc.ca/fes-eea/2018/docs/statement-enonce/toc-tdm-fr.html>
- Ministère des Finances. 2018b. *Document d'information : Détails de l'entente en vue de l'achèvement du projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain*, 29 mai 2018. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2018/05/document-dinformation--details-de-lentente-en-vue-de-lachevement-du-projet-dagrandissement-du-reseau-de-trans-mountain.html>.
- Ministère des Finances. 2019a. *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2019*. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/services/publications/depenses-fiscales/2019.html>.
- Ministère des Finances. 2019b. *Le Canada accueille favorablement la construction prévue d'une des installations de gaz naturel liquéfié les plus propres du monde*, communiqué de presse, 9 août 2019. <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2019/08/le-canada-accueille-favorablement-la-construction-prevue-dune-des-installations-de-gaz-naturel-liquefie-les-plus-propres-du-monde.html>.
- Morgan, G. 2019. « Innovation energy: Oilsands step up to take on clean tech challenge », *Financial Post*, 4 juillet 2019. <https://business.financialpost.com/feature/innovation-energy-oilsands-step-up-to-take-on-clean-tech-challenge>.
- Nations Unies. 2019. *Goal 12: Targets & Indicators*. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg12>.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2018a. *OECD companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2018*. <https://doi.org/10.1787/9789264286061-en>.
- Organisation de coopération et de développement économiques. 2018b. *Fossil Fuel Support – CAN*. OCDE.stat, 21 février 2018. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=FFS_CAN.
- Organisation mondiale du commerce. (s. d.). *Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*. https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/24-scm.pdf.
- Petroleum Technology Research Centre. 2018. *Annual report 2017/2018*. https://ptrc.ca/pub/docs/annual-reports/annual%20report%202017%202018_spread.pdf.
- Programme des Nations Unies pour l'environnement. 2019. *The emissions gap report 2019: A UN Environment synthesis report*. <https://newclimate.org/2019/11/26/emissions-gap-report-2019/>.
- Rabson, M. 2019. « Review of federal fossil fuel subsidies appears to be behind schedule », *The Globe and Mail*, 14 novembre 2019. <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-review-of-federal-fossil-fuel-subsidies-appears-to-be-behind-schedule-2/>.
- Régie de l'énergie du Canada. 2019. *Canada's energy future 2019*, 2 décembre 2019. <https://www.cer-rec.gc.ca/nrg/ntgrtd/fr/2019/index-fra.html>.



- Ressources naturelles Canada. 2018a. *Les projets canadiens de GNL*. <https://www.rncan.gc.ca/energie/sources-denergie-et-reseau-de-distribution/gaz-naturel/les-projets-canadiens-de-gnl/5684>.
- Ressources naturelles Canada. 2018b. *Le gouvernement du Canada annonce des mesures de soutien pour aider les travailleurs du secteur pétrolier et gazier canadien*, document d'information, 18 décembre 2018. <https://www.canada.ca/fr/ressources-naturelles-canada/nouvelles/2018/12/le-gouvernement-du-canada-annonce-des-mesures-de-soutien-pour-aider-les-travailleurs-du-secteur-petrolier-et-gazier-canadien.html>.
- Ressources naturelles Canada. 2019a. *Programme de croissance propre*. <https://www.rncan.gc.ca/changements-climatiques/lavenir-vert-du-canada/programme-croissance-propre/20271>.
- Ressources naturelles Canada. 2019b. *Investissements actuels*. <https://www.rncan.gc.ca/science-donnees/financement-partenariats/occasions-de-financement/investissements-actuels/21147>.
- Ressources naturelles Canada. 2019c. *Initiative pour le déploiement d'infrastructures pour les véhicules électriques et les carburants de remplacement - Promoteurs retenus - Phase 1*. <https://www.rncan.gc.ca/efficacite-energetique/efficacite-energetique-pour-les/initiative-pour-le-deploiement-d/promoteurs-retenus-phase-1/19465>.
- Ressources naturelles Canada. 2019d. *Réseau canadien d'innovation pour la réduction des émissions*, 8 mars 2019. <https://www.rncan.gc.ca/energie/financement-subventions-et-incitatifs/reseau-canadien-dinnovation-pour-la-reduction-des-emissions/21779>.
- Ressources naturelles Canada. 2019e. *Partenariats pour les ressources naturelles autochtones*, 11 juillet 2019. <https://www.rncan.gc.ca/nos-ressources-naturelles/ressources-naturelles-autochtone/partenariats-pour-les-ressources-naturelles-autochtones/22198>.
- Sanzillo, T., et K. Hipple. 2019a. *Trans Mountain pipeline financials: Built on quicksand and clear as mud*. Institute for Energy Economics and Financial Analysis. <https://ieefa.org/wp-content/uploads/2019/04/Trans-Mountain-Pipeline-Financials-April-2019.pdf>.
- Sanzillo, T., et K. Hipple. 2019b. *Trans Mountain pipeline financials suggest taxpayer dollars at risk*. <https://ieefa.org/wp-content/uploads/2019/11/Trans-Mountain-Pipeline-Financials-Suggest-Taxpayer-Dollars-at-Risk-November-2019.pdf>.
- Stockholm Environment Institute, Institut international du développement durable, Overseas Development Institute, Climate Analytics, Centre pour la recherche internationale sur le climat et l'environnement, et Programme des Nations Unies pour l'environnement. 2019. *The production gap: The discrepancy between countries' planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C*. <http://productiongap.org/>.
- Technologies du développement durable Canada. 2019. *Exploiter la puissance des technologies propres canadiennes : Rapport annuel de TDDC 2018-2019*. <https://www.sdtdc.ca/fr/sinformer/rapports/>.



- Touchette, Y., et P. Gass. 2018. *Fonds publics pour le secteur pétrolier et gazier : Portrait du soutien financier fédéral aux combustibles fossiles*, Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/public-cash-oil-gas-fr.pdf>.
- Touchette, Y., P. Gass, et D. Echeverría. 2017. *Costing energy and fossil fuel subsidies in Nunavut: A mapping exercise*. Institut international du développement durable et World Wildlife Fund. <https://www.iisd.org/library/costing-energy-fossil-fuel-subsidies-nunavut-mapping-exercise>
- Walsh, M. 2019. « Ottawa examining how to surpass 2030 emissions reduction targets », *The Globe and Mail*, 5 décembre 2019. <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-ottawa-examining-how-to-surpass-2030-emissions-reduction-targets/>.
- Wooders, P., A. Zinecker, et R. Steenblik. 2019. *Measuring fossil fuel subsidies in the context of the Sustainable Development Goals*, Institut international du développement durable, 23 mai 2019. <https://www.iisd.org/library/measuring-fossil-fuel-subsidies-context-sustainable-development-goals>.



Annexe. Méthodologie

Le présent rapport utilise une méthodologie conforme à celle d'autres rapports publiés dans le cadre de l'Initiative mondiale sur les subventions d'IISD⁶.

Dans son évaluation des subventions fédérales au Canada, l'IISD utilise la définition de l'OMT tirée de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ASMC), article 1.1⁷. La définition de l'ASMC est également très proche de celle d'« aide publique » qu'utilise l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans ses inventaires. L'OCDE a produit un inventaire des mesures de soutien aux combustibles fossiles dans ses pays membres et une sélection de pays partenaires au cours des dernières années (OCDE, 2018a). Son vaste ensemble de travaux et de publications comprend un tableau des types de mesures de soutien pour environ 40 pays, dont le Canada et ses provinces et territoires (OCDE, 2018b). L'IISD prend également en considération les subventions énumérées dans les inventaires de l'OCDE.

L'IISD prend en compte les catégories suivantes dans ses rapports :

- Transferts budgétaires directs aux producteurs et aux consommateurs d'énergie.
- Dépenses fiscales, pertes de recettes publiques et sous-tarifcation d'autres biens et services, dont le risque. Ce qui précède comprend les taxes non perçues ou insuffisantes sur la production et la consommation d'énergie. Pour les consommateurs, cela pourrait comprendre de l'énergie entièrement ou partiellement exempte des taxes sur la valeur ajoutée, des taxes sur les biens et services et des taxes d'accise. Pour les producteurs, cela pourrait se traduire par des taux d'imposition réduits ou des exemptions d'impôts, ou des approvisionnements ou

⁶ Voir Gerasimchuk et coll. (2017) pour des renseignements détaillés sur les lignes directrices publiées par l'IISD ayant trait aux examens des subventions aux combustibles fossiles.

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

- 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
 - 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. s. d.)



achats de biens et services par le gouvernement à des taux supérieurs ou inférieurs à ceux du marché.

- Transfert du risque au gouvernement, tel que le soutien au crédit par l'intermédiaire de mécanismes de transfert comme les garanties de prêt ou les offres d'indemnisation.
- Transferts induits, comme le soutien des prix au moyen de la réglementation des marchés.

Toutes ces catégories concordent avec la définition de l'ASMC de l'Organisation mondiale du commerce. Elles s'alignent également avec la méthodologie de l'indicateur d'ODD 12.c.1 qui mesure l'ampleur des subventions aux combustibles fossiles et la progression relative à leur réduction (Wooders et coll., 2019).

L'IISD tient compte des subventions à toutes les étapes de production et de consommation, notamment celles de l'obtention de l'accès aux réserves, de l'exploration et l'évaluation, de la mise en valeur du gisement, de l'extraction, du transport des combustibles fossiles, de la construction et l'exploitation d'unités de production d'électricité et de chauffage, des raffineries, du transport et de la distribution d'électricité, de la consommation dans le secteur public, de l'usage industriel et domestique, de même que du déclassement d'installations à combustibles fossiles.

Collecte et mesure des données

La mesure la plus simple des subventions aux combustibles fossiles a toujours été celle des estimations que le gouvernement réalise des transferts budgétaires directs et des dépenses fiscales, qui sous-tendent également l'inventaire de l'OCDE. Ainsi, lorsque les subventions sont quantifiées dans le présent document, l'IISD se reportait aux données publiées par le gouvernement, dont les documents budgétaires fédéraux et les sources primaires du gouvernement, comme les communiqués de presse, la réglementation, les lois en vigueur et les lignes directrices de programmes accessibles en ligne. Lorsqu'il était impossible d'obtenir ces informations en ligne, nous avons, à certains endroits, eu recours à des sources secondaires, ceci dans des circonstances très limitées où nous pouvions être certains de l'exactitude des données. Puisque ce rapport est une étude documentaire, nous n'avons réalisé aucune recherche originale ou quantification de subventions.

© 2020 L'Institut international du développement durable
Publié par l'Institut international du développement durable

IISD

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)

IISD/GSI

International Environment House 2
9 chemin de Balexert, 1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland

Tel: +41 22 917-8683

Website: www.iisd.org/gsi

Twitter: [@globalsubsidies](https://twitter.com/globalsubsidies)

