



ASSOCIATION CANADIENNE DES
PRODUCTEURS PÉTROLIERS

Productivité et compétitivité :
L'ÉCONOMIE ET L'ENVIRONNEMENT
EN PARTENARIAT

Présentation de l'ACPP dans le cadre des
consultations prébudgétaires fédérales de 2018

POUR : Comité des finances de la
Chambre des communes

1 Introduction

L'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) représente l'industrie canadienne du pétrole et du gaz naturel en amont. Le présent document vise à aider le gouvernement à cerner les mesures qui aideront les entreprises canadiennes à être plus productives et compétitives, tout en continuant de développer nos ressources de manière responsable sur les plans social et environnemental.



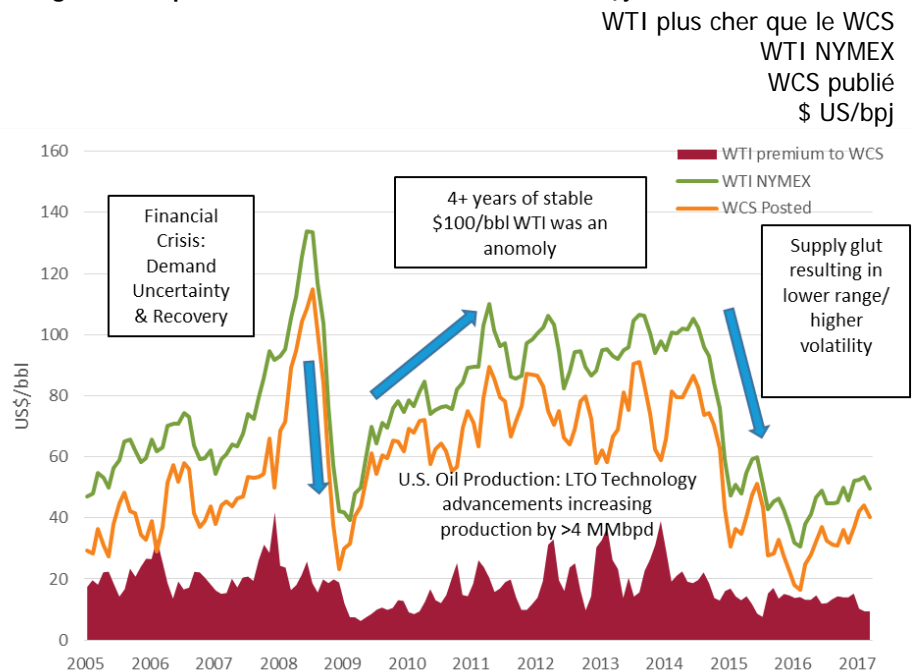
2 Contexte économique

La dynamique des marchés nord-américains du pétrole et du gaz

La dynamique des marchés nord-américains du pétrole et du gaz a sensiblement changé depuis 2014. Les progrès technologiques ont débloqué une abondance de ressources pétrolières et gazières à des prix plus bas qui auraient été considérés impossibles il y a une dizaine d'années. Les États-Unis ont bénéficié de ce développement puisque la production de pétrole de réservoirs étanches aux États-Unis suit désormais un parcours semblable à celui de la transformation des marchés nord-américains par la révolution du gaz de schiste. Les États-Unis sont maintenant prêts à produire une quantité record de pétrole brut en 2018, selon l'Energy Information Administration (EIA) des États-Unis.

Figure 1 : Nouveau paradigme des prix

- Crise financière : Incertitude liée à la demande et reprise
- Les 4 années et plus de stabilité à 100 \$/baril WTI ont constitué une anomalie
- Augmentation des inventaires ayant entraîné une fourchette inférieure et une plus grande volatilité
- Production pétrolière des É.-U. : Les percées en technologie LTO ont permis d'augmenter la production d'au moins 4 millions de barils/jour



Source : ACPP

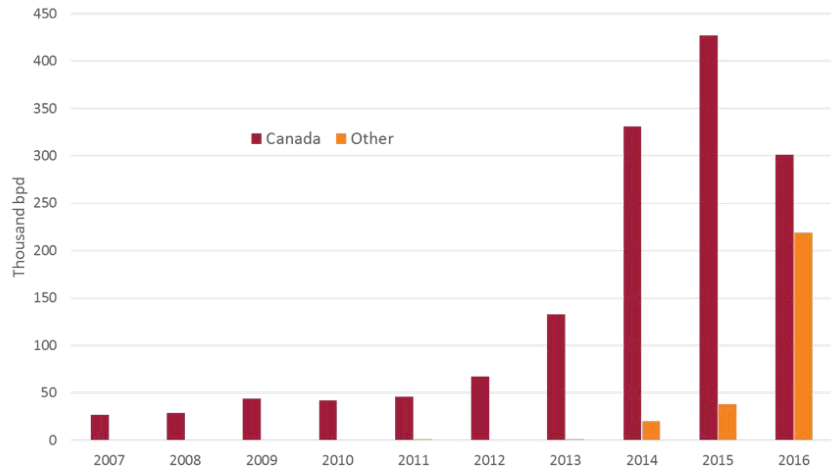
Les producteurs canadiens de pétrole et de gaz livrent non seulement concurrence pour obtenir leur part de marché aux

États-Unis, mais aussi contre l'approvisionnement des États-Unis au Canada. Les importations de gaz naturel des États-Unis ont sensiblement augmenté depuis environ 2005. Certaines de ces sources d'approvisionnement sont plus proches des marchés du centre du Canada, ce qui signifie que les producteurs de l'Ouest canadien sont confrontés à une source de concurrence de plus.

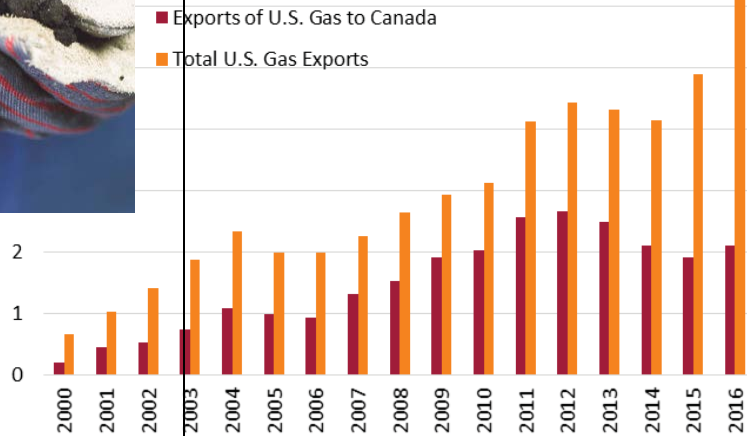


pétrole brut des É.-U.
Total des exportations de gaz des É.-U.

Canada
Autres



Source : EIA



Source : EIA

Les exportations de pétrole brut des États-Unis vers le Canada ont aussi considérablement augmenté. En 2012, le Canada avait importé 67 000 barils de brut/jour des États-Unis, mais ce chiffre avait plus que quadruplé en 2016, alors que le Canada a importé 301 000 barils de brut/jour.

Figure 3 : Exportations de

1. Canada West Foundation, *Pipe or Perish: Saving an Oil Industry at Risk*, février 2013, <http://cwf.ca/research/publications/pipe-or-perish-saving-an-oil-industry-at-risk/>.
2. « Trump Signs 2-for-1 Order to Reduce Regulations », *The Hill*, 30 janvier 2017, <http://thehill.com/homenews/administration/316839-trump-to-sign-order-reducing-regulations>.
3. ACP, *A competitive policy and regulatory framework for Alberta's up-stream oil and natural gas industry*, p. 3.

Compte tenu de ces difficultés, on ne peut s'attendre à un rebond de l'industrie canadienne du pétrole et du gaz en amont uniquement en vertu d'une augmentation des prix des produits de base, puisque le futur paradigme laisse entrevoir une gamme de prix plus faible ainsi qu'une volatilité et une incertitude accrues, accompagnées d'une concurrence accrue pour l'approvisionnement des marchés et l'accès à ceux-ci. On estime que chaque projet pipelinier bloqué qui permettrait d'accéder aux marchés mondiaux prive l'économie canadienne de 30 à 70 millions de dollars en avantages économiques par jour, soit entre 11 et 25 milliards de dollars par année¹.

Si le Canada veut maintenir, voire élargir, sa part de marché, il doit livrer concurrence aux États-Unis. Parmi les mesures récentes visant à attirer les investissements aux É.-U., mentionnons :

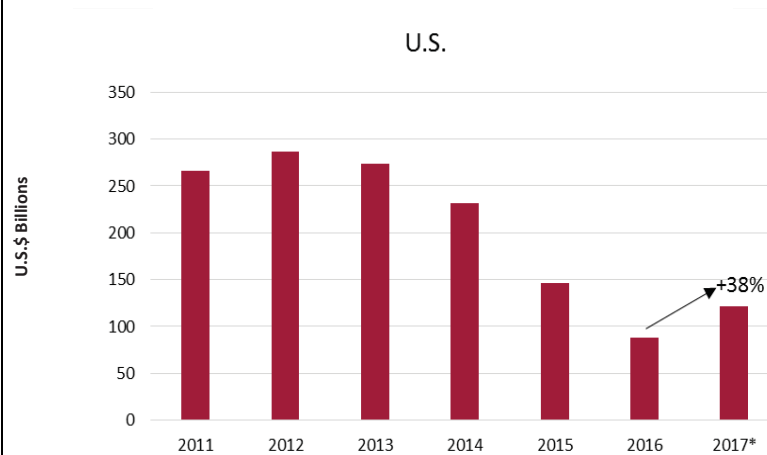
- Levée de l'interdiction d'exporter du pétrole brut.
- Début des exportations de GNL.
- Ordonnance qui obligerait les agences à annuler deux règlements pour chaque nouveau règlement².

des émissions de méthane.

Figure 4 : Dépenses en



immobilisations aux É.-U.
É.-U.
Milliards de dollars américains
38 %



Source : Oil and Gas Journal
 *Estimation pour 2017

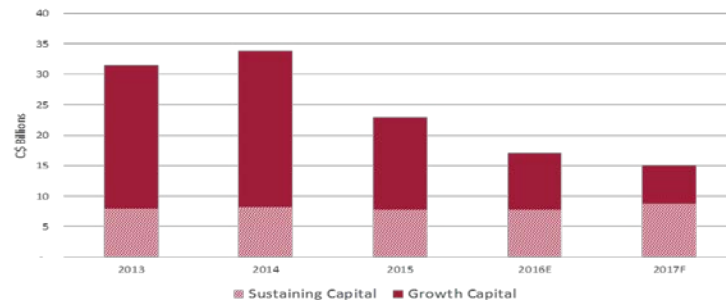
Pendant que les États-Unis simplifient la réglementation environnementale et réduisent son coût, le Canada fait le contraire. Entre 40 et 50 initiatives stratégiques et réglementaires en cours sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur l'industrie du pétrole et du gaz en amont. Ces chiffres sont prudemment estimés entre 450 et 760 millions de dollars par année, ce qui dépasse le coût annuel de base de la politique et de la réglementation, soit 3,6 milliards de dollars³. À l'échelon fédéral, ce coût englobe la modernisation de l'ONE, l'examen de la LCEE, la stratégie fédérale de rétablissement du caribou, le cadre fédéral de réduction des émissions de méthane, le moratoire touchant les navires-citernes sur la côte Ouest et les modifications apportées aux frais d'aménagement au Canada (FAC).

3 Mesures visant à aider les entreprises canadiennes à être plus concurrentielles et productives

3.1 L'innovation canadienne des sables bitumineux

Les investissements dans les sables bitumineux ont diminué pour la quatrième année consécutive, passant de 34 milliards de dollars en 2014 à un plancher récent de 15 milliards de dollars en 2017.

Figure 5 : Dépenses en immobilisations relatives aux sables bitumineux
Milliards de dollars canadiens
Investissement de maintien
Capital de croissance

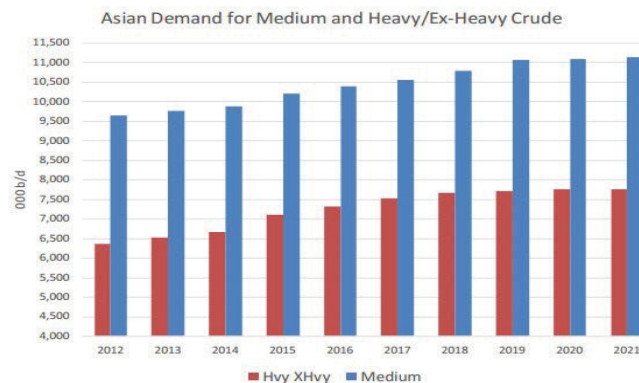


Source : ACPP

Une grande partie de cet investissement maintient les développements existants, les nouveaux investissements ne représentent qu'environ 6 milliards de dollars. En outre, partout dans le monde sauf au Canada, les entreprises continuent d'accorder la priorité aux investissements à long terme dans le secteur du pétrole et du gaz.

La possibilité que les sables bitumineux du Canada puissent constituer une réponse responsable et durable aux futurs besoins énergétiques mondiaux est énorme. Depuis 2012, le marché asiatique a à lui seul ajouté et prévoit ajouter plus de 1,1 million de barils par jour de charge d'alimentation de pétrole lourd.

Figure 6 Demande asiatique de pétrole moyen, lourd et extra-lourd
000baril/jour
Lourd et extra-lourd
Moyen



Source: ESI Energy 2017





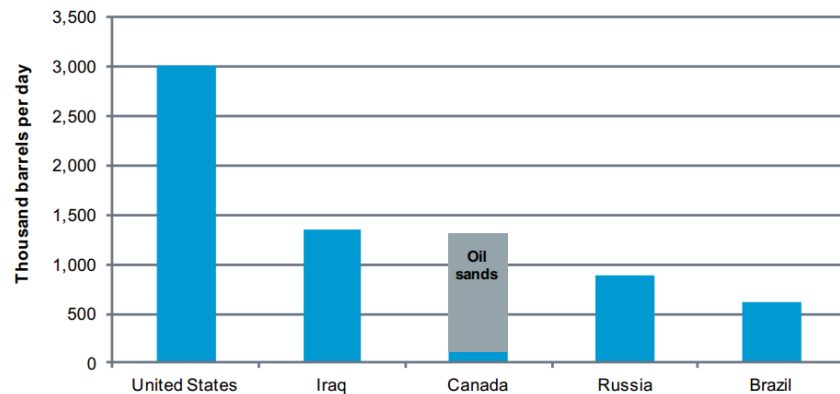
La clé consiste à développer ces ressources de manière à limiter le plus possible les impacts environnementaux. Un certain nombre de technologies promettent de réduire sensiblement notre empreinte de GES et de positionner les sables bitumineux canadiens comme le pétrole le plus propre en Amérique du Nord, y compris les injections de solvants et la valorisation partielle. L'ACPP estime qu'une réduction de 5 % des ratios moyens de vapeur-pétrole des installations *in situ* pourrait faire augmenter la production de 140 000 barils/jour, créer 24 000 emplois, et générer 500 millions de dollars en taxes et redevances sous le même profil de GES pour l'industrie.

Il faut établir le cadre financier qui s'impose afin de favoriser la commercialisation de ces technologies. En raison des conditions actuelles du marché, il est très difficile pour les entreprises de commercialiser de nouvelles technologies en raison des pressions sur les flux de trésorerie exercées au stade de commercialisation du développement technologique. Cette situation a entraîné le report ou l'arrêt de la commercialisation et la perte de bénéfices économiques et environnementaux potentiels.

L'amortissement du capital est le levier financier le plus efficace dont disposent les gouvernements pour favoriser les grands investissements à valeur ajoutée et dans l'innovation. Cette méthode, appelée déduction pour amortissement accéléré (DAA), consiste à reporter l'imposition au moment où les coûts du projet sont recouverts, et elle plaît aux industries qui ont des dépenses en immobilisations de départ élevées et où il faut beaucoup de temps avant d'afficher des flux de trésorerie positifs. La DAA est actuellement offerte aux secteurs de la fabrication, du GNL et (temporairement) aux secteurs miniers. Même si elle n'est plus offerte dans le secteur des sables bitumineux, elle est généralement reconnue comme l'un des facteurs clés de réussite de l'investissement dans les sables bitumineux comme l'avait envisagé le Groupe de travail national sur les sables bitumineux de 1993.

Figure 7 : Les cinq principales sources de croissance mondiale de l'approvisionnement, 2005-2014

Milliers de barils par jour
États-Unis, Iraq, Canada, Sables bitumineux, Russie, Brésil



Source : IHS



5. Gouvernement du Canada, ministre des Finances, *Budget de mars 2017*, p. 209.

L'ACPP RECOMMANDE que le gouvernement fédéral instaure une déduction pour amortissement accéléré (DAA) au titre de l'investissement dans la technologie pétrolière et gazière et à valeur ajoutée qui améliore le rendement ou l'efficacité environnementale du secteur. En particulier, cette approche :

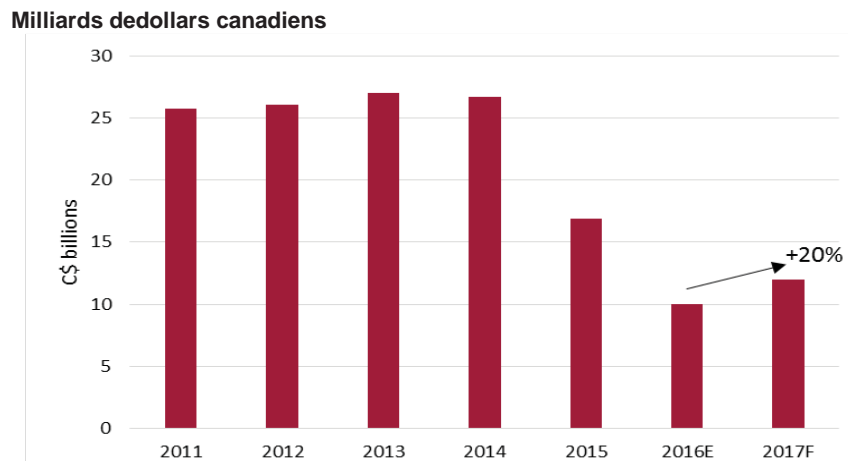
- ne doit pas se limiter aux sables bitumineux, mais à toutes les industries qui aspirent à une technologie propre et à la valeur ajoutée d'un environnement économique à faibles émissions de carbone;
- doit s'appliquer à la totalité des dépenses en immobilisations concernant la recherche et le développement de technologies propres;
- doit s'appliquer à la totalité des revenus des sociétés;
- ne doit pas comporter de restrictions au titre de l'utilisation disponible.

Le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS et DE) est un autre outil financier clé pour favoriser l'investissement dans la R et D et la technologie pétrolière et gazière, et l'ACPP recommande au gouvernement de mettre à jour, de concert avec l'industrie, le crédit RS et DE afin de favoriser l'investissement dans des technologies qui diminuent notre empreinte environnementale, améliorent la compétitivité et stimulent la productivité.

3.2 Renforcer l'équité financière dans le secteur des activités conventionnelles du pétrole et du gaz

Du côté des activités conventionnelles, le Canada demeure confronté à la difficulté d'attirer d'importants capitaux par rapport aux États-Unis, ce qui a entraîné une augmentation de 38 % des dépenses en immobilisations.

Figure 8 : Dépenses en immobilisations dans les activités conventionnelles en Alberta



Source : ACPP

Le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC) s'est transformé au cours de la dernière décennie, passant d'activités prédominantes d'exploration à des activités d'exploitation en raison des progrès technologiques, du forage horizontal et de la fracturation hydraulique en plusieurs étapes. Des sites prolifiques dominent le paysage de l'exploitation (c.-à-d. pétrole de réservoirs étanches et gaz de schiste). Comme le BSOC est désormais davantage un bassin d'« exploitation », les frais d'exploration au Canada (FEC) ont été mis à jour dans le budget de mars 2017 afin de faire état de l'évolution du bassin car « [l]es taux de réussite du forage d'exploration ont considérablement augmenté depuis les années 1990 et, dans la majorité des cas, les puits de découverte mènent maintenant à des activités de production⁵ ».



L'exploitation du bassin est toutefois devenue de plus en plus concurrentielle. Par exemple, dans un récent rapport de la Banque Scotia comparant l'économie des bassins au Canada et aux États-Unis, les auteurs ont conclu que le bassin du Permien offre les mesures de croissance, l'évaluation et les rendements à court terme les plus élevés. La croissance des réserves demeure beaucoup plus élevée que la croissance de la production au Canada. Ces mesures devraient en fin de compte se traduire par une valeur, mais à bas prix, on a tenu compte de réserves qui exigent des capitaux d'aménagement futurs (CAF) ou des prix plus élevés⁶.

Les frais d'aménagement au Canada (FAC) constituent l'outil dont disposent les sociétés pétrolières et gazières afin de passer en charges les coûts d'immobilisations incorporels associés à l'exploitation du bassin et ils représentent une caractéristique essentielle du régime fiscal fédéral qui gère l'investissement de l'industrie et la création d'emplois. Le régime canadien a toutefois pris du retard par rapport aux États-Unis en ce qui concerne le traitement des FAC (voir la figure 9 ci-après). Comme pour l'approche appliquée aux FEC, l'ACPP encourage le gouvernement à mettre à jour le régime des FAC afin de s'assurer que les investissements dans les ressources canadiennes ne soient pas moins attrayants que dans les administrations concurrentes.

Figure 9 : Application de l'impôt aux investissements incorporels dans l'exploitation au Canada, aux É.-U. et au R.-U.

Pays	Application de l'impôt aux frais d'aménagement
Canada	Frais d'aménagement au Canada (FAC) : Les dépenses en immobilisations incorporelles d'aménagement sont accumulées dans une réserve et sont déductibles jusqu'à concurrence de 30 % par année d'imposition.
États-Unis	Frais de forage incorporels (IDC) : Déductibles à 100 % dans l'année où ils sont engagés pour la plupart des sociétés, et déductibles à 70 % dans l'année où ils sont engagés pour les sociétés pétrolières intégrées (solde amorti sur 60 mois).
Royaume-Uni	Déduction de première année (FYA) : Les dépenses en immobilisations incorporelles d'aménagement sont isolées des activités en aval et elles sont déductibles à 100 % l'année où elles sont engagées.

Source : Ernst and Young, 2016 *Global Oil and Gas Tax Guide*, <http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/Global-oil-and-gas-tax-guide---Country-list>.

L'ACPP RECOMMANDE :

- Que le gouvernement fédéral rajuste le taux actuel des FAC à 100 % pour l'harmoniser avec les taux d'imposition habituels appliqués à cette dépense en particulier, afin de s'assurer qu'il demeure actuel, qu'il est concurrentiel à l'échelle internationale et qu'il corresponde aux priorités du gouvernement.

6. Scotiabank, *The Valuation Book*, février 2017, <https://scotia.bluematrix.com/docs/pdf/d367b60d-2e96-41e3-8c35-912d1e877c4d.pdf>.



Il est important de reconnaître la légitimité de l'application de cette approche. Les opposants politiques caractérisent souvent l'industrie canadienne du pétrole et du gaz comme étant largement subventionnée alors que c'est en réalité tout le contraire. Le ministère des Finances a établi des mesures fiscales propres aux combustibles fossiles qui accordent une préférence ou un avantage aux contribuables⁷. En conséquence, la déductibilité des dépenses en immobilisations est un principe fondamental dans le cadre de référence de l'impôt des sociétés au Canada⁸. En effet, dans le cadre actuel, il n'existe pas de régime fiscal spécialement conçu pour les producteurs pétroliers et gaziers⁹. L'équité, l'efficacité et la compétitivité internationale exigent que les dépenses en immobilisations demeurent déductibles, surtout en tenant compte de la position du Canada en tant que producteur à coût élevé dans un contexte de produits de base à bas prix. Les frais d'exploration au Canada (FEC), les frais d'aménagement au Canada (FAC), les frais à l'égard de biens canadiens relatifs au pétrole et au gaz (FBCPG) et les mesures fiscales des frais relatifs à des ressources à l'étranger font partie du régime de référence de l'impôt sur le revenu et ne seraient en général pas considérés comme des subventions visées par l'engagement du G20¹⁰.

3.3 Renforcer l'investissement et la création d'emplois au Canada atlantique

L'exploitation extracôtière canadienne se produit dans des conditions géographiques et environnementales difficiles. L'éloignement, les conditions météorologiques difficiles et la présence d'icebergs exigent une planification supplémentaire, des ressources spécialisées pendant la construction et le développement et les technologies spécialisées nécessaires pour réduire le plus possible les risques pour l'environnement, la santé et la sécurité.

Aux fins de l'exploration et de l'exploitation extracôtières de pétrole et de gaz, il faut des navires spécialement conçus qui n'ont pas nécessairement de port d'attache, mais sont utilisés à l'échelle internationale, selon les besoins, pendant de courtes périodes. Ces navires sont construits expressément pour répondre aux exigences du soutien de l'industrie extracôtière mondiale ou adaptés pour être utilisés dans une région en raison de leurs critères de conception prévus pour d'autres utilisations.

Ces navires sont assujettis à des droits d'importation au Canada, le seul pays au monde à imposer ces droits. Cela entrave la compétitivité du secteur de l'énergie en mer au Canada. L'industrie demande l'abolition des droits d'importation sur les navires spécialisés des catégories du soutien des opérations de plongée, poseur de canalisation, à tuyau de descente flexible, polyvalent pour la construction en mer, de logement et sismologique respectivement.

L'ACPP RECOMMANDE que l'exonération des droits soit accordée au motif que ces navires ne sont pas offerts au Canada, qu'il n'y a pas suffisamment de travail pour justifier des navires battant pavillon canadien, et que la capacité canadienne de construction de ces navires est limitée.

7. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201705_07_f_42229.html.

8. Ministère des Finances Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations 2017*, p. 10-11.

9. Ernst and Young, *2015 Global Oil and Gas Tax Guide*, 2015, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-2015-Global-oil-and-gas-tax-guide/\\$FILE/EY-2015-Global-oil-and-gas-tax-guide.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-2015-Global-oil-and-gas-tax-guide/$FILE/EY-2015-Global-oil-and-gas-tax-guide.pdf), consulté le 26 février 2016.

6. http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201705_07_f_42229.html