



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

SOUTIEN FÉDÉRAL POUR LES SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES DU CANADA

Rapport du Comité permanent des ressources naturelles

John Aldag, président

**SEPTEMBRE 2023
44^e LÉGISLATURE, 1^e SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**SOUTIEN FÉDÉRAL POUR LES SECTEURS DES
RESSOURCES NATURELLES DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des ressources naturelles**

**Le président
John Aldag**

SEPTEMBRE 2023

44^e LÉGISLATURE, 1^e SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

PRÉSIDENT

John Aldag

VICE-PRÉSIDENTS

Shannon Stubbs

Mario Simard

MEMBRES

Charlie Angus

George Chahal

Julie Dabrusin

Earl Dreeshen

Ted Falk

Yvonne Jones

Viviane Lapointe

Jeremy Patzer

Francesco Sorbara

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Yvan Baker

Jaime Battiste

Kody Blois

Colin Carrie

Anju Dhillon

Terry Dowdall

Cheryl Gallant

L'hon. Marc Garneau

Marilyn Gladu

Randy Hoback

Dane Lloyd

James Maloney
Brian May
Heather McPherson
Wilson Miao
Jamie Schmale
Sonia Sidhu

GREFFIÈRES DU COMITÉ

Stephanie Bond
Geneviève Desjardins

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Dana Fan, analyste
Marie Dumont, analyste
Ross Linden-Fraser, analyste
Laura Salter, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES RESSOURCES NATURELLES

a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le soutien fédéral pour les différents secteurs de ressources naturelles et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
SOUTIEN FÉDÉRAL POUR LES SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES DU CANADA.....	5
Introduction.....	5
Survol des secteurs des ressources naturelles au Canada.....	5
Types de soutien fédéral accordé aux secteurs des ressources naturelles.....	12
Dépenses fiscales.....	12
Dépenses de programmes.....	15
Financement par les sociétés d'État.....	18
Aperçu.....	18
Réseau de pipelines Trans Mountain.....	21
Définir ce qui constitue une subvention.....	23
Objectifs du soutien fédéral aux secteurs des ressources naturelles du Canada.....	26
Assurer la durabilité.....	26
Maintenir la compétitivité.....	28
Favoriser la réconciliation avec les peuples autochtones.....	30
Recommandations.....	32
ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	35
ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES.....	39
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT.....	41
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA.....	43

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada renouvelle son soutien aux secteurs des ressources naturelles du Canada en :

- **examinant les mesures incitatives existantes et annoncées à la lumière de la loi américaine de 2022 sur la réduction de l'inflation, et en élargissant ces mesures incitatives au besoin;**
- **élaborant des normes et des codes nationaux qui encouragent l'adoption de produits et de sous-produits de ressources naturelles à faible teneur en carbone;**
- **fournissant un financement supplémentaire aux programmes constamment surchargés, comme le programme Investissements dans la transformation de l'industrie forestière;**
- **investissant dans l'infrastructure publique nécessaire pour contribuer au développement durable des ressources naturelles du Canada; et**
- **continuant à financer le cycle de recherche et développement pour l'innovation dans le domaine des ressources naturelles, en mettant l'accent sur le soutien à la commercialisation. 32**

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada s’efforce de réduire l’incertitude pour les investisseurs dans les secteurs des ressources naturelles en :

- **collaborant avec d’autres gouvernements et organismes de réglementation au Canada, afin de rationaliser les processus d’approbation et de délivrance de permis pour les projets liés aux ressources naturelles; et**
- **renforçant son engagement auprès des peuples autochtones, de l’industrie, des travailleurs et des communautés concernés au cours du processus d’élaboration des politiques. 33**

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada facilite l’accès des Autochtones à la propriété de projets de ressources naturelles en :

- **créant une enveloppe de financement dédiée pour soutenir les Autochtones dans la collecte de données sur les ressources naturelles sur leurs terres;**
- **travaillant en partenariat avec les communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuits afin de tirer parti de l’expertise des Autochtones relative à l’extraction responsable des ressources naturelles sur leurs terres et d’intégrer cette expertise aux mesures de soutien du gouvernement pour différents projets d’exploitation des ressources naturelles;**
- **élaborant un nouveau cadre national de partage des bénéfices pour veiller à ce que les communautés des Premières Nations et des Métis profitent directement des grands projets de ressources sur leurs territoires et que les communautés inuites profitent des grands projets de ressources dans l’Inuit Nunangat; et**

- **élaborant des solutions de financement adaptées aux besoins des gouvernements, des entreprises et des communautés autochtones, telles que des garanties de prêt et des prêts à faible taux d'intérêt pour les investissements dans des projets liés aux ressources naturelles..... 33**

Recommandation 4

Que Trans Mountain Corporation revoie la structure des droits du projet d'expansion de Trans Mountain et propose des modifications à la structure des droits, au besoin, afin de réduire le risque pour les contribuables. 34

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada assure une plus grande transparence en ce qui concerne les subventions aux combustibles fossiles en :

- **publiant sa définition de « subvention aux combustibles fossiles »;**
- **publiant sa définition de « subvention inefficace aux combustibles fossiles »;**
- **publiant des données annuelles sur les subventions canadiennes aux combustibles fossiles, y compris celles qui sont considérées comme inefficaces et celles qui sont conformes aux objectifs stratégiques du gouvernement du Canada; et**
- **publiant des rapports d'étape réguliers sur le travail du gouvernement du Canada pour respecter ses engagements à éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles et le soutien public au secteur de l'énergie fossile. 34**



SOUTIEN FÉDÉRAL POUR LES SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES DU CANADA

INTRODUCTION

Les ressources naturelles sont indispensables à la société et à l'économie du Canada. Les ressources naturelles canadiennes alimentent nos maisons et nos véhicules, servent de matière première pour les matériaux de construction, les produits électroniques et de nombreux autres biens, et génèrent des centaines de milliers d'emplois bien rémunérés. Vu leur importance, les ressources naturelles sont au cœur de bien des initiatives et programmes fédéraux.

Le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes (le Comité) a entrepris une étude comparative du soutien du gouvernement du Canada pour les secteurs canadiens des ressources naturelles. Au cours de quatre réunions consacrées à ce sujet, tenues entre le 15 et le 24 novembre 2022, le Comité a entendu les témoignages de représentants du gouvernement, d'associations commerciales et d'experts. Le Comité remercie tous les témoins pour leur contribution et est heureux de présenter son rapport et ses recommandations au gouvernement du Canada.

SURVOL DES SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES AU CANADA

Le Canada a trois grands secteurs de ressources naturelles : l'énergie, les forêts et les mines. Collectivement, ces trois secteurs ont contribué à 21 % du produit intérieur brut (PIB) nominal du Canada en 2021.

Le secteur de l'énergie comprend toutes les industries qui font l'extraction et la transformation des ressources utilisées pour produire de l'énergie, dont le pétrole brut et le gaz naturel, de même que les sources renouvelables comme l'hydroélectricité et l'énergie éolienne et solaire¹. Globalement, le secteur de l'énergie représentait

1 Ressources naturelles Canada (RNCan), [Cahier d'information sur l'énergie 2022-2023](#), p. vi.



environ 216 milliards de dollars, ou 11 %, du PIB nominal du Canada en 2021². Le secteur des forêts comporte trois grandes industries : l'exploitation forestière, les pâtes et papiers et la bioéconomie, ainsi que la fabrication de produits en bois. Ce secteur représentait environ 58 milliards de dollars, ou 3 %, du PIB nominal du Canada en 2021³. Le secteur des mines – aussi appelé le secteur des minéraux et des métaux – comporte également trois grandes industries : l'extraction minière, la transformation primaire et la fabrication de produits métalliques. En 2021, il représentait environ 125 milliards de dollars, ou 7 %, du PIB nominal du Canada⁴.

Un grand nombre d'emplois au Canada dépendent des ressources naturelles. En 2021, les trois secteurs ont directement ou indirectement employé plus de 1,6 million de personnes au Canada. De ce nombre, quelque 609 000 personnes étaient employées directement ou indirectement dans le secteur de l'énergie, 351 000 dans le secteur des forêts, et 665 000 dans le secteur des mines⁵.

Les figures 1 à 4 montrent les contributions des secteurs des ressources naturelles du Canada au PIB et à l'emploi du pays.

2 RNCan classe parfois les données sur l'extraction de charbon, l'extraction d'uranium et les combustibles ligneux dans le secteur de l'énergie. Dans le présent rapport, l'extraction de charbon et l'extraction d'uranium sont classées dans le secteur minier, tandis que les combustibles ligneux sont classés dans le secteur forestier.

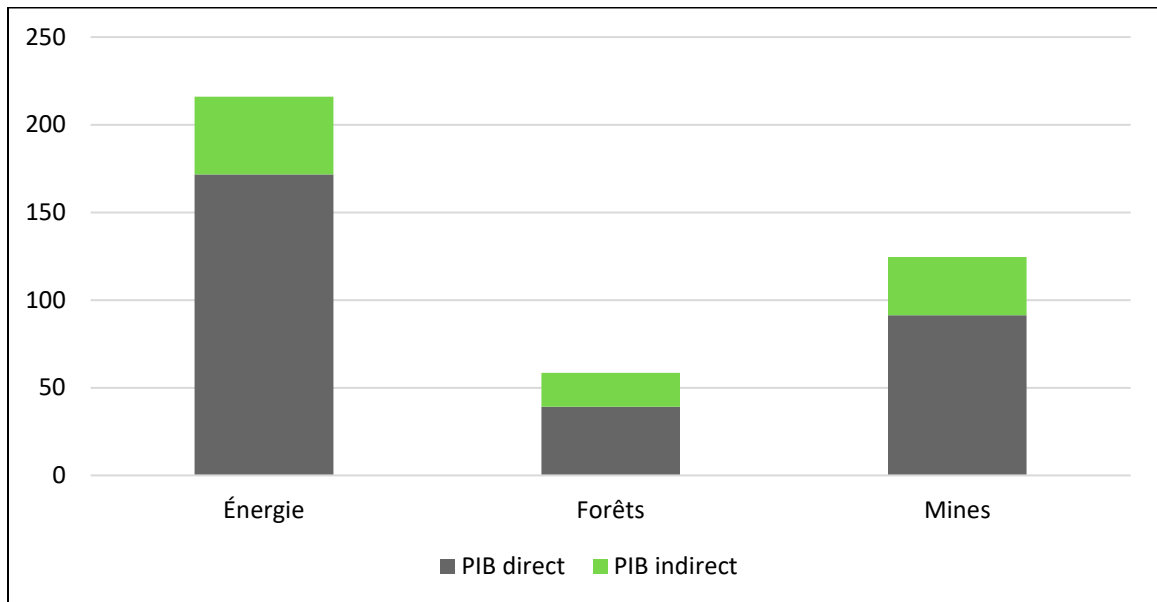
Les montants en dollars de la contribution de chaque secteur au produit intérieur brut (PIB) proviennent de RNCan, en réponse écrite aux questions du Comité. La contribution en pourcentage au PIB a ensuite été calculée à l'aide des données du PIB fondées sur les dépenses, non désaisonnalisées, en prix courants. Voir : Statistique Canada, *Produit intérieur brut, en termes de dépenses, Canada, trimestriel (x 1 000 000)*, Tableau 36-10-0104-01.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

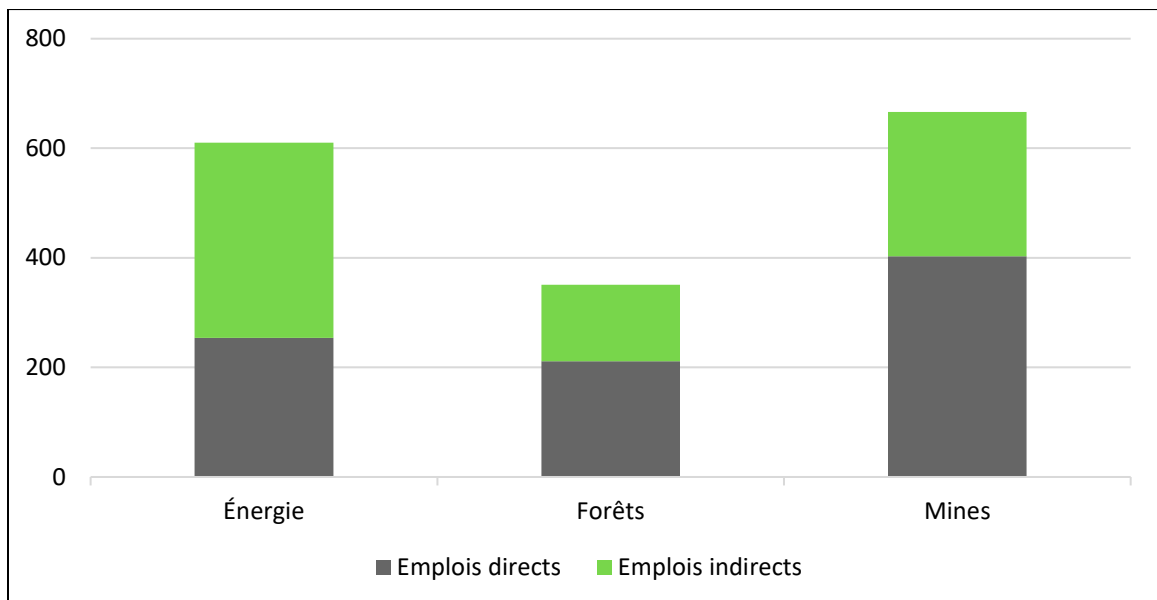
5 RNCan, Réponse écrite aux questions du Comité.

Figure 1 — Contributions des secteurs des ressources naturelles au produit intérieur brut (PIB) nominal du Canada (en milliards de dollars)



Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité.

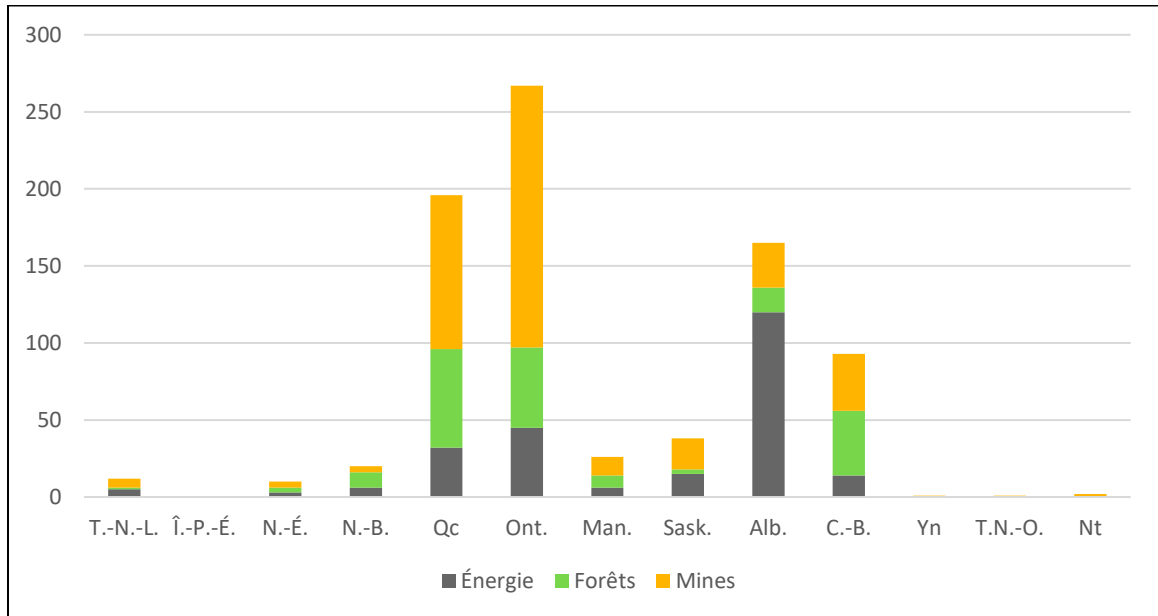
Figure 2 — Emplois au sein des secteurs des ressources naturelles du Canada, 2021 (en milliers d'emplois)



Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité.



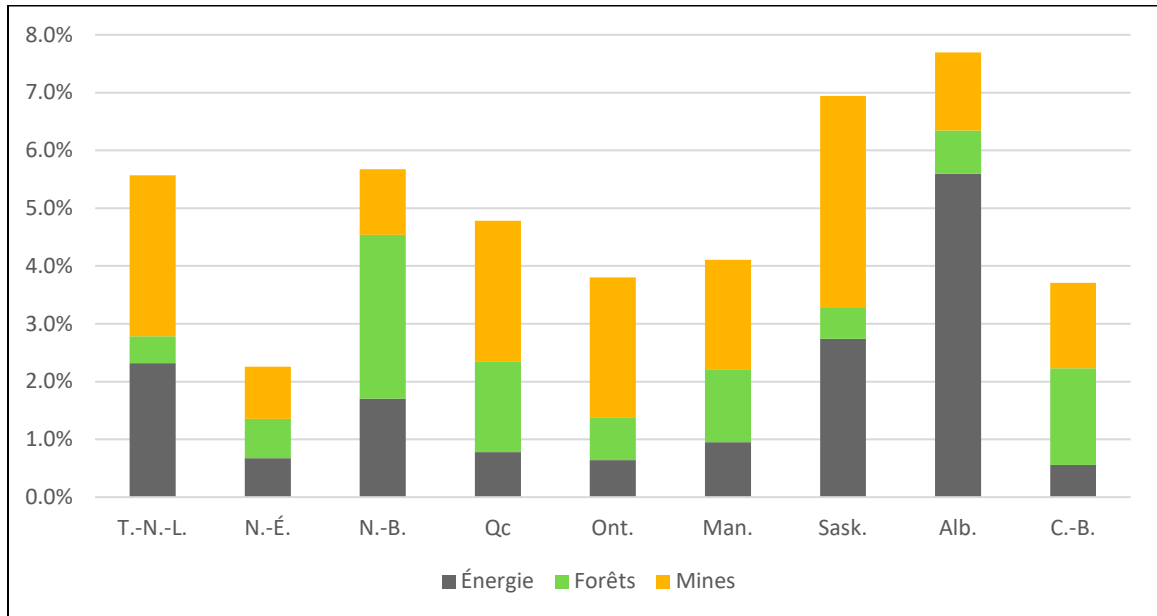
Figure 3 — Emplois directs dans les secteurs des ressources naturelles du Canada par province et territoire, 2020 (en milliers d’emplois)



Remarque : Données fournies par Ressources naturelles Canada comprenant la répartition des emplois par province et territoire uniquement disponibles pour les emplois directs en 2020.

Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité.

Figure 4 — Emplois directs dans les secteurs des ressources naturelles du Canada par province, 2020 (% des emplois dans toutes les industries)



Remarques : Données fournies par Ressources naturelles Canada comprenant la répartition des emplois par province et territoire uniquement disponibles pour les emplois directs en 2020.

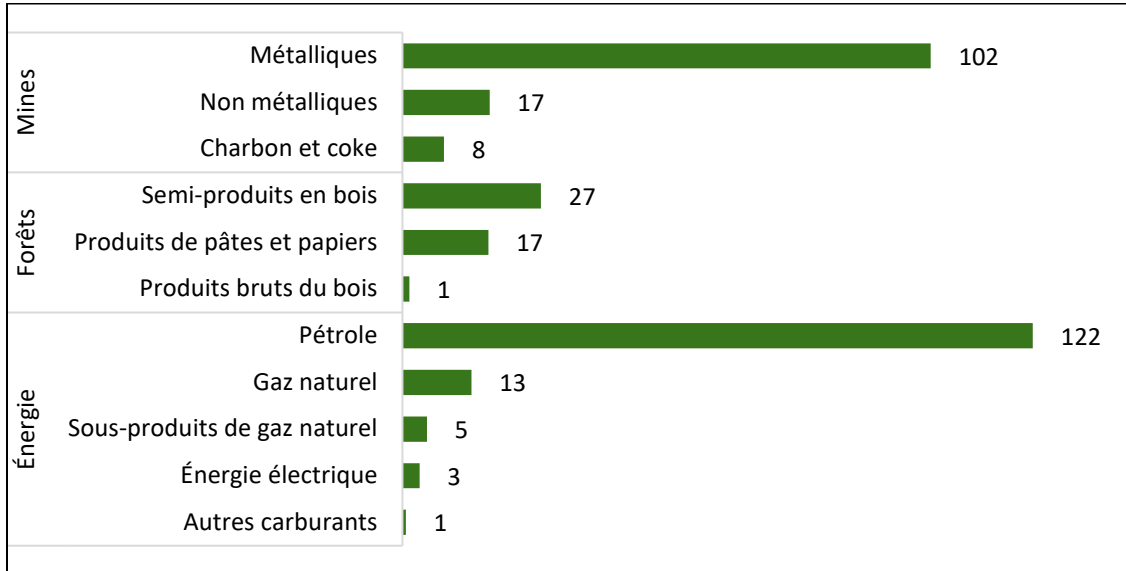
En raison de données insuffisantes pour l'Île-du-Prince-Édouard, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, la province et trois territoires sont exclus de cette figure.

Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité; et Statistique Canada, « [Tableau 14-10-0023-01 : Caractéristiques de la population active selon l'industrie, données annuelles \(x 1 000\)](#) », base de données, consultée le 13 juin 2023.

Les ressources naturelles et leurs sous-produits sont aussi au nombre des exportations les plus profitables du Canada. En 2021, la valeur totale des exportations du secteur de l'énergie était d'environ 144 milliards de dollars, tandis qu'elle atteignait quelque 45 milliards de dollars pour le secteur des forêts, et 127 milliards pour le secteur des mines. Les figures 5 à 7 donnent plus de détails à cet égard.

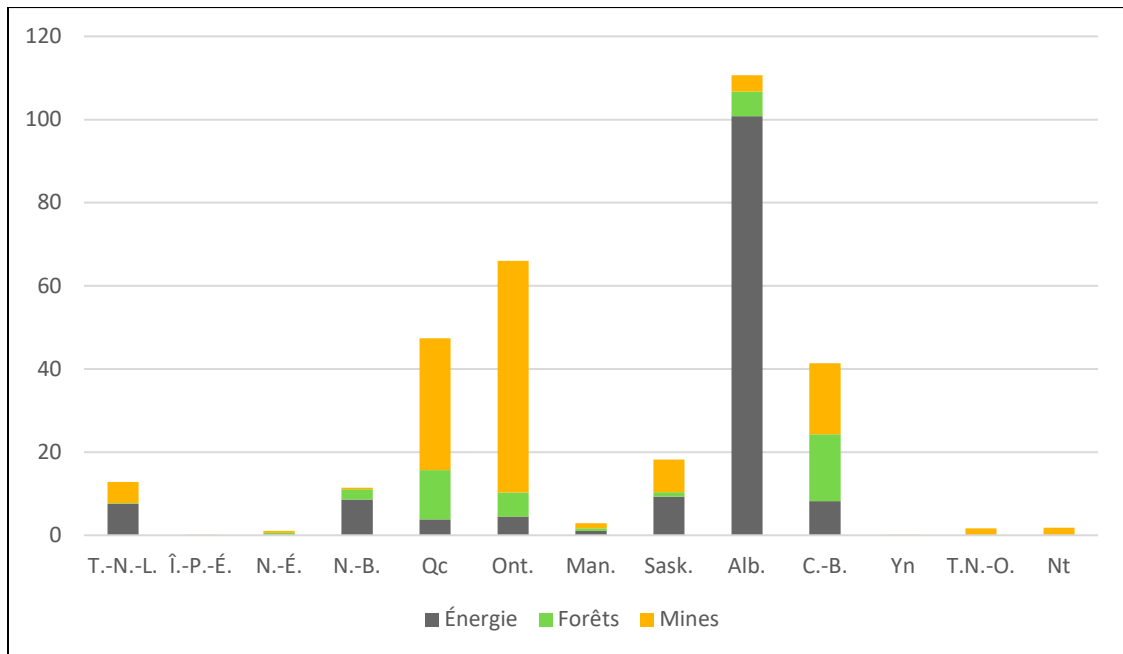


Figure 5 — Exportations nationales de produits et sous-produits des ressources naturelles, 2021 (en milliards de dollars)



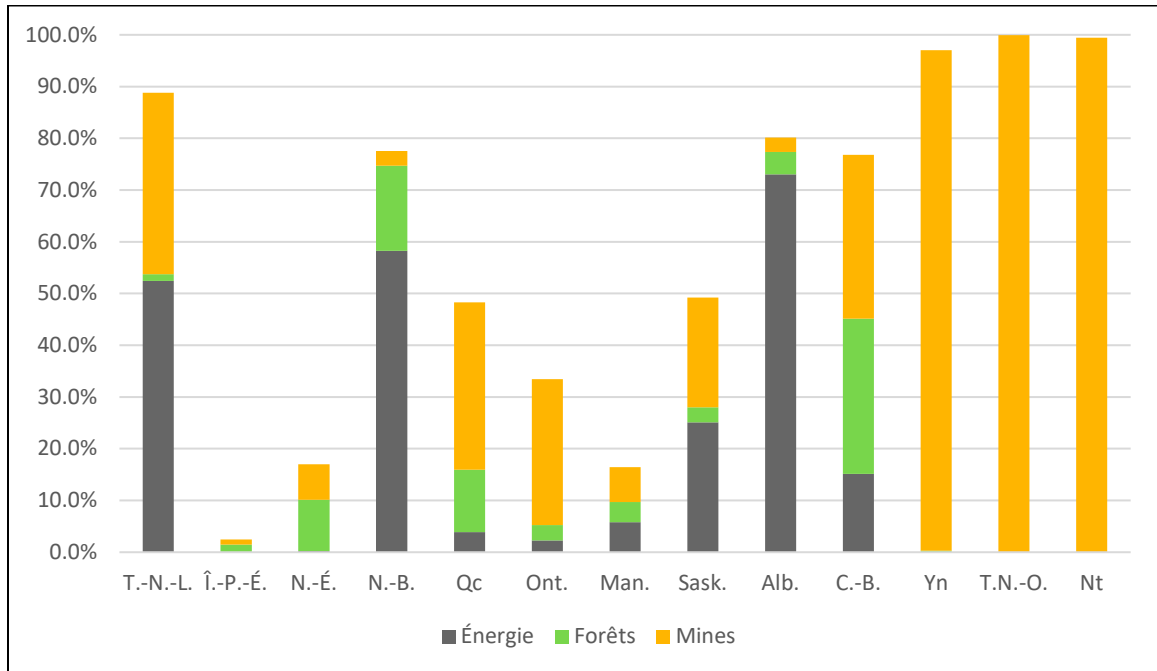
Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité.

Figure 6 — Exportations nationales des secteurs des ressources naturelles par province et territoire, 2021 (en milliards de dollars)



Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité.

Figure 7 — Exportations des secteurs des ressources naturelles par province et territoire, 2021 (% des exportations totales de produits)



Source : Ressources naturelles Canada, réponse écrite aux questions du Comité; et Statistique Canada, « [Tableau 12-10-0133-01 : Commerce international de marchandises du Canada par province et pays, et par section de produit, sur une base douanière, annuel \(x 1 000\)](#) », base de données, consultée le 14 juin 2023.

Au cours de l'étude du Comité, des témoins ont aussi parlé de l'importance et de l'ampleur grandissante du secteur des technologies propres au Canada⁶. Le gouvernement du Canada définit les technologies propres comme tout bien ou service conçu dans le but principal de contribuer à réparer ou à prévenir tout type de dommage environnemental, ou tout bien ou service moins polluant ou plus économe en ressources que les produits habituels équivalents d'une utilité semblable⁷. Si toutes les technologies propres ne relèvent pas des ressources naturelles, certaines branches de ce secteur — comme la production d'énergie renouvelable — recourent directement les secteurs des ressources naturelles et le soutien fédéral pour ces technologies propres a

6 Chambre des communes, Comité permanent des ressources naturelles (RNNR), *Témoignages*, 15 novembre 2022, 1715 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada); et RNNR, *Témoignages*, 17 novembre 2022, 1105 (Joanne Pawluk, directrice générale, Innovation des entreprises et développement communautaire, Développement économique Canada pour les Prairies).

7 Gouvernement du Canada, *Stratégie relative aux données sur les technologies propres*.



éclipsé celui fourni à d'autres secteurs comme l'industrie pétrolière et gazière⁸. Par exemple, dans sa réponse écrite au Comité, Exportation et développement Canada a fait remarquer qu'en 2021, son soutien commercial aux technologies propres, à 6,3 milliards de dollars, a dépassé celui accordé au pétrole et au gaz, à 4,4 milliards de dollars⁹. En 2020, le secteur des technologies propres représentait environ 68 milliards de dollars du PIB du Canada et soutenait 323 000 emplois directs et indirects¹⁰.

TYPES DE SOUTIEN FÉDÉRAL ACCORDÉ AUX SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES

Vu l'importance pour le Canada des secteurs des ressources naturelles, le gouvernement fédéral soutient le développement de chacun des secteurs de diverses façons. Les gouvernements ont différents outils pour aider les secteurs économiques, comme fournir de l'aide financière, mener des négociations commerciales, fournir des conseils et soutenir la recherche.

L'étude du Comité était principalement axée sur l'aide financière accordée par le gouvernement du Canada aux secteurs des ressources naturelles. Le présent rapport met aussi l'accent sur l'aide financière, qui peut être classée selon trois catégories : dépenses fiscales, dépenses de programmes et financement par les sociétés d'État.

Dépenses fiscales

Bien que le rôle principal du régime fiscal soit de générer des recettes, il peut aussi être utilisé pour atteindre certains objectifs économiques et sociaux¹¹. Le gouvernement du Canada utilise entre autres des mesures fiscales, comme des taux d'imposition préférentiels, des exemptions, des déductions et des crédits d'impôt, pour soutenir les industries canadiennes. Ces mesures sont appelées « dépenses fiscales », car le gouvernement renonce ainsi à des recettes fiscales.

8 RNNR, *Témoignages*, 15 novembre 2022, 1715 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada).

9 Exportation et développement Canada, Réponse écrite aux questions du Comité.

10 RNCan, *Cahier d'information sur l'énergie 2022-2023*, p. 56–57.

11 RNNR, *Témoignages*, 15 novembre 2022, 1645 (Samuel Millar, sous-ministre adjoint délégué, Direction du développement économique, ministère des Finances).

Une dépense fiscale est définie comme un écart par rapport aux caractéristiques de base du régime fiscal, dit « de référence »¹². Pour cette raison, le sous-ministre adjoint de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances, [Miodrag Jovanovic](#), a expliqué que les dépenses fiscales « seraient généralement considérées comme une forme de subvention ou d'aide spéciale, si vous voulez ».

Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a modifié les dispositions fiscales qui s'appliquent aux secteurs des ressources naturelles, en éliminant progressivement certaines mesures (comme les actions accréditatives pour l'exploitation pétrolière et gazière) et en introduisant de nouvelles¹³. Selon [Samuel Millar](#), sous-ministre adjoint délégué, Direction du développement économique, ministère des Finances, le gouvernement du Canada, avec les dépenses fiscales applicables aux secteurs des ressources naturelles, vise actuellement à « faciliter la transition du Canada vers une économie carboneutre ». Dans cette optique, le gouvernement fédéral a proposé ce qui suit :

- un nouveau crédit d'impôt à l'investissement pour la capture, l'utilisation et le stockage du carbone;
- une réduction de 50 % du taux d'imposition fédéral sur le revenu tiré de la mise au point de certaines technologies à consommation énergétique nette zéro et de la production d'énergie propre;
- un nouveau crédit d'impôt amélioré pour l'exploration de minéraux critiques; et
- un nouveau crédit d'impôt remboursable à l'investissement pour les technologies propres¹⁴.

De concert avec d'autres pays membres du G20, le Canada s'est engagé à éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici la fin de 2023. Or, comme nous y reviendrons plus loin dans le présent rapport, le gouvernement du Canada n'a toujours pas fourni de définition claire de ce qui constitue une « subvention inefficace aux

12 Ministère des Finances Canada, [Rapport sur les dépenses fiscales fédérales : Concepts, estimations et évaluations, 2022](#).

13 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1700 (Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances).

14 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1645 (Samuel Millar, sous-ministre adjoint délégué, Direction du développement économique, ministère des Finances).



énergies fossiles¹⁵ ». [Miodrag Jovanovic](#) a souligné que cela n'empêche pas le gouvernement de prendre des décisions relatives aux dispositions fiscales considérées comme des « subventions inefficaces », comme l'élimination des actions accréditives.

Le directeur parlementaire du budget a parlé du coût public des dépenses fiscales fédérales liées aux industries des combustibles fossiles, soit celles du pétrole, du gaz naturel et du charbon. [Yves Giroux](#) a indiqué que son bureau avait produit un [rapport](#) en 2021, dans lequel il estime que ces dispositions fiscales avaient réduit les recettes fédérales de 2,4 milliards de dollars en 2019, avec une réduction moyenne de 1,8 milliard de dollars entre 2015 et 2019¹⁶.

S'il est vrai que les secteurs des ressources naturelles du Canada bénéficient d'un certain traitement de faveur dans le régime fiscal, ces secteurs sont également d'importantes sources de revenus pour tous les ordres de gouvernement au Canada. [Heather Exner-Pirot](#), agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier, a cité une étude de la société d'investissement Peters & Co. qui a conclu que l'industrie pétrolière et gazière fournirait environ 50 milliards de dollars en taxes et en redevances aux gouvernements fédéral et provinciaux en 2022¹⁷. [Jean-François Samray](#), président-directeur général, Conseil de l'industrie forestière du Québec, a déclaré qu'au Québec seulement, les produits forestiers ont généré quelque 220 millions de dollars de recettes pour les gouvernements fédéral et provincial en 2021.

15 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1740 (Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances).

16 Certaines des mesures examinées dans le rapport du directeur parlementaire du budget ont été éliminées ou le seront d'ici la fin de 2023. Dans le budget de 2022, le gouvernement du Canada avait annoncé une élimination graduelle, d'ici la fin de 2023, des dispositions fiscales permettant aux entreprises du secteur du pétrole, du gaz et du charbon de faire bénéficier leurs investisseurs de certaines déductions fiscales. Voir : Gouvernement du Canada, « Actions accréditives pour les activités pétrolières, gazières et du charbon », [Budget 2022 : Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires](#).

17 Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux reçoivent des revenus directs des industries énergétiques par l'entremise de l'impôt sur le revenu des sociétés, des taxes indirectes, des redevances versées à la Couronne et des ventes de terres de la Couronne. Voir : [RNCAN, Cahier d'information sur l'énergie, 2022–2023](#), p. 14. Les revenus des sociétés pétrolières et gazières sont assujettis à un taux d'imposition fédéral de 15 % et à un taux d'imposition provincial ou territorial variant entre 11,5 % et 16 %. Les régimes de redevances varient d'une province à l'autre et d'un territoire à l'autre et les taux peuvent aller jusqu'à 45 %. En général, les taux de redevances sont calculés en fonction de la productivité des puits et du prix à la tête de puits. Voir : EY, [Global oil and gas tax guide 2019](#), « Canada »; et KPMG, [Guide to oil and gas taxation in Canada](#), mai 2018.

Dépenses de programmes

Bien des programmes fédéraux fournissent de l'aide financière aux secteurs des ressources naturelles du Canada. Le Comité n'a pas entendu de témoignages qui lui auraient permis de faire une estimation comparative des dépenses totales des programmes fédéraux pour chaque secteur des ressources naturelles. Cependant, les représentants des ministères fédéraux ont donné divers exemples de programmes conçus spécifiquement pour soutenir les secteurs des ressources naturelles, ainsi que d'autres qui ne sont pas propres à un secteur.

Les secteurs des ressources naturelles reçoivent un soutien non sectoriel de la part de divers ministères et organismes. Le Fonds de croissance du Canada, qui sera doté d'un capital de 15 milliards de dollars sur cinq ans, représente une grande source potentielle d'aide fédérale pour les ressources naturelles : il utilisera des instruments d'investissement afin de catalyser l'investissement du secteur privé dans les projets et entreprises sobres en carbone et développera de chaînes d'approvisionnement en ressources naturelles, entre autres objectifs. [Jesse Fleming](#), directeur général, Direction des programmes au ministère de l'Environnement, a parlé de deux programmes administrés par Environnement et Changement climatique Canada qui appuient les projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) :

- Le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone (FEFEC), qui a représenté un investissement de deux milliards de dollars sur cinq ans dans le cadre du Budget 2017 et un investissement additionnel de 2,2 milliards de dollars sur sept ans dans le cadre du Budget 2022; et
- le Fonds issu des produits du système de tarification fondé sur le rendement (Fonds issu des produits du STFR), qui a permis de percevoir environ 161,1 millions de dollars en 2019 et 230,9 millions de dollars en 2020 grâce aux produits du système fédéral de tarification fondé sur le rendement.

Si le FEFEC accepte des candidats de tous les secteurs, le Fonds issu des produits du STFR est destiné aux émetteurs industriels et aux centrales électriques¹⁸.

18 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1750 (Marie-Josée Lambert, directrice générale par intérim, Investissements d'État et gestion des actifs, ministère des Finances); et RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1645 (Jesse Fleming, directeur général, Direction des programmes, ministère de l'Environnement).



Des témoins ont également mentionné les programmes sectoriels suivants :

- **Énergie** : le Programme des énergies renouvelables intelligentes et de trajectoires d'électrification, administré par Ressources naturelles Canada (RNCa), finance des projets d'énergie renouvelable et de modernisation du réseau électrique du Canada. Au moment de l'étude, RNCa avait conclu des ententes pour financer 71 projets et cinq subventions pour des activités de mobilisation avec les peuples autochtones¹⁹.
- **Forêts** : le gouvernement du Canada a engagé 3,2 milliards de dollars sur 10 ans pour le programme 2 milliards d'arbres, également administré par RNCa. Les arbres plantés dans le cadre du programme sont destinés à séquestrer le dioxyde de carbone, aidant ainsi le Canada à réduire ses GES²⁰.
- **Mines** : Le programme Innovation mines vertes de RNCa est un programme de recherche-développement visant à accroître la performance environnementale des mines. Le programme soutient des projets élaborés en collaboration avec des universitaires, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des organisations non gouvernementales et autres²¹.

Les sept [agences de développement régional](#) du Canada soutiennent aussi les secteurs des ressources naturelles du pays, mais elles ont le mandat de promouvoir le développement économique de leur région plutôt que de soutenir un secteur économique spécifique. La vice-présidente, Opérations, Développement économique Canada pour les régions du Québec, [Marie-Claude Petit](#), a expliqué :

Nous nous intéressons au secteur des ressources naturelles, car il représente un solide facteur de croissance dans certaines régions. Nos priorités en matière d'intervention portent sur des enjeux économiques transversaux comme la compétitivité des petites et moyennes entreprises, les questions d'accès aux marchés, la transition nécessaire vers la carboneutralité et le soutien aux collectivités dévitalisées.

L'aide financière fournie par ces organismes est destinée aux petites et moyennes entreprises et représente une part relativement modeste du soutien fédéral aux

19 RNCa, Réponse écrite aux questions du Comité.

20 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1535 (Daniel Dufour, directeur général, Direction de l'innovation, ministère des Ressources naturelles).

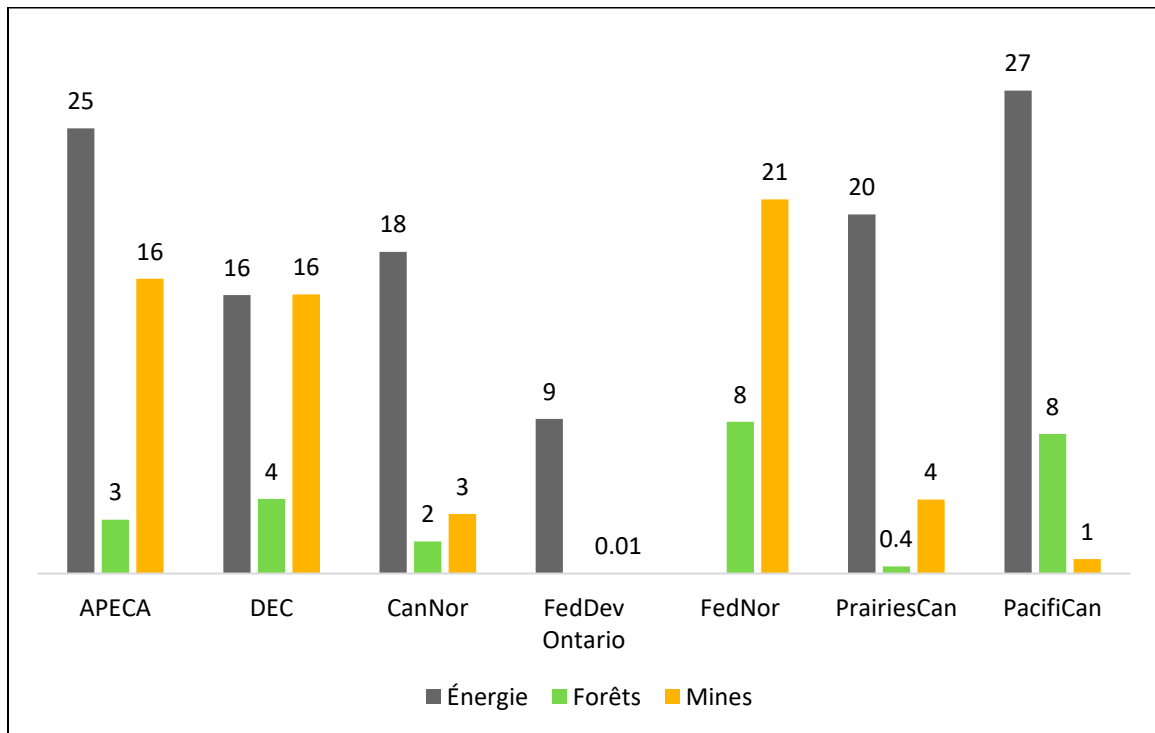
21 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1735 (Daniel Dufour, directeur général, Direction de l'innovation, ministère des Ressources naturelles).

secteurs des ressources naturelles du Canada. Or, lorsqu'on l'a questionnée sur les critères d'évaluation pour les entreprises de première transformation qui ne sont pas admissibles au soutien de Développement économique Canada, [M^{me} Petit](#) a soutenu que l'organisme appuie quand même beaucoup de projets dans le secteur. De 2018 à 2021, les agences de développement régional ont fourni un total combiné d'environ 114 millions de dollars d'aide au secteur de l'énergie, 26 millions de dollars au secteur forestier et 61 millions de dollars au secteur minier²². La figure 8 fait la ventilation du soutien accordé par agence.

22 Réponse écrite aux questions du Comité de : l'Agence de promotion économique du Canada atlantique; Développement économique Canada pour les régions du Québec; l'Agence canadienne de développement du Nord; l'Agence fédérale de développement économique du Sud de l'Ontario; l'Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario; Développement économique Canada pour les Prairies. Voir aussi : Développement économique Canada pour le Pacifique, [Le Comité permanent des ressources naturelles – aide fédérale accordée à diverses industries des ressources naturelles](#), Mémoire soumis au RNNR, 28 novembre 2022.



Figure 8 — Aide des agences de développement régional aux secteurs des ressources naturelles du Canada, 2018–2021 (en millions de dollars)



Remarque : Les chiffres étant arrondis, les colonnes qui affichent le même total peuvent ne pas avoir la même hauteur.

Sources : Réponse écrite aux questions du Comité de : l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique (APECA); Développement économique Canada pour les régions du Québec (DEC); l'Agence canadienne de développement économique du Nord (CanNor); l'Initiative fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario (FedDev Ontario); l'Initiative fédérale du développement économique dans le Nord de l'Ontario (FedNor); Développement économique Canada pour les Prairies (PrairiesCan). Voir aussi : Développement économique du Canada pour le Pacifique (PacifiCan), [Le Comité permanent des ressources naturelles – Aide fédérale accordée à diverses industries des ressources naturelles](#), Mémoire soumis au RNNR, 28 novembre 2022.

Financement par les sociétés d'État

Aperçu

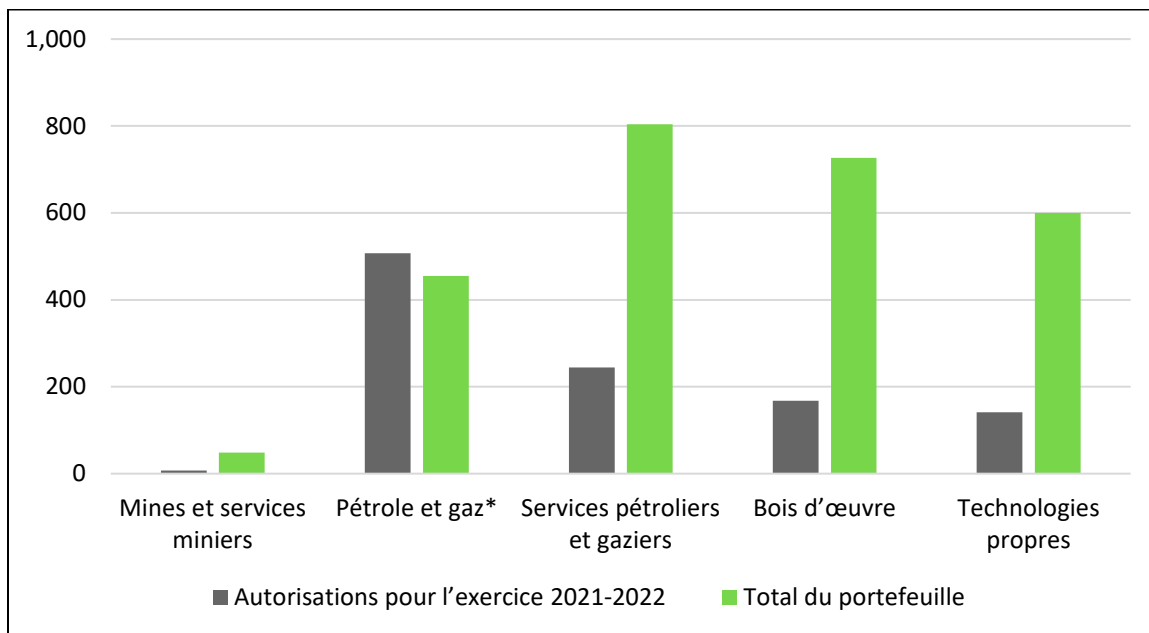
Les sociétés d'État fédérales aident les secteurs des ressources naturelles du Canada au moyen de prêts, de garanties d'emprunt et d'autres formes de financement. Au cours de son étude, le Comité a entendu des témoignages sur l'aide fournie par trois sociétés

d'État : la Banque de développement du Canada, Exportation et développement Canada et la Corporation de développement des investissements du Canada.

La Banque de développement du Canada (BDC) est un prêteur et un investisseur indépendant qui soutient exclusivement les entrepreneurs. [Shannon Glenn](#), vice-présidente adjointe, Relations gouvernementales, Banque de développement du Canada, a expliqué que la BDC assume plus de risques que les prêteurs du secteur privé, mais qu'elle offre du financement à des conditions commerciales, afin de ne pas sous-coter le secteur privé. Parce que la BDC soutient les entrepreneurs, une grande partie de ses prêts liés aux ressources naturelles sont indirects, soutenant les petites et moyennes entreprises qui fournissent des biens et des services aux entreprises de ressources naturelles. La figure 9 illustre ces investissements.



Figure 9 — Investissements de la Banque de développement du Canada dans certains sous-secteurs (en millions de dollars)



Remarques : Environ 99 % des autorisations de la BDC pour 2021–2022 dans la catégorie des « mines et services miniers » sont allées aux services miniers plutôt qu’aux mines, tandis qu’environ 94 % de son portefeuille sont consacrés aux services miniers.

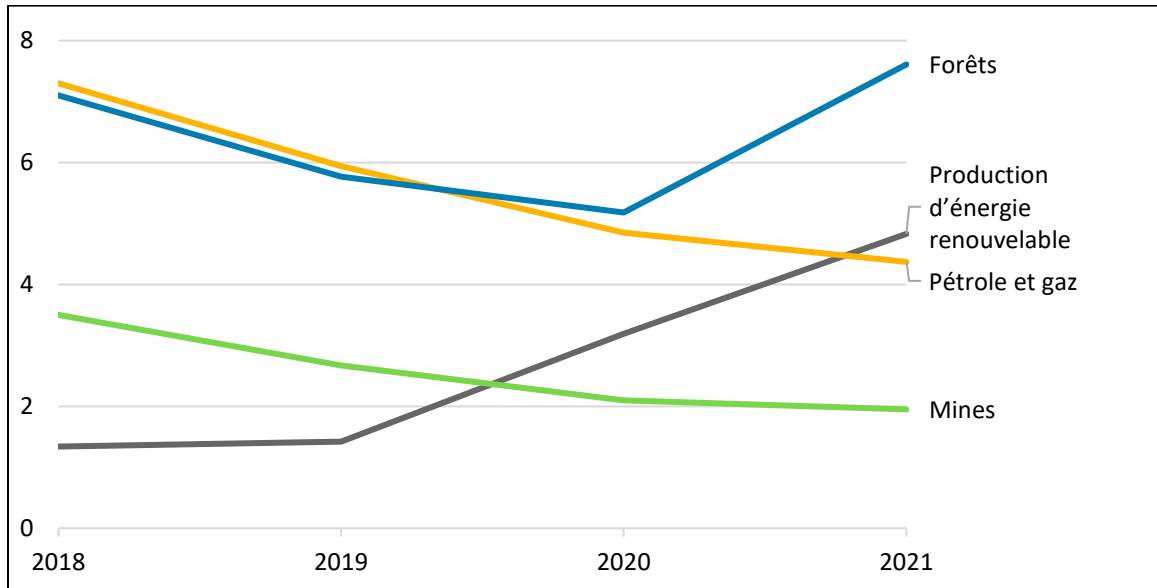
*Le portefeuille total d’actifs pétroliers et gaziers de BDC est inférieur aux investissements qu’elle a autorisés au cours de l’exercice 2021–2022, parce qu’un client a remboursé un prêt par anticipation et parce qu’un client n’a pas retiré la valeur totale de l’investissement qu’il a reçu de BDC.

Source : RNNR, *Témoignages*, 15 novembre 2022, 1540 (Shannon Glenn, vice-présidente adjointe, Relations gouvernementales, Banque de développement du Canada); et BDC, réponse aux questions soumise par courriel.

Exportation et développement Canada (EDC) soutient les exportateurs canadiens et les entreprises canadiennes qui opèrent à l’étranger, en leur donnant du crédit et des conseils financiers pour stimuler le commerce international du pays. Comme la BDC, EDC a pour vocation de suppléer aux prêts du secteur privé et de fournir des capitaux lorsque les fonds privés sont insuffisants. [Todd Winterhalt](#), premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, EDC, a expliqué qu’EDC a fourni un soutien supplémentaire aux entreprises pétrolières et gazières canadiennes pendant la pandémie de COVID-19, aux producteurs d’aluminium et d’acier confrontés à des tarifs douaniers en 2018, et aux producteurs de bois d’œuvre en 2017.

La figure 10 illustre le soutien qu'EDC a accordé aux sous-secteurs des ressources naturelles dans les dernières années.

Figure 10 — Soutien d'Exportation et développement Canada aux sous-secteurs des ressources naturelles, 2018-2021 (en milliards de dollars)



Source : EDC, réponse écrite aux questions du Comité.

Enfin, le Comité a entendu le témoignage d'[Elizabeth Wademan](#), présidente et cheffe de la direction, Corporation de développement des investissements du Canada (CDEV). La CDEV détient et gère des actifs commerciaux pour le compte du gouvernement fédéral. L'une de ses filiales est la Trans Mountain Corporation, responsable du réseau de pipelines Trans Mountain et du projet d'expansion de Trans Mountain, dont il est question dans la section suivante.

Réseau de pipelines Trans Mountain

En 2018, le gouvernement du Canada a acheté les entités propriétaires exploitantes du réseau de pipelines Trans Mountain, qui transport du pétrole brut d'Edmonton, en Alberta, à Burnaby, en Colombie-Britannique. Dans le cadre de cette acquisition, le gouvernement fédéral s'est engagé à achever le [Projet d'expansion Trans Mountain \(TMX\)](#), un nouveau pipeline qui sera en grande partie parallèle au pipeline original, triplant ainsi la capacité totale du réseau.



Le coût d'achèvement du TMX a considérablement augmenté au fil du temps. Au moment de l'achat, les coûts de construction du TMX étaient estimés à 7,4 milliards de dollars. Cependant, en 2022 la Corporation Trans Mountain a estimé que le projet devrait coûter 21,4 milliards de dollars²³. Compte tenu de la valeur marchande prévue du pipeline, le directeur parlementaire du budget estime que l'achat du réseau de pipelines Trans Mountain entraînera une perte nette de 600 millions de dollars pour le gouvernement fédéral²⁴.

De plus, l'exploitant du pipeline pourrait ne pas être en mesure d'imposer des droits suffisamment élevés pour couvrir les coûts du TMX. Le Comité a appris que la structure des droits du pipeline n'a été conçue que pour couvrir l'estimation initiale des coûts du TMX, soit 7,4 milliards de dollars, plus 20 à 25 % de toute augmentation supplémentaire des coûts en capital²⁵.

[Thomas Gunton](#), professeur et directeur fondateur, Programme de planification des ressources et de l'environnement, Simon Fraser University, a affirmé que cette entente impliquerait de facturer des droits de péage équivalent « à une réduction de la moitié environ du coût économique escompté »; autrement dit, le public subventionnerait la moitié du coût de chaque baril transporté par l'oléoduc. Il a déclaré que le gouvernement fédéral devrait ordonner à l'opérateur de proposer une nouvelle structure de péage.

Un représentant de la Régie canadienne de l'énergie (RCE) a contesté cet argument. [Jean-Denis Charlebois](#), économiste en chef, a souligné que les droits exacts pour le pipeline n'ont pas encore été déterminés. Il a précisé que même si la méthodologie qui servira à calculer les droits a été approuvée, celle-ci permet de répercuter certains coûts sur les expéditeurs, tandis que d'autres coûts doivent être supportés par l'exploitant du pipeline. La RCE examinera les montants définitifs pour déterminer s'ils sont « justes et raisonnables²⁶ ».

Le Comité a tenté de savoir quels conseils la RCE a pu donner au gouvernement du Canada au moment de l'acquisition. [M. Charlebois](#) a déclaré qu'à titre d'organisme de

23 La corporation de développement des investissements du Canada, [Rapport annuel 2021](#), 28 mars 2022, p. 15.

24 RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1200 (Yves Giroux, directeur parlementaire du budget, Bureau du directeur parlementaire du budget).

25 RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1100 (Thomas Gunton, professeur et directeur fondateur, Programme de planification des ressources et de l'environnement, Simon Fraser University); et West Coast Environmental Law Association, [Présentation de preuves](#), Mémoire soumis au RNNR, 12 décembre 2022.

26 [Loi sur la Régie canadienne de l'énergie](#), L.C. 2019, ch. 28, art. 10, par. 230.

réglementation, la RCE n'avait « pas de rôle précis à y jouer²⁷ ». Dans une réponse écrite, la RCE a informé le Comité que l'Office national de l'énergie (ONE) avait rendu une ordonnance relative aux droits en parallèle avec une décision en mai 2013, qui décrivait la méthode de conception des droits pour l'expansion du projet TMX²⁸. En 2016, l'ONE a également terminé une étude de faisabilité économique du projet dans le cadre de son examen du CGX, qui était incluse dans son [rapport de recommandation au gouverneur en conseil](#)²⁹.

D'autres témoins ont déconseillé au Comité de se concentrer uniquement sur les coûts du pipeline. [Stewart Muir](#), directeur général, Resource Works, a dit qu'il valait mieux mettre l'accent sur les retombées économiques du TMX, comme les recettes publiques estimées de 46 milliards de dollars que son exploitation devrait générer pendant les 20 premières années, de même que les 28 000 emplois associés au projet. [M. Muir](#) a ajouté que les coûts du TMX auraient été sensiblement les mêmes qu'il ait été ou non la propriété du gouvernement du Canada. [Heather Exner-Pirot](#) a présenté un argument semblable :

Je tiens aussi à répéter qu'à mon avis, la mauvaise leçon à tirer des dépassements de coûts du TMX est que le pétrole et le gaz sont perdants pour les contribuables canadiens. À mon avis, la bonne leçon, c'est qu'un pipeline qui aurait pu être construit pour 7 milliards de dollars il y a 10 ans coûte maintenant bien plus de 20 milliards de dollars à cause de nos systèmes politiques, législatifs et réglementaires. Il s'agit d'un énorme problème qui doit être résolu. Il semble que nous ne discutons que de TMX parce que le gouvernement fédéral en est le propriétaire, mais les promoteurs de projets du secteur privé doivent sans cesse faire face à des dépassements de coûts, à des fardeaux réglementaires et à des retards juridiques.

Le rapport revient plus loin sur cet argument, examinant le rapport entre l'aide fédérale aux secteurs des ressources naturelles et la compétitivité du Canada.

Définir ce qui constitue une subvention

Le soutien du gouvernement du Canada aux secteurs des ressources naturelles se présente en partie sous forme de subventions. Il y a toutefois un profond désaccord à propos de ce qui constitue une subvention et de ce qui constitue une aide traditionnelle. Le terme « subventions » est parfois utilisé comme synonyme d'autres formes d'aide offertes par le gouvernement, comme les crédits d'impôt. S'il existe plusieurs définitions

27 Au moment de la transaction, la Régie canadienne de l'énergie s'appelait l'Office national de l'énergie.

28 Office national de l'énergie, *Trans Mountain Pipeline ULC*, [Motifs de décision](#) (16 mai 2013).

29 Régie canadienne de l'énergie, Réponse écrite aux questions du Comité.



de ce qui constitue une « subvention », celle de l'Organisation mondiale du commerce est largement utilisée et a été citée par quelques témoins au cours de l'étude du Comité³⁰. [Miodrag Jovanovic](#) a résumé cette définition au Comité :

[Il s'agit] généralement [d']une aide financière ou des services fournis à un secteur. Il est dit que « cela comprend les avantages financiers fournis aux entreprises ou aux industries, y compris les transferts directs, les pertes de revenus, les transferts de risques et la fourniture de biens et de services ». C'est là une façon d'aborder la notion de subvention.

Il est particulièrement important de définir ce qui constitue une subvention dans le contexte des ressources naturelles, vu l'engagement du gouvernement du Canada d'éliminer progressivement les « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » d'ici 2023. Cependant, le Comité a entendu des avis divergents sur ce qui constitue une subvention, sur le coût des subventions canadiennes aux combustibles fossiles et sur la voie à suivre.

Comme le relève le présent rapport, le gouvernement du Canada a reconnu qu'il n'a pas encore défini ce qui constitue une « subvention inefficace aux combustibles fossiles ». Représentant le ministère des Finances, [Miodrag Jovanovic](#) a indiqué que le gouvernement travaille à une définition et s'affaire à déterminer quelles sont ces subventions en vue de leur élimination.

Les représentants de sociétés d'État ont indiqué que leurs organisations ne versent pas de subventions³¹. Cependant, malgré l'affirmation du représentant d'EDC que la société fonctionne selon des conditions commerciales et ne fournit pas de subventions, il a noté toutefois qu'EDC est mandataire pour le [Compte du Canada](#). Le Compte du Canada est utilisé pour fournir un financement qui serait considéré comme trop risqué pour une transaction purement commerciale, mais que le ministre des Finances et le ministre du Commerce international ont jugé être dans l'intérêt national. Les investissements d'EDC dans le TMX sont tirés du Compte du Canada.

30 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1715 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada); et RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1255 (Keith Brooks, directeur des programmes, Protection environnementale Canada).

31 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1540 (Shannon Glenn, vice-présidente adjointe, Relations gouvernementales, Banque de développement du Canada); RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1715 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada); et RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1745 (Elizabeth Wademan, présidente et cheffe de la direction, Corporation de développement des investissements du Canada).

Le gouvernement du Canada s'est également engagé à cesser « d'apporter un nouveau soutien public direct au secteur énergétique international des combustibles fossiles », et a publié des [lignes directrices](#) à cet égard en décembre 2022. Conformément à cet engagement, [Todd Winterhalt](#) a expliqué qu'EDC mettra fin à tout financement de projets pétroliers et gaziers internationaux. Il a toutefois ajouté qu'EDC continuerait à fournir un financement aux entreprises canadiennes qui contribuent à réduire les émissions des projets pétroliers et gaziers internationaux.

Pour ces raisons, entre autres, des témoins ont fait valoir qu'EDC et d'autres entités fédérales continuent de fournir des subventions aux combustibles fossiles. [Keith Brooks](#), directeur des programmes, Environmental Defence Canada, a parlé des « fonds affectés au soutien de la recherche et du développement pour le captage et le stockage du carbone, les fonds de l'initiative Accélérateur net-zéro visant à réduire les émissions des entreprises pétrolières et gazières et d'autres fonds », à titre d'exemple de subventions fédérales actuellement accordées aux combustibles fossiles.

Les témoins ont donné diverses estimations de la valeur totale des subventions fédérales aux combustibles fossiles. [Thomas Gunton](#) a cité une série d'estimations de la valeur de ces subventions en 2020, allant de 4 à 86 milliards de dollars. M. Gunton a expliqué que l'extrémité inférieure de la fourchette omet plusieurs subventions, et que l'extrémité supérieure inclut les coûts environnementaux estimés du soutien fédéral aux combustibles fossiles³². [Keith Brooks](#) a pour sa part évalué les subventions fédérales aux combustibles fossiles à 18 milliards de dollars en 2020, à 8,6 milliards en 2021 et à 18,4 milliards en 2022, cette dernière estimation incluant environ 12 milliards de dollars pour le TMX³³.

Le [directeur parlementaire du budget](#) a remarqué que c'est une tâche difficile pour les décideurs, vu le manque de clarté sur la définition et l'ampleur des subventions fédérales. « Sans avoir un portrait clair des ressources gouvernementales ou des aides fiscales allouées à chacun des secteurs », a-t-il dit, « il est assez difficile de déterminer si leur niveau est trop élevé ou trop faible. » Devant ce manque de clarté, [Thomas Gunton](#) a demandé au gouvernement du Canada de dresser un inventaire des subventions aux combustibles fossiles, y compris celles vouées à la réduction des émissions, d'établir un

32 Les coûts associés au TMX sont exclus de toutes ces estimations. RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1100 (Thomas Gunton, professeur et directeur fondateur, Programme de planification des ressources et de l'environnement, Simon Fraser University).

33 Le directeur parlementaire du budget a noté qu'une garantie de prêt n'est pas nécessairement considérée comme une dépense.



plan d'élimination de ces subventions et de produire un rapport public pour évaluer la conformité au plan.

OBJECTIFS DU SOUTIEN FÉDÉRAL AUX SECTEURS DES RESSOURCES NATURELLES DU CANADA

Les objectifs politiques du gouvernement du Canada façonnent le soutien qu'il accorde aux secteurs des ressources naturelles. Selon [Daniel Dufour](#), directeur général, Direction de l'innovation, RNCan, l'objectif global du Ministère est de :

[mettre] de l'avant la durabilité et la compétitivité de nos industries de ressources naturelles, dans le cadre de la transition mondiale vers la carboneutralité, d'ici 2050. À cette fin, Ressources naturelles Canada investit dans l'énergie durable, l'exploitation minière et les initiatives forestières, veille à une transition juste en prenant de vastes mesures, notamment législatives, pour soutenir les travailleurs de tout le pays, et fait progresser la réconciliation économique en partenariat avec les peuples, collectivités et entreprises autochtones, en assurant leur participation significative à l'avenir carboneutre du Canada.

Les thèmes de la durabilité, de la compétitivité et de la réconciliation sont revenus tout au long de l'étude du Comité. Par conséquent, la section suivante du présent rapport décrit comment le gouvernement du Canada poursuit ces objectifs et résume les témoignages sur les résultats de l'approche du gouvernement.

Assurer la durabilité

Les secteurs des ressources naturelles du Canada peuvent contribuer à un avenir plus durable de bien des façons. Les énergies renouvelables et les sources d'énergie non émettrices, comme l'uranium, peuvent remplacer les besoins énergétiques actuellement satisfaits par les combustibles fossiles. Des forêts bien gérées peuvent capter les émissions, et le bois récolté de façon durable peut être utilisé comme matériau de construction à faible teneur en carbone. Certains minéraux, dits « minéraux critiques », sont des éléments essentiels des technologies propres telles que les batteries des véhicules électriques et les panneaux solaires³⁴.

Le gouvernement du Canada dispose de différents outils pour évaluer la durabilité de son aide aux secteurs des ressources naturelles. Les ministères et organismes fédéraux doivent inclure une évaluation environnementale stratégique dans les demandes de

34 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1535 (Daniel Dufour, directeur général, Direction de l'innovation, ministère des Ressources naturelles).

financement adressées au ministre des Finances, et le gouvernement élabore actuellement une « optique des changements climatiques » qu'il appliquera à un plus large éventail de décisions de financement³⁵.

Cependant, le Comité a également entendu ce que le gouvernement du Canada peut faire de mieux pour assurer la durabilité de ces secteurs. Les témoins des organisations forestières ont fait valoir que le secteur forestier reçoit moins de financement pour la décarbonisation que les autres secteurs. Ils ont demandé au gouvernement du Canada d'augmenter ses dépenses dans les programmes existants, en particulier le programme Investissements dans la transformation de l'industrie forestière, affirmant que ce dernier est sous-financé par rapport aux autres initiatives de décarbonisation³⁶. [Derek Nighbor](#), président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada, a proposé que le gouvernement fédéral élabore une feuille de route pour la décarbonisation propre au secteur forestier.

Les témoins du secteur forestier ont ajouté que le gouvernement du Canada peut faire davantage pour encourager l'utilisation de produits du bois à faible teneur en carbone. Il pourrait par exemple élaborer des codes de construction basés sur les performances qui encouragent l'utilisation de matériaux de construction en bois, tels que le bois de masse³⁷. [Linda Coady](#), présidente et directrice générale, British Columbia Council of Forest Industries, a ajouté que le gouvernement fédéral pourrait soutenir l'adoption de ces produits en communiquant de manière cohérente sur leurs avantages. [Stéphane Renou](#), président-directeur général, FPInnovations, a réclamé un financement fédéral de la recherche plus généreux et soutenu pour le secteur forestier. Il a dit que du financement à long terme aiderait les entreprises à traverser la « vallée de la mort » qui sépare la recherche et la commercialisation.

Un témoin a encouragé le gouvernement fédéral à voir comment le pétrole et le gaz pourraient contribuer à la durabilité. [Stewart Muir](#) a fait valoir que le gaz naturel liquéfié

35 RNCAN est un des sept ministères qui mettent à l'essai l'initiative de l'optique des changements climatiques. RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1645 (Samuel Millar, sous-ministre adjoint délégué, Direction du développement économique, ministère des Finances).

36 RNNR, [Témoignages](#), 17 avril 2020, 1610 (Derek Nighbor, président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada); RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1600 (Jean-François Samray, président-directeur général, Conseil de l'industrie forestière du Québec); et Propriétaires forestiers du Canada, [Mémoire déposé dans le cadre des travaux portant sur le Soutien fédéral pour les différents secteurs de ressources naturelles du Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes du Canada](#), Mémoire soumis au RNNR, 2 décembre 2022.

37 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1705 (Stéphane Renou, président-directeur général, FPInnovations); et RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1705 (Jean-François Samray, président-directeur général, Conseil de l'industrie forestière du Québec).



canadien pourrait être utilisé pour réduire les émissions s'il est exporté vers d'autres pays et utilisé pour remplacer la production d'électricité au charbon. Son témoignage est conforme à l'[affirmation](#) du gouvernement canadien selon laquelle certaines de ses dépenses dans des projets liés aux combustibles fossiles, comme le TMX, vont générer des recettes qui pourront être réinvesties dans les industries à faibles émissions de carbone.

Toutefois, le [directeur parlementaire du budget](#) a remis en question cet argument, affirmant que le TMX sera probablement un coût net pour le gouvernement et ne générera donc pas profits à réinvestir. D'autres témoins ont fait remarquer que le soutien aux industries des combustibles fossiles détournera les capitaux des industries moins émettrices qui ont plus de potentiel de croissance dans l'avenir³⁸.

Maintenir la compétitivité

L'économie canadienne, ouverte et axée sur l'exportation, dépend de secteurs qui peuvent être compétitifs sur les marchés mondiaux. Des témoins ont dit au Comité que les secteurs des ressources naturelles du Canada présentent de nombreux avantages concurrentiels, mais que le gouvernement fédéral peut faire davantage pour que ces secteurs puissent continuer à attirer des investissements et à faire concurrence aux entreprises étrangères.

Comme le Comité l'a noté dans ses autres rapports, les investisseurs veulent de la certitude. Des témoins ont dit que l'incertitude sous toutes ses formes continue d'être un obstacle à l'investissement au Canada. Ils ont cité le manque de prévisibilité des politiques et les longs délais d'approbation des projets de ressources naturelles comme des facteurs dissuasifs pour les investisseurs. Pour remédier à ces problèmes, le gouvernement du Canada peut donner des signaux plus clairs sur l'orientation future de

38 RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1115 (Keith Brooks, directeur des programmes, Protection environnementale Canada); et RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1255 (Thomas Gunton, professeur et directeur fondateur, Programme de planification des ressources et de l'environnement, Simon Fraser University).

ses politiques, simplifier les règlements et améliorer sa coordination avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les entreprises et d'autres partenaires³⁹.

Le Canada peut offrir un environnement d'investissement plus attrayant par d'autres moyens. Par exemple, les bonnes pratiques environnementales, sociales et de gouvernance (ESG) pourraient offrir un avantage concurrentiel au Canada⁴⁰.

[Andrea Hardie](#), directrice, Santé et sécurité, Enserva, a résumé quelques-unes des meilleures pratiques adoptées par les entreprises pétrolières et gazières du Canada, notamment la réduction des émissions fugitives lors de la production d'hydrogène, le dépassement des normes d'assainissement des sols et le financement des services d'ambulance aérienne dans l'Ouest canadien. Le gouvernement du Canada vise à encourager les bonnes pratiques ESG. Par exemple, les prêts de la BDC aux sociétés pétrolières et gazières mettent l'accent sur la transparence des émissions de GES et les investissements dans les technologies propres⁴¹.

Des mesures incitatives fédérales peuvent également soutenir la compétitivité. Les témoins ont cité des mesures fiscales telles que le régime canadien des actions accréditives pour les dépenses minières et le crédit d'impôt proposé pour les technologies propres comme exemples de mesures incitatives utiles⁴². Toutefois, le Comité a également entendu que ces mesures ne sont pas suffisantes pour assurer la compétitivité du Canada, surtout depuis l'adoption de la loi américaine de 2022 sur la réduction de l'inflation. Des témoins ont déclaré que les incitatifs prévus par cette loi offrent aux investisseurs en ressources naturelles un meilleur rendement que les incitatifs similaires offerts au Canada. Ils ont demandé au gouvernement fédéral de créer

39 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1555 (Linda Coady, présidente et directrice générale, British Columbia Council of Forest Industries); RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1630 (Derek Nighbor, président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada); RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1125 (Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier); RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1230 (Stewart Muir, directeur général, Resource Works Society); et PipelineOnline, [Exposé de PipelineOnline au Comité des ressources naturelles de la Chambre des communes « Aide fédérale à diverses industries de ressources naturelles »](#), Mémoire soumis au RNNR, 12 décembre 2022.

40 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1605 (Lisa McDonald, directrice exécutive, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs du Canada).

41 RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022, 1540 (Shannon Glenn, vice-présidente adjointe, Relations gouvernementales, Banque de développement du Canada).

42 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1630 (Jeff Killeen, directeur, Politiques et programmes, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs du Canada); et RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1640 (Derek Nighbor, président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada).



des mesures plus généreuses pour les secteurs des ressources naturelles, de sorte que le Canada conserve un avantage concurrentiel par rapport aux États-Unis⁴³.

La compétitivité du Canada est un impératif de sécurité aussi bien qu'un impératif économique. Les témoins de l'Institut Macdonald-Laurier ont souligné que le Canada est un fournisseur clé de ressources naturelles, notamment de pétrole, de gaz et de minéraux critiques. Ils ont exprimé leur frustration, affirmant que le gouvernement fédéral n'intervient pas avec l'urgence nécessaire pour faciliter les exportations canadiennes de pétrole et de gaz, sachant que nos alliés européens cherchent à remplacer les sources d'énergie russes⁴⁴.

Le Comité a également noté que les entreprises du secteur forestier pourraient avoir du mal à obtenir un soutien fédéral en raison du différend en cours avec les États-Unis sur le bois d'œuvre. Lorsque les entreprises forestières présentent une demande de financement aux agences de développement régional, Affaires mondiales Canada peut examiner ces demandes, évaluer leur impact potentiel sur les relations entre le Canada et les États-Unis et formuler des recommandations quant à l'opportunité de financer le projet⁴⁵.

Favoriser la réconciliation avec les peuples autochtones

Les peuples autochtones jouent un rôle de premier plan dans les secteurs des ressources naturelles du Canada. Par exemple, on estime que 80 % des communautés des Premières Nations au Canada vivent dans des zones forestières, et qu'il existe plus de 1 200 entreprises forestières dirigées par des Autochtones, lesquelles emploient 15 000 personnes⁴⁶. Selon [Lisa McDonald](#), directrice exécutive de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, l'industrie canadienne des minéraux est,

43 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1610 (Derek Nighbor, président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada); RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1710 (Jeff Killeen, directeur, Politiques et programmes, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs du Canada); RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1110 (Andrea Hardie, directrice, Santé et sécurité, Enserva); RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1220 (Stewart Muir, directeur général, Resource Works Society); et Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Favoriser l'investissement propre et atteindre la carboneutralité](#), Mémoire soumis au RNNR, 14 décembre 2022.

44 RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1120 (Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier); et RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1235 (Calvin Helin, directeur général, INDSight Advisers, Institut Macdonald-Laurier).

45 RNNR, [Témoignages](#), 17 novembre 2022, 1105 (Marie-Claude Petit, vice-présidente, Opérations, Développement économique Canada pour les régions du Québec).

46 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1620 (Bradley Young, directeur général, Association nationale de foresterie autochtone).

« toutes proportions gardées, le principal employeur d'Autochtones dans le secteur privé au Canada et un partenaire clé des entreprises autochtones dans tout le pays. »

Cependant, les peuples autochtones se heurtent également à d'importants impacts négatifs et obstacles qui les empêchent de profiter pleinement des avantages des secteurs des ressources naturelles du Canada. La colonisation a privé les peuples autochtones d'une grande partie de leurs terres et de leurs ressources traditionnelles, ce qui a eu des conséquences négatives, notamment l'épuisement de leurs richesses et la difficulté qu'ils éprouvent encore aujourd'hui à mobiliser des capitaux⁴⁷.

C'est pourquoi des témoins ont demandé au gouvernement du Canada de créer des possibilités pour les peuples autochtones d'obtenir des participations dans des projets de ressources naturelles. À cette fin, le gouvernement fédéral pourrait accorder des prêts à faible taux d'intérêt ou des garanties de prêts pour les investissements autochtones dans les projets de ressources naturelles⁴⁸.

[Bradley Young](#), directeur général de l'Association nationale de foresterie autochtone, a déclaré que les communautés autochtones ont également besoin de fonds pour recueillir des données sur les ressources naturelles de leurs terres. Il a prévenu que tout financement fédéral à cet effet doit être suffisamment élevé pour soutenir un travail technique coûteux dans des centaines de nations autochtones.

[Calvin Helin](#), directeur général, INDSight Advisers, a exhorté le gouvernement du Canada à soutenir tous les projets de ressources naturelles qui ont l'aval des communautés autochtones. Il a déclaré que le gouvernement fédéral semble être favorable aux groupes qui veulent arrêter les projets au détriment des communautés qui bénéficieraient du développement des ressources naturelles.

Une façon de soutenir ce développement est d'investir dans les infrastructures nécessaires à l'exploitation des ressources du Canada. C'est particulièrement pertinent pour les régions nordiques et éloignées, qui comptent d'importantes populations autochtones. [M^{me} McDonald](#) a expliqué qu'une grande partie du potentiel économique de l'industrie minière du Canada se trouve dans les régions nordiques et éloignées, mais que la région souffre d'un grave déficit d'infrastructure. Plus de 75 % des gisements

47 RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1235 (Calvin Helin, directeur général, INDSight Advisers, Institut Macdonald-Laurier).

48 RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022, 1650 (Bradley Young, directeur général, Association nationale de foresterie autochtone); et RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022, 1120 (Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier).



minéraux connus dans les territoires du Canada ne sont pas exploités en raison des coûts d'exploitation élevés, du manque d'infrastructures et d'autres obstacles⁴⁹.

RECOMMANDATIONS

D'après les témoignages recueillis au cours de son étude, le Comité fait les recommandations suivantes au gouvernement du Canada :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada renouvelle son soutien aux secteurs des ressources naturelles du Canada en :

- **examinant les mesures incitatives existantes et annoncées à la lumière de la loi américaine de 2022 sur la réduction de l'inflation, et en élargissant ces mesures incitatives au besoin;**
- **élaborant des normes et des codes nationaux qui encouragent l'adoption de produits et de sous-produits de ressources naturelles à faible teneur en carbone;**
- **fournissant un financement supplémentaire aux programmes constamment surchargés, comme le programme Investissements dans la transformation de l'industrie forestière;**
- **investissant dans l'infrastructure publique nécessaire pour contribuer au développement durable des ressources naturelles du Canada; et**
- **continuant à financer le cycle de recherche et développement pour l'innovation dans le domaine des ressources naturelles, en mettant l'accent sur le soutien à la commercialisation.**

49 RNNR, *Témoignages*, 17 novembre 2022, 1105 (Margaret Buist, vice-présidente, Politiques, planification, communications et Bureau de gestion des projets nordiques [BGPN], Agence canadienne de développement économique du Nord).

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada s’efforce de réduire l’incertitude pour les investisseurs dans les secteurs des ressources naturelles en :

- **collaborant avec d’autres gouvernements et organismes de réglementation au Canada, afin de rationaliser les processus d’approbation et de délivrance de permis pour les projets liés aux ressources naturelles; et**
- **renforçant son engagement auprès des peuples autochtones, de l’industrie, des travailleurs et des communautés concernés au cours du processus d’élaboration des politiques.**

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada facilite l’accès des Autochtones à la propriété de projets de ressources naturelles en :

- **créant une enveloppe de financement dédiée pour soutenir les Autochtones dans la collecte de données sur les ressources naturelles sur leurs terres;**
- **travaillant en partenariat avec les communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuits afin de tirer parti de l’expertise des Autochtones relative à l’extraction responsable des ressources naturelles sur leurs terres et d’intégrer cette expertise aux mesures de soutien du gouvernement pour différents projets d’exploitation des ressources naturelles;**
- **élaborant un nouveau cadre national de partage des bénéfices pour veiller à ce que les communautés des Premières Nations et des Métis profitent directement des grands projets de ressources sur leurs territoires et que les communautés inuites profitent des grands projets de ressources dans l’Inuit Nunangat; et**
- **élaborant des solutions de financement adaptées aux besoins des gouvernements, des entreprises et des communautés autochtones, telles que des garanties de prêt et des prêts à faible taux d’intérêt pour les investissements dans des projets liés aux ressources naturelles.**



Recommandation 4

Que Trans Mountain Corporation revoie la structure des droits du projet d'expansion de Trans Mountain et propose des modifications à la structure des droits, au besoin, afin de réduire le risque pour les contribuables.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada assure une plus grande transparence en ce qui concerne les subventions aux combustibles fossiles en :

- **publiant sa définition de « subvention aux combustibles fossiles »;**
- **publiant sa définition de « subvention inefficace aux combustibles fossiles »;**
- **publiant des données annuelles sur les subventions canadiennes aux combustibles fossiles, y compris celles qui sont considérées comme inefficaces et celles qui sont conformes aux objectifs stratégiques du gouvernement du Canada; et**
- **publiant des rapports d'étape réguliers sur le travail du gouvernement du Canada pour respecter ses engagements à éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles et le soutien public au secteur de l'énergie fossile.**

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Banque de développement du Canada Shannon Glenn, vice-présidente adjointe, Relations gouvernementales	2022/11/15	40
Corporation de développement des investissements du Canada Elizabeth Wademan, présidente et cheffe de la direction	2022/11/15	40
Ministère des Finances Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt Marie-Josée Lambert, directrice générale par intérim, Investissements d'État et gestion des actifs Samuel Millar, sous-ministre adjoint délégué, Direction du développement économique	2022/11/15	40
Ministère des Ressources naturelles Daniel Dufour, directeur général, Direction de l'innovation Monique Frison, directrice générale Nada Vransy, directrice générale, Direction des ressources pétrolières	2022/11/15	40
Ministère de l'Environnement Jesse Fleming, directeur général, Direction des programmes	2022/11/15	40
Exportation et développement Canada Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle	2022/11/15	40

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Agence de promotion économique du Canada atlantique</p> <p>Dave Boland, directeur général, Opérations régionales (Terre-Neuve-et-Labrador)</p> <p>Chuck Maillet, vice-président Nouvelle-Écosse</p>	2022/11/17	41
<p>Développement économique Canada pour les régions du Québec</p> <p>Marie-Claude Petit, vice-présidente, Opérations</p>	2022/11/17	41
<p>Régie canadienne de l'énergie</p> <p>Jean-Denis Charlebois, économiste en chef</p> <p>Jess Dunford, directeur, Surveillance des grands projets</p>	2022/11/17	41
<p>Agence canadienne de développement économique du Nord</p> <p>Margaret Buist, vice-présidente, Politiques, planification, communications et bureau de gestion des projets nordiques (BGPN)</p>	2022/11/17	41
<p>Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario</p> <p>Lucie Perreault, directrice générale, Programmes</p>	2022/11/17	41
<p>Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario</p> <p>Linda Cousineau, vice-présidente, Innovation commerciale et développement communautaire</p> <p>Steven Masson, directeur général par intérim, Politique stratégique et projets</p>	2022/11/17	41
<p>Développement économique Canada pour les Prairies</p> <p>Abdul Jalil, sous-ministre adjoint</p> <p>Joanne Pawluk, directrice générale, Innovation des entreprises et développement communautaire</p>	2022/11/17	41

Organismes et individus	Date	Réunion
British Columbia Council of Forest Industries Linda Coady, présidente et directrice générale	2022/11/22	42
Association des produits forestiers du Canada Derek Nighbor, président-directeur général	2022/11/22	42
FPInnovations Stéphane Renou, président et chef de la direction	2022/11/22	42
Association Nationale de foresterie Autochtone Bradley Young, directeur général	2022/11/22	42
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs Jeff Killeen, directeur, Politiques et programmes Lisa McDonald, directrice exécutive	2022/11/22	42
Conseil de l'industrie forestière du Québec Jean-François Samray, président-directeur général	2022/11/22	42
À titre personnel Thomas Gunton, professeur et directeur fondateur, Programme de planification des ressources et de l'environnement, Simon Fraser University	2022/11/24	43
Enserva Andrea Hardie, directrice, Santé et sécurité	2022/11/24	43
Environmental Defence Canada Keith Brooks, directeur des programmes	2022/11/24	43
Institut Macdonald-Laurier Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure Calvin Helin, directeur général, INDsight Advisers	2022/11/24	43
Bureau du directeur parlementaire du budget Philip Bagnoli, conseiller-analyste Yves Giroux, directeur parlementaire du budget	2022/11/24	43
Resource Works Society Stewart Muir, directeur général	2022/11/24	43

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Agence de développement économique du Pacifique Canada
Association canadienne de l'industrie de la chimie
Coalition for Responsible Energy Development in New-Brunswick
Environmental Defence Canada
Gunton, Thomas
HEJMAS Agrifibre Technologies
McAllister, Ann
Pipeline Online
Propriétaires forestiers canadiens
Ramana, M. V.
Resource Works Society
West Coast Environmental Law Association

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 40–44, 52, 60–63 et 70) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
John Aldag

Il n'y a pas de définition : « Les subventions » aux secteurs des ressources naturelles

Rapport dissident du Parti conservateur du Canada:

Soutien fédéral pour les secteurs des ressources naturelles du Canada

Depuis que les gens vivent au Canada, ce pays est défini par ses ressources naturelles. Qu'il s'agisse de bisons, de fourrures, de poissons, de bois, de charbon, de pétrole, de gaz naturel, de lithium, d'uranium, de cuivre ou d'or, les Canadiens exploitent, transforment et exportent les ressources naturelles de manière responsable.

C'est pourquoi l'alliance anti-énergie et anti-secteur privé du NPD, des libéraux et du Bloc fait tout ce qui est en son pouvoir pour fermer de manière imprudente et prématurée l'un des principaux piliers du développement des ressources naturelles du Canada : le secteur du pétrole et du gaz. Qu'il s'agisse de leur loi anti-développement C-69, de leur interdiction des exportations C-48, de leurs mandats irréalistes et punitifs en matière d'électricité, de leurs coûteuses taxe carbone 1 et taxe carbone 2, de leur plafonnement de la production, de leurs plans de « transition équitable » destructeurs d'emplois et, aujourd'hui, de leur croisade contre le traitement fiscal uniforme du secteur pétrolier et gazier au Canada.

Au lieu d'exclure le secteur le plus important et le plus rentable du Canada de la poursuite et de l'avancement du développement des énergies alternatives telles que l'hydrogène, le solaire, l'éolien, l'énergie marémotrice, la géothermie et d'autres encore, des incitations à la réduction des émissions, les incitations du gouvernement libéral devraient être technologiquement neutres pour les entreprises de tous les secteurs afin d'accroître l'efficacité énergétique et de réduire les émissions.

Mais au lieu de cela, l'approche du gouvernement libéral consiste à diaboliser et à annuler le secteur même qui fournit la grande majorité - 75 % - des investissements du secteur privé dans les technologies propres et l'innovation en matière de réduction des émissions au Canada.¹

Le rapport final du Comité ne fournit pas de définition d'une « subvention » qui devrait être annulée, ne décrit pas de manière juste, précise et comparative le traitement fiscal du secteur du pétrole et du gaz au Canada, ne prend pas en compte les avantages séculaires du pétrole et du gaz au Canada, et ne tient pas compte des mesures fiscales technologiquement neutres sur la production et l'investissement aux États-Unis, ni du risque de fuite de carbone et des avantages d'exporter davantage de produits et de technologies pétrolières et gazières du Canada vers le monde entier pour remplacer les sources d'énergie plus polluantes des dictateurs et des régimes hostiles ayant des taux d'émissions plus faibles. Il ne tient pas compte non plus du risque de fuite de carbone et des avantages d'exporter davantage de produits et de technologies pétrolières et gazières du Canada dans le monde entier pour remplacer des

¹ Canadian Oil Sands Innovation Alliance, [Article](#).

sources d'énergie plus polluantes provenant de dictateurs et de régimes hostiles dont les normes en matière d'environnement, de droits de l'homme, de réglementation et de transparence sont moins strictes que celles du Canada. C'est pour ces raisons que les conservateurs publient ce rapport dissident.

Définir les subventions :

Il est remarquable que dans une étude intitulée « Soutien fédéral pour les secteurs des ressources naturelles du Canada », le rapport final du Comité n'ait pas pu inclure une définition concrète des « subventions », ni même formuler une recommandation au gouvernement pour refléter correctement ce que signifie le terme « subvention ».

Le régulateur canadien de l'énergie, le ministère des Finances, le ministère du Développement économique des Prairies, Exportation et développement Canada, Thomas Gunton, Environmental Defence Canada, et le directeur parlementaire du budget ont tous été incapables de définir ce qu'était une subvention lorsque les membres du Comité leur ont demandé de le faire.

Des témoins comme Todd Winterhalt, d'Exportation et développement Canada, ont déclaré qu'« EDC n'accorde pas de subventions »² alors que les questions posées par certains membres du Comité présupposaient que les investissements dans le développement des exportations, s'ils n'étaient pas destinés à leurs industries préférées, étaient des subventions.

Malheureusement, ce type de discours entache toute discussion sur ce qui est ou n'est pas une « subvention » et sur l'utilisation efficace de l'argent des contribuables. Lorsque ces dollars, comme dans le budget libéral 2023, sont limités par des paramètres tels que certains pourcentages de conditions de travail syndicales - ce qui a un impact disproportionné sur les travailleurs autochtones - et l'incapacité de coproduire du pétrole et du gaz, cela restreint l'investissement au Canada et nuit encore plus au climat d'investissement déjà brisé dans le pays.³

Le traitement fiscal et les chiffres :

La réalité est que les entreprises du secteur pétrolier et gazier du Canada reçoivent un soutien de référence standard de la part de divers programmes gouvernementaux, comparables à celui d'autres secteurs, tandis que le secteur de l'énergie est en fait un contributeur net d'impôts à tous les niveaux de gouvernement - loin d'être une industrie subventionnée, ce qui est et a été sous-entendu et présumé dans le titre et les lignes de questionnement en Comité.

Les mesures fiscales standard qui s'appliquent à tous les secteurs de l'économie ne devraient pas être incluses dans le contexte et le concept d'évaluation précise de l'existence de subventions au secteur de l'énergie. Alors que le rapport final inclut la liste des « bénéficiaires »

² RNNR, [Témoignages](#), 15 novembre 2022 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada).

³ Gouvernement du Canada, [Budget 2023](#), et [Budget 2023: Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires](#).

des paiements fiscaux comme exemples de subventions aux ressources naturelles, les autres bénéficiaires comprennent : les particuliers, les entreprises, les sociétés donatrices, les parents adoptifs, les personnes âgées, les apprentis mécaniciens de véhicules, les soignants, les familles avec des enfants mineurs, les sociétés de l'industrie de la production cinématographique et vidéo, les organisations journalistiques canadiennes, les membres du clergé ou d'un ordre religieux, les ministres réguliers d'une confession religieuse - pour n'en citer que quelques-uns.⁴

Les témoins ont souligné que le soutien financier fédéral aux énergies alternatives éclipse actuellement le soutien public au secteur du pétrole et du gaz, alors qu'il est également vrai que le secteur des énergies alternatives contribue nettement moins à l'économie canadienne - ou aux recettes fiscales.⁵

Stewart Muir, de Resource Works, a souligné l'exemple selon lequel 2 milliards de dollars de crédits de redevances sur les puits profonds ont lancé 80 milliards de dollars d'investissements dans le gaz naturel en amont : « Grâce à ces subventions, un grand avantage social et climatique a été créé en mettant sur le marché ce carburant à faible taux d'émission. Je défie quiconque de me montrer un retour plus productif sur l'argent des subventions dans n'importe quel secteur soutenu d'une manière ou d'une autre par des subventions ».⁶

Depuis des années, les promoteurs de ressources du secteur privé canadien veulent des conditions réglementaires et fiscales opportunes, équitables, claires, certaines et prévisibles pour leurs industries, et non des subventions gouvernementales. Mais la multiplication des réglementations, des formalités administratives, des taxes et des mandats par le programme anti-énergie des néo-démocrates et des libéraux fait fuir les investissements du Canada et oblige les entreprises canadiennes à chercher ailleurs de nouvelles activités innovantes comme l'hydrogène ou les biocarburants.

La meilleure solution a été mise en évidence par le Dr Exner-Pirot : « La meilleure aide que le gouvernement puisse apporter au secteur des ressources naturelles est de réformer le système réglementaire et de rendre l'investissement dans les ressources naturelles plus compétitif et plus attractif au Canada »⁷

Les conservateurs sont d'accord. Plutôt que de se disputer sur le traitement fiscal de référence et sur les « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » que le gouvernement et ses agences ne peuvent même pas définir, les libéraux devraient s'efforcer de réparer le système réglementaire qu'ils ont cassé - ou s'écarter du chemin, afin que les conservateurs puissent le réparer pour eux.

Les avantages du pétrole et du gaz canadiens :

⁴ Ministère des Finances, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales*, 2022.

⁵ RNNR, *Témoignages*, 15 novembre 2022 (Todd Winterhalt, premier vice-président, Marketing, communications et directeur de la stratégie organisationnelle, Exportation et développement Canada).

⁶ RNNR, *Témoignages*, 24 novembre 2022 (Stewart Muir, directeur général, Resource Works Society).

⁷ RNNR, *Témoignages*, 24 novembre 2022 (Dr. Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier).

Le secteur pétrolier et gazier canadien a contribué à hauteur de 216 milliards de dollars au PIB nominal du Canada, soit 11 % de l'ensemble du PIB du pays en 2021.⁸ Il fournit 178 000 emplois directs dans tout le pays, auxquels s'ajoutent 415 000 emplois indirects et des centaines de milliers d'autres emplois induits dans les communautés basées sur l'énergie et les communautés rurales, éloignées et autochtones du pays.⁹

Resource Works a souligné que « les emplois dans le secteur des ressources naturelles ont un impact cinq à six fois plus important sur le PIB, car ils créent des exportations de matières premières et y contribuent directement. L'impact est cinq à six fois supérieur à celui d'un emploi moyen. Ces 15 000 personnes ont un impact sur l'économie de 75 000 travailleurs moyens ».¹⁰

Surpassant largement les autres industries, le secteur pétrolier et gazier devrait payer 50 milliards de dollars en impôts et redevances aux gouvernements fédéral et provinciaux en 2022,¹¹ alors que les revenus non réalisés pour le gouvernement ne s'élèvent qu'à 1,8 milliard de dollars en moyenne. Cela dépasse les contributions forestières, estimées à 220 millions de dollars de revenus aux gouvernements fédéral et québécois,¹² les 15 milliards de dollars d'impôts de la finance et de l'assurance, 1 milliard de dollars de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche et de la chasse, 5 milliards de dollars de l'immobilier et 3,6 milliards de dollars de la construction.¹³

La contribution considérable en impôts et en redevances versée à tous les niveaux de gouvernement permet de financer les soins de santé, les routes, l'éducation et d'autres programmes sociaux et services publics, ainsi que les incitations des différents gouvernements en faveur des énergies alternatives et d'autres programmes de développement économique financés par l'État.

Malgré ces avantages, les obstacles dressés par le gouvernement libéral entravent le secteur, et son principal objectif reste d'éliminer de manière irréfléchie et prématurée l'industrie canadienne. Heather Exner-Pirot a témoigné que le régime réglementaire du Canada, dont le projet de loi anti-énergie libéral C-69, la *Loi sur l'évaluation d'impact*, constitue un obstacle concurrentiel pour le secteur canadien des ressources naturelles. Elle a déclaré que « le système réglementaire reste un énorme obstacle à l'investissement dans les mines qui sont

⁸ La contribution en pourcentage au PIB a ensuite été calculée en utilisant les données du PIB basées sur les dépenses, non corrigées des variations saisonnières, en prix courants. Voir : Statistique Canada, [Produit intérieur brut, en termes de dépenses, Canada, trimestriel \(x 1 000 000\)](#), Table 36-10-0104-01.

⁹ Enserva, Correspondence submitted to RNNR, 25 novembre 2022.

¹⁰ RNNR, [Témoignages](#), 24 novembre 2022 (Stewart Muir, directeur général, Resource Works Society).

¹¹ Les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux du Canada perçoivent des revenus directs des industries énergétiques par le biais de l'impôt sur le revenu des sociétés, des impôts indirects, des redevances de la Couronne et des ventes de terres de la Couronne. Voir : [NRCan, Energy Fact Book, 2022–2023](#), p. 14. Les revenus des sociétés pétrolières et gazières sont soumis au taux d'imposition fédéral de 15 % et à un taux d'imposition provincial ou territorial allant de 11,5 % à 16 %. Les régimes de redevances varient d'une province ou d'un territoire à l'autre et les taux peuvent aller jusqu'à 45 %. En général, les taux de redevance sont calculés en fonction de la productivité du puits et du prix à la tête du puits. Voir : EY, [Global oil and gas tax guide 2019](#), "Canada,"; and KPMG, [Guide to oil and gas taxation in Canada](#), Mai 2018.

¹² RNNR, [Témoignages](#), 22 novembre 2022 (Jean-François Samray, président-directeur général, Conseil de l'industrie forestière du Québec).

¹³ Ministère des Finances, correspondance soumise au Comité RNNR, 20 janvier 2023..

développées et commencent à produire ces minéraux »¹⁴ Derek Nighbor, de l'Association des produits forestiers du Canada, a également déclaré que le secteur « a besoin d'une plus grande certitude en matière de réglementation et de politique... [Les mesures prises par le gouvernement libéral] nous créent des problèmes plutôt que des solutions, et font planer une certaine incertitude sur les investissements futurs au Canada »¹⁵

Elle a également freiné la croissance des projets menés par les autochtones, comme le fait remarquer Calvin Helin : « Je pense que la communauté autochtone est très frustrée par le fait que son intérêt à participer activement à l'économie est contrarié par la politique gouvernementale, en particulier dans le secteur des ressources naturelles. Au lieu de gérer notre pauvreté, ils souhaitent ardemment retrouver la prospérité qui existait avant l'arrivée des Européens dans les Amériques. »¹⁶

Les conservateurs estiment que les politiques anti-investissement telles que la taxe carbone un et deux (réglementation sur les carburants) devraient être supprimées, afin de stimuler la prospérité autochtone et de libérer et d'élargir le potentiel d'investissement du secteur énergétique traditionnel du Canada vers le secteur émergent des énergies alternatives du Canada.

Le Canada dans un contexte mondial : Les fuites de carbone et les États-Unis

Des témoins ont déclaré à la commission que l'industrie canadienne « a une occasion incroyable de contribuer à répondre à la demande mondiale croissante de produits respectueux du climat »¹⁷ et que « le Canada peut être le fournisseur de choix, tant au niveau national que pour nos partenaires stratégiques ».

Ce rapport part du principe que les émissions s'arrêtent à la frontière et qu'il n'est pas avantageux d'exporter le pétrole et le gaz canadiens pour remplacer d'autres sources d'énergie plus polluantes. Mais la Dr Exner-Pirot a souligné dans son témoignage qu'« il n'est pas exagéré de dire que la sécurité énergétique de nos alliés dans les décennies à venir dépendra de la poursuite des exportations de quantités importantes de pétrole et de gaz par le Canada. Les conséquences d'une dépendance à l'égard de régimes autoritaires pour fournir au monde leur principale source d'énergie sont désastreuses, comme nous le constatons déjà en Europe ».

En raison des politiques anti-énergie et anti-secteur privé du gouvernement libéral, les entreprises regardent maintenant ailleurs, particulièrement attirées par les crédits d'impôt à la production et à l'investissement neutres sur le plan technologique créés par la loi américaine sur la réduction de l'inflation. Le budget 2023 du Canada, que les libéraux ont présenté comme une réponse à l'IRA, a au contraire créé des formalités administratives et des conditions pour presque chacune de ses subventions. Par exemple, le budget 2023 ne prévoit aucun crédit

¹⁴ RNNR, *Témoignages*, 24 novembre 2022 (Dr. Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier).

¹⁵ RNNR, *Témoignages*, 22 novembre 2022 (Derek Nighbor, président-directeur général, Association des produits forestiers du Canada).

¹⁶ RNNR, *Témoignages*, 24 novembre 2022 (Calvin Helin, directeur général, INDSight Advisers, Institut Macdonald-Laurier)

¹⁷ RNNR, *Témoignages*, 22 novembre 2022 (Linda Coady, présidente et directrice générale, B.C. Council of Forest Industries) et RNNR, *Témoignages*, 24 novembre 2022 (Dr. Heather Exner-Pirot, agrégée supérieure, Institut Macdonald-Laurier).

d'impôt à la production. L'IRA américain prévoit un crédit d'impôt à la production technologiquement neutre pour la production nette d'électricité à zéro gaz à effet de serre, et un autre pour la « fabrication avancée » d'« équipements d'énergie propre ». Ces deux crédits sont disponibles pendant 10 ans.

Le gouvernement n'a pas accordé d'incitations fiscales ou de crédits comparables pour l'énergie canadienne, et a plutôt engagé une subvention de 16,3 milliards de dollars pour l'usine de Volkswagen, ce qui a conduit un autre grand promoteur du secteur privé à menacer de quitter le Canada s'il ne recevait pas un soutien comparable. Le programme d'incitation de la loi américaine sur la réduction de l'inflation valait 370 milliards de dollars - plus que les recettes du budget fédéral du Canada en 2020-21 (316 milliards de dollars), et à peine moins qu'en 2021-22 (413 milliards de dollars). Les libéraux ont créé une spirale structurelle de dépenses inflationnistes et de financement de la dette qui a entraîné des dépenses annuelles de 25 milliards de dollars uniquement pour assurer le service de la dette du Canada, sans même la rembourser, et ont ajouté 90 milliards de dollars supplémentaires à la dette l'année dernière, après avoir ajouté plus de 310 milliards de dollars l'année précédente. Cette mauvaise gestion budgétaire à courte vue, irresponsable et ratée a entraîné une montée en flèche de l'inflation et des taux d'intérêt. Il serait manifestement insensé que le gouvernement canadien tente de rivaliser dollar-pour-dollar avec les États-Unis en matière de subventions directes. Plutôt que d'essayer d'être compétitif en choisissant des gagnants et des perdants, le Canada devrait donc s'efforcer d'améliorer la certitude et la prévisibilité de la réglementation nationale et des conditions d'investissement, et de réduire les délais et les taxes - des éléments que le gouvernement peut totalement contrôler et rendre compétitifs par rapport aux États-Unis et à d'autres juridictions. Tragiquement, la compétitivité réglementaire, l'excellence environnementale et la perception mondiale du Canada en faisaient auparavant une destination de choix pour les investissements étrangers, mais le gouvernement libéral a compliqué, dupliqué et ralenti les processus réglementaires et d'autorisation du Canada, et mis en œuvre davantage d'interférences politiques et arbitraires, de sorte que des juridictions telles que l'Australie, les États-Unis et d'autres, surpassent le Canada en tant que développeur et fournisseur de ressources de choix au niveau mondial.

En conclusion :

Il est clair que le gouvernement libéral ne se soucie pas du développement de l'énergie pétrolière et gazière traditionnelle, ni de l'avenir des énergies alternatives telles que l'énergie éolienne, solaire, marémotrice, géothermique, l'hydrogène, les biocarburants, etc. Hejmas Agrifibre Technologies, une usine de pâte à papier qui créerait des bio-plastiques à partir de son flux de déchets, a soumis un mémoire¹⁸ qui soulignait « la nécessité pour le Canada de créer un environnement commercial qui incite les investisseurs privés à venir au Canada, au lieu de recommander à des entreprises comme la nôtre de mettre leur technologie en pratique dans d'autres pays ». Malheureusement, depuis la présentation de son mémoire, Hejmas a indiqué

¹⁸ RNNR, [Mémoire écrit](#), 9 décembre 2022 (HEJMAS Agrifibre Technologies).

qu'elle allait s'installer à l'étranger, car le régime de réglementation et d'investissement au Canada n'existe pas pour ce type de technologie émergente et innovante.

La réalité est que le monde continuera à avoir besoin et à utiliser le pétrole et le gaz pendant les décennies à venir, alors que les grands pollueurs comme la Chine et l'Inde génèrent la grande majorité des émissions mondiales - et continuent à allumer de nouvelles centrales au charbon (données de 2022).

Les conservateurs reconnaissent que le secteur pétrolier et gazier du Canada est le premier secteur privé, le premier exportateur et le premier investisseur dans l'économie propre du Canada. Le rapport a été une occasion manquée de signaler le soutien du gouvernement à l'avenir du développement des ressources du Canada et de formuler des recommandations qui favoriseraient le développement des énergies traditionnelles et alternatives et attireraient des investissements au Canada.

