



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DES SUBVENTIONS AU SECTEUR DES COMBUSTIBLES FOSSILES ET DU FINANCEMENT DE CE SECTEUR PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA

**Rapport du Comité permanent de l'environnement
et du développement durable**

Francis Scarpaleggia, président

**JUIN 2023
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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

**L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DES
SUBVENTIONS AU SECTEUR DES
COMBUSTIBLES FOSSILES ET DU FINANCEMENT
DE CE SECTEUR PAR LE GOUVERNEMENT
DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement
durable**

**Le président
Francis Scarpaleggia**

JUIN 2023

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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.

Pour guider le lecteur :

Une liste des acronymes utilisés dans ce rapport est disponible à la page xi

COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRÉSIDENT

Francis Scarpaleggia

VICE-PRÉSIDENTS

Damien C. Kurek

Monique Pauzé

MEMBRES

Laurel Collins

Gérard Deltell

Terry Duguid

L'hon. Mike Lake

Lloyd Longfield

Greg McLean

Leah Taylor Roy

Joanne Thompson

Patrick Weiler

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dan Albas

Taylor Bachrach

Yvan Baker

Bob Benzen

Kelly Block

Alexandre Boulerice

Colin Carrie

Martin Champoux

Paul Chiang

Marc Dalton

Scot Davidson

Earl Dreesen
Francis Drouin
Ali Ehsassi
Darren Fisher
Peter Fonseca
Iqwinder Gaheer
Bernard Généreux
Majid Jowhari
Stéphane Lauzon
Chris Lewis
Ron Liepert
Wayne Long
Larry Maguire
James Maloney
Brian Masse
Elizabeth May
Dan Mazier
Michael V. McLeod
Heather McPherson
Eric Melillo
Ya'ara Saks
Kyle Seeback
Denis Trudel
Ryan Turnbull
Rechie Valdez
Tony Van Bynen
Adam van Koeverden
Julie Vignola

GREFFIERS DU COMITÉ

Natalie Jeanneault
Alexandre Longpré

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

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

Alison Clegg, analyste

Natacha Kramski, analyste

Robert Mason, analyste

Sarah Yakobowski, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les subventions aux combustibles fossiles et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS	XI
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DES SUBVENTIONS AU SECTEUR DES COMBUSTIBLES FOSSILES ET DU FINANCEMENT DE CE SECTEUR PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA.....	5
Introduction.....	5
Historique et contexte	6
Les changements climatiques.....	6
Mesures pour contrer les changements climatiques.....	9
La mobilisation de la communauté mondiale	9
La réponse du gouvernement fédéral	11
Atteindre la carboneutralité d'ici 2050.....	12
Les combustibles fossiles et la <i>Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</i>	12
Subventions aux combustibles fossiles : définitions existantes	13
Engagements du gouvernement du Canada concernant l'élimination progressive du soutien aux énergies fossiles	16
Engagement du Groupe des 20 à réduire les subventions pour les combustibles fossiles	16
L'élimination des subventions et l'élimination progressive du financement public aux combustibles fossiles : des engagements énoncés dans la lettre de mandat des ministres.....	17
Points de vue sur l'élimination progressive du soutien gouvernemental	20
Examen de la définition d'une subvention inefficace	26
Définitions utilisées par les ministères et les organismes gouvernementaux	26
Consultation du Canada sur les subventions inefficaces aux combustibles fossiles	27

Autres opinions concernant les définitions	29
Progrès réalisés à ce jour : Élimination progressive du financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris par les sociétés d'état fédérales....	34
Soutien accordé par Exportation et Développement Canada au secteur des combustibles fossiles	34
Progrès réalisés à ce jour : élimination graduelle des subventions pour les combustibles fossiles d'ici 2023	41
Quantification des subventions aux combustibles fossiles au Canada	45
Comment le gouvernement peut-il respecter ses engagements en matière de climat?	49
Une transition équitable	49
Le soutien aux énergies renouvelables et à l'énergie propre.....	51
La tarification du carbone	53
La concurrence internationale	54
Éléments devant être pris en considération	57
L'abordabilité.....	57
Des soutiens bénéficiant directement aux communautés autochtones.....	58
La sécurité énergétique.....	58
Le captage, l'utilisation et le stockage du carbone	59
Le soutien gouvernemental aux entreprises rentables	63
Conclusion	68
 ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	 69
 ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	 73
 DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	 75
 OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	 77
 OPINION COMPLÉMENTAIRE DU BLOC QUÉBÉCOIS.....	 87
 OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA.....	 93

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AA	Action accréditative
ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
AIE	Agence internationale de l'énergie
BVG	Bureau du vérificateur général
CAD	Dollars canadiens
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CDP	Conférence des parties
CEDD	Commissaire à l'environnement et au développement durable
CO ₂	Dioxyde de carbone
CUSC	Captage, utilisation et stockage du carbone
DNUDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
EDC	Exportation et développement Canada
É.-U.	États-Unis
FMI	Fonds monétaire international
GES	Émissions de gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
IIDD	Institut international du développement durable
NASA	National Aeronautics and Space Administration
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques

ODD	Objectif de développement durable
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
PIB	Produit intérieur brut
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PRE	Plan de réduction des émissions
R.-U.	Royaume-Uni
RNCan	Ressources naturelles Canada
USD	Dollars américains

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 continue à prendre des mesures afin d'éliminer, d'ici la fin de 2023, les subventions et le financement public applicable du secteur des combustibles fossiles, en portant un intérêt soutenu à l'atténuation de toute conséquence sociale et économique éventuelle. 25

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada voie à ce que l'engagement qu'a pris le Canada d'éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles cadre avec sa politique intérieure en matière de finances publiques et contribue à sa cohérence. 25

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada évalue les mesures politiques prévues et proposées afin de déterminer si ces mesures soutiennent ou entravent la croissance économique à long terme du Canada et la transition sans heurt pour les travailleurs et les communautés, surtout au regard de l'accélération de la décarbonisation sur les marchés mondiaux. 32

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures afin qu'il soit interdit d'investir des deniers publics dans toute infrastructure énergétique risquant d'être « délaissée » au cours de la transition énergétique. 33

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada s'assure que toute subvention qu'il offre facilite la transition vers un avenir à faibles émissions de carbone et qu'elle est conforme aux objectifs du Canada en matière d'émissions pour 2026, ainsi qu'aux objectifs de réduction des émissions qu'il s'est fixés pour 2030 et à son objectif de carboneutralité pour 2050. 33

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada adopte :

- une définition large et reconnue à l'échelle internationale d'une subvention aux combustibles fossiles; et
- une définition d'« inefficace » dans le contexte des subventions aux combustibles fossiles..... 33

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada élabore un cadre de prise de décisions relativement aux mesures de soutien pour le secteur du pétrole et du gaz naturel, en se fondant sur l'analyse et l'évaluation de la façon la plus efficiente de réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en tenant compte des besoins des travailleurs et des collectivités..... 33

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada, en incluant les sociétés d'État, publie avant la fin de 2023 son plan d'élimination progressive du financement public du secteur des combustibles fossiles, et que ce plan soit prêt à être mis en œuvre. 33

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada assortisse de conditions strictes tous les programmes de financement afin de s'assurer que les dépenses gouvernementales sont alignées sur les obligations du Canada en vertu de l'*Accord de Paris*..... 36

Recommandation 10

Que Ressources naturelles Canada s'assure que, pour les projets côtiers, le Fonds de réduction des émissions ne prenne en considération que les projets prévoyant l'élimination complète des émissions de méthane. 45

Recommandation 11

Que, le plus rapidement possible, le gouvernement du Canada réalise son examen par les pairs avec l'Argentine des subventions aux combustibles fossiles et qu'il en publie les résultats..... 45

Recommandation 12

Que le gouvernement du Canada communique de manière transparente les renseignements au sujet des subventions et des aides au secteur des combustibles fossiles, afin de rendre l’inventaire et l’analyse plus complets. 48

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada appuie l’innovation en matière d’énergie renouvelable afin de démontrer qu’il est possible d’effectuer une transition abordable vers l’énergie propre..... 52

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada utilise ses ressources pour prioriser un soutien aux options de décarbonisation technologiquement viables ainsi que la production bonifiée d’électricité renouvelable et les nouvelles technologies de distribution et de transmission. 53

Recommandation 15

Que le gouvernement du Canada continue de mettre l’accent sur la tarification du carbone et sur une réglementation souple comme éléments centraux de sa politique de réduction des émissions, afin de réduire le plus possible les coûts nécessaires pour parvenir à réduire considérablement les émissions. 54

Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada fasse des investissements publics dans des projets qui complètent les politiques sur la tarification du carbone et les autres politiques réglementaires visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre..... 54

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada continue de veiller à ce que la compétitivité du secteur pétrolier et gazier canadien soit prise en compte lorsqu’il prend des décisions liées aux mesures relatives aux changements climatiques, et de collaborer avec d’autres administrations gouvernementales pour traiter des problèmes de compétitivité mondiale. 57

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada s’assure que toutes ses politiques et ses mesures, notamment celles portant sur le soutien au secteur des combustibles fossiles, sont conformes aux objectifs de réduction des émissions qu’il s’est fixés pour 2030, ainsi qu’à ses objectifs de carboneutralité pour 2050, et qu’elles permettent de les atteindre de manière efficace..... 62

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada effectue une modélisation et un calcul des options stratégiques en matière de climat dès le début de l’élaboration des politiques de tous les ministères et les organismes, et qu’il établisse des critères pour les dépenses qu’il consacre aux programmes, entre autres en s’assurant que chaque projet contribue à l’atteinte de la carboneutralité d’ici 2050 par rapport à son coût. 63

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada établisse des contrats sur différence appliqués au carbone, afin que les entreprises ayant le droit de produire des crédits pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre aient la garantie que ces crédits conserveront leur valeur, quelle que soit l’évolution future de la tarification du carbone. 63

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada augmente le soutien accordé à l’accroissement du nombre d’énergies renouvelables qui sont prêtes à être commercialisées et à d’autres solutions à faibles émissions, afin de surmonter les défis liés à l’atteinte de la carboneutralité. 68



L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DES SUBVENTIONS AU SECTEUR DES COMBUSTIBLES FOSSILES ET DU FINANCEMENT DE CE SECTEUR PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA

INTRODUCTION

Le 3 février 2022, le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (le Comité) a adopté la motion suivante :

Que, conformément à l'article 108 (2) du Règlement, le Comité entreprenne une étude concernant les engagements du gouvernement visant à devancer à 2023 le respect de l'engagement pris par le Canada au G20 d'éliminer les subventions aux combustibles fossiles avant 2025 et à élaborer un plan pour éliminer progressivement le financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris des sociétés d'État fédérales; que l'étude comprenne un examen de la définition de subvention et des critères utilisés pour déterminer si une subvention est inefficace, comment ces engagements contribuent à l'atteinte des cibles climatiques du Canada ainsi qu'au respect de ses obligations au titre de l'*Accord de Paris*, et comment le Canada prévoit respecter ces engagements; que des experts et des intervenants soient invités à comparaître; que le ministre de l'Environnement et du Changement climatique et la vice-première ministre et ministre des Finances soient invités à comparaître; que l'étude s'étende sur au moins cinq réunions; que le Comité fasse rapport de ses conclusions à la Chambre des communes; et que toutes les réunions soient télévisées¹.

Le Comité a commencé son étude le 29 mars 2022 et entendu 37 témoins représentant 27 organismes différents au cours de cinq réunions. Les membres se sont entendus pour intégrer aux témoignages les notes d'allocation d'un témoin qui était dans l'incapacité

1 Chambre des communes, Comité permanent de l'environnement et du développement durable (ENVI), *Procès-verbal, réunion 3*, 1^{re} session, 44^e législature, 3 février 2022.



de se présenter². Ils ont reçu 19 mémoires³. Ils remercient tous les témoins et les auteurs de mémoires pour leur contribution à l'étude. Le Comité indique également que la situation en ce qui concerne l'élimination des subventions inefficaces aux combustibles fossiles et l'élaboration d'un plan visant à éliminer progressivement le financement public continue d'évoluer depuis la dernière fois qu'il a entendu des témoignages à ce sujet, le 5 mai 2022, et qu'il existe possiblement des documents gouvernementaux plus récents que ceux que l'on a cités dans les témoignages.

HISTORIQUE ET CONTEXTE

Dans le cadre de ses efforts pour atteindre les objectifs et les obligations du Canada en matière de changements climatiques, le gouvernement fédéral a pris plusieurs engagements à réduire le soutien financier apporté à l'industrie des combustibles fossiles.

La présente section présente une brève mise en contexte au sujet des changements climatiques et de leurs répercussions dans le monde entier et au Canada. On donne ensuite les grandes lignes des principaux accords mondiaux liés aux changements climatiques et des engagements du Canada à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans ce contexte, et les répercussions que ceux-ci auraient sur les Canadiens et l'industrie canadienne.

Les changements climatiques

Il est estimé que les émissions de GES d'origine humaine ont provoqué une augmentation de la température moyenne de la Terre d'environ 1,1 °C par rapport à la moyenne préindustrielle⁴.

La température moyenne mondiale pour 2021 était de 1,11 ± 0,13 °C au-dessus de la moyenne préindustrielle et les sept dernières années ont été les sept années les plus chaudes jamais enregistrées⁵. On s'attend à ce que les effets de ce réchauffement (rareté de l'eau, canicule, incendies de forêt, précipitations extrêmes, élévation du niveau de la

2 Le grand chef Stewart Phillip, président de l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique, n'a pas pu comparaître, mais a présenté ses notes d'allocution.

3 Sept des 19 mémoires provenaient de groupes ou de particuliers qui ont aussi témoigné.

4 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Changement climatique généralisé et rapide, d'intensité croissante – GIEC*, communiqué de presse, 9 août 2021.

5 Organisation météorologique mondiale, *État du climat mondial en 2021*, 2022, p. 6 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

mer, disparition de certaines espèces et destruction d'écosystèmes) s'aggravent à chacune de ses nouvelles augmentations⁶.

De l'avis général des climatologues, il faut contenir l'élévation de la température moyenne de la planète à environ 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, et nettement en dessous de 2 °C, pour atténuer considérablement les risques et les conséquences des changements climatiques⁷.

Limiter le réchauffement planétaire et ses effets néfastes impose de limiter le total des émissions anthropiques mondiales cumulées de CO₂, dans le cadre d'un « budget carbone⁸ ». Afin de maintenir une probabilité de 67 % de contenir le réchauffement climatique à moins de 1,5 °C, il est estimé que le budget carbone restant est de 400 gigatonnes de CO₂, soit la quantité maximale de CO₂ pouvant être émise⁹. D'après une estimation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la quantité annuelle d'émissions nettes mondiales se chiffre à environ 42 gigatonnes de CO₂, à trois gigatonnes près¹⁰. Il faut aussi limiter les autres émissions de GES¹¹, qui réchauffent la Terre à des degrés très divers et demeurent dans l'atmosphère pour des durées variables¹².

Selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUÉ), afin de maintenir le réchauffement climatique en deçà de 1,5 °C d'ici 2100, il faut réduire progressivement

6 Alan Buis, *A Degree of Concern: Why Global Temperatures Matter*, NASA Global Climate Change, 19 juin 2019 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

7 GIEC, *Approbation par les gouvernements du Résumé à l'intention des décideurs relatif au Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C*, communiqué de presse, 8 octobre 2018.

8 GIEC, « *Résumé à l'intention des décideurs* », *Réchauffement planétaire de 1,5°C : Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté*, 2018, p. 14.

9 GIEC, *Summary for Policymakers – Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, Contribution du Groupe de travail au Sixième rapport d'évaluation du GIEC, p. 38 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

10 *Ibid.*

11 Selon l'*Inventaire officiel canadien des gaz à effet de serre – page d'accueil*, du gouvernement du Canada, les gaz pour lesquels les émissions sont estimées comprennent le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), l'oxyde de diazote (N₂O), les hydrofluorocarbones (HFC), les perfluorocarbones (PFC), l'hexafluorure de soufre (SF₆) et la trifluorure d'azote (NF₃).

12 GIEC, *Summary for Policymakers – Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, Contribution du Groupe de travail au Sixième rapport d'évaluation du GIEC, p. 38 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



les émissions mondiales annuelles de GES pour les faire chuter à environ 25 gigatonnes d'équivalent de CO₂ d'ici 2030¹³.

Pour comprendre les changements climatiques, on peut aussi observer la concentration de CO₂ dans l'atmosphère¹⁴, parce que le CO₂ constitue un GES important produit pendant la combustion de combustibles fossiles, ainsi que lors des feux de forêt et des éruptions volcaniques. Selon les mesures effectuées, le niveau de CO₂ atmosphérique était de 419 parties par million (ppm) en juillet 2022¹⁵, ce qui est de 50 % plus élevé qu'au début de l'ère industrielle, et considérablement plus élevé qu'au cours des dernières centaines de milliers d'années¹⁶.

Les effets des changements climatiques ne se font pas ressentir de manière uniforme dans le monde, et les populations ne subissent pas ces effets dans la même mesure. Cette situation, à l'instar de plusieurs autres, soulève notamment des questions d'égalité et d'équité intergénérationnelle. Par exemple, ce sont les jeunes, les générations futures, les communautés autochtones, les communautés rurales, les groupes marginalisés et les personnes qui se trouvent dans les fourchettes de revenus inférieurs, dont la plupart peuvent ne pas avoir contribué de façon marquée au réchauffement de la planète, qui en subiront les conséquences.

Le climat du Canada change lui aussi. Dans un rapport datant de 2019, le gouvernement du Canada expliquait en effet que :

- le Canada s'est réchauffé et il se réchauffera davantage; environ deux fois plus rapidement que le reste du monde, alors que le taux est encore plus élevé dans le Nord canadien;
- ce réchauffement a déjà des effets notables, qui s'intensifieront à l'avenir; et
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre peut limiter la portée de ces effets, mais n'est pas suffisante pour freiner le réchauffement à

13 Programme des Nations Unies pour l'environnement, [Rapport 2021 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions](#), 26 octobre 2021, p. XXIV [RAPPORT DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

14 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 2035 (David Gooderham, à titre personnel).

15 NASA Global Climate Change: Vital Signs of the Planet, « Vital Signs », [Carbon Dioxide](#), juillet 2022. [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

16 *Ibid.*

l'échelle mondiale et permettre d'inverser ses répercussions. Cela empêchera seulement les effets d'être plus sévères¹⁷.

Les conséquences des changements climatiques que l'on observe et ceux que l'on anticipe incitent les gouvernements à travers le monde à établir des plans pour atténuer les changements climatiques et s'y adapter.

Mesures pour contrer les changements climatiques

Dans cette section, on présente les initiatives déployées à l'échelle mondiale pour pouvoir s'adapter aux changements climatiques et pour tenter de freiner le réchauffement, puis on présente les mesures adoptées par le gouvernement du Canada et ses engagements.

La mobilisation de la communauté mondiale

La plupart des gouvernements du monde unissent leurs efforts grâce au système de lutte contre les changements climatiques de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le Canada a signé la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (CCNUCC) et l'*Accord de Paris*. L'*Accord de Paris*, qui a été conclu en 2015 à la 21^e Conférence des Parties (CdP 21), contient des engagements visant à réduire les émissions de GES et à s'adapter aux répercussions des changements climatiques¹⁸.

En particulier, l'*Accord de Paris* engage ses parties à limiter l'augmentation de la température moyenne de la planète « nettement en dessous de 2 °C » et à poursuivre l'action menée pour la limitation, d'ici 2100, de l'augmentation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Les parties se sont également engagées à fixer leurs propres cibles de réduction des émissions de GES, aussi connues sous le nom de contributions déterminées à l'échelle nationale (CDN). Les CDN doivent être révisées tous les cinq ans et dépasser les objectifs antérieurs, soit par une réduction plus importante de la quantité des émissions, soit par une réduction plus rapide. En plus de s'efforcer d'atténuer les changements climatiques, les parties à l'*Accord de Paris* se sont engagées à travailler en faveur de l'adaptation et d'un développement résilient aux changements climatiques¹⁹.

À la 26^e Conférence des Parties (CdP 26), qui a eu lieu en 2021 à Glasgow, les gouvernements d'environ 150 pays se sont engagés à accroître leurs initiatives de

17 Gouvernement du Canada, *Rapport sur le climat changeant du Canada*, 2019.

18 Nations Unies (ONU), *Accord de Paris*, 2015.

19 ONU, *Accord de Paris*, art. 2, al. 1b) et c).



réduction des émissions de GES. Les projections indiquent que, s'ils sont respectés, les engagements pris à ce jour par l'ensemble des parties à l'*Accord de Paris* permettront de limiter l'augmentation de la température mondiale moyenne entre 1,7 et 2,6 °C par rapport à la moyenne préindustrielle d'ici 2100²⁰. Toutefois, le maintien des politiques actuelles de l'ensemble des parties à l'*Accord de Paris* conduirait plutôt à un réchauffement compris entre 2,0 °C et 3,6 °C par rapport à la moyenne préindustrielle²¹. Cette disparité démontre la nécessité d'adopter de nouvelles politiques et mesures pour mettre en œuvre les engagements pris lors de la CdP 26. Les gouvernements sont tenus « de revoir et d'améliorer » les objectifs fixés pour 2030 dans leurs CDN d'ici la fin de 2022.

Dans le cadre du sixième cycle d'évaluation, le GIEC a récemment publié trois rapports provisoires : *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*²², *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*²³ et *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*²⁴ (le rapport sur l'atténuation). Un rapport de synthèse sera publié sous peu. Chacun des rapports témoigne de l'urgence d'agir au niveau gouvernemental pour combattre les changements climatiques. De nombreux témoins ont fait remarquer qu'ils considéraient les rapports du GIEC comme une source fiable d'information, et ont recommandé des mesures visant à réduire les émissions de GES²⁵.

António Guterres, secrétaire général des Nations Unies, a résumé le message principal du rapport sur l'atténuation de la manière suivante : « Pour autant, la science ne laisse planer aucun doute. Pour que la limite de 1,5 degré fixée à Paris demeure un objectif

20 Climate Action Tracker, [Glasgow's 2030 credibility gap: net zero's lip service to climate action](#), 9 novembre 2021 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

21 Alison Clegg and Natacha Kramski, « [COP26 : Des négociations pour limiter le réchauffement à 1,5 degré Celsius](#) », *Notes de la Colline*, Bibliothèque du Parlement, 7 décembre 2021.

22 IPCC, [Climate Change 2021: The Physical Science Basis](#), 2021 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

23 IPCC, [Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability](#), 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

24 IPCC, [Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change](#), 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

25 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1910 (Julia Levin, responsable du programme climat et énergie, Protection environnementale Canada); ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1935 (David Gooderham); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1100 (Eddy Pérez, directeur de la diplomatie climatique internationale Réseau action climat Canada); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1135 (Jerry V. DeMarco, commissaire à l'environnement et au développement durable, Bureau du vérificateur général); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1210 (Éric Pineault, professeur et président du comité scientifique, Institut des sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, à titre personnel); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean, professeur adjoint, Faculté de droit, University of New Brunswick, à titre personnel); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1205 (Annie Chaloux, professeure agrégée, spécialiste des politiques climatiques, Université de Sherbrooke, à titre personnel); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1255 (Aaron Cosby, associé principal, Institut international du développement durable).

réalisable, nous devons réduire les émissions mondiales de 45 % au cours de cette décennie²⁶. »

La réponse du gouvernement fédéral

En réaction aux menaces posées par les changements climatiques, le Canada, comme les autres signataires de l'*Accord de Paris*, s'est engagé à réduire ses émissions de GES et à adopter des mesures pour s'adapter aux changements anticipés. L'engagement actuel du gouvernement du Canada, pris en 2021, vise à réduire ses émissions, d'ici 2030, de 40 % à 45 % par rapport au niveau de 2005, et à atteindre la carboneutralité d'ici 2050²⁷, les faisant passer d'environ 730 mégatonnes d'équivalent de dioxyde de carbone (Mt d'éq. CO₂) en 2019 pour qu'elles atteignent entre 406 et 443 Mt d'éq. CO₂ d'ici 2030. En 2021, la dernière année pour laquelle des données sont disponibles, les émissions du Canada s'élevaient à 670 Mt d'éq. CO₂²⁸.

Conformément à la *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité*, le gouvernement est tenu de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) du pays vers la carboneutralité d'ici 2050, et, pour ce faire, de créer un processus de planification et de rapport à respecter²⁹. Conformément à la *Loi*, il a publié, le 29 mars 2022, le Plan de réduction des émissions pour 2030 (PRE pour 2030)³⁰. Dans le PRE pour 2030, il décrit certaines des mesures qu'il a déjà mises en œuvre, et les 9,1 milliards de dollars qu'il prévoit dépenser pour pouvoir atteindre ses objectifs de réduction des émissions.

Parmi les engagements pris par le gouvernement fédéral dans le cadre des initiatives de réduction des émissions de GES, plusieurs ont trait au soutien accordé au secteur des combustibles fossiles. Ils sont décrits dans une section ultérieure.

26 ONU, *Communiqué de presse*, « [Face à l'urgence climatique, le Secrétaire général exhorte à précipiter le passage aux énergies renouvelables](#) », 4 avril 2022.

27 Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), *Le gouvernement du Canada confirme sa nouvelle cible ambitieuse de réduction des émissions de gaz à effet de serre*, communiqué de presse, 12 juillet 2021.

28 ECCC, *Rapport d'inventaire national 1990-2021 : sources et puits de gaz à effet de serre au Canada : sommaire*.

29 Gouvernement du Canada, *Loi canadienne sur la responsabilité en matière de carboneutralité*.

30 ECCC, *Plan de réduction des émissions pour 2030 : Prochaines étapes du Canada pour un air pur et une économie forte*, 2022.



Atteindre la carboneutralité d'ici 2050

Dans le scénario qu'elle propose pour illustrer la façon dont le monde peut atteindre la carboneutralité en 2050, l'Agence internationale de l'énergie soutient que tous les gouvernements doivent éliminer leurs subventions aux combustibles fossiles « au cours des prochaines années³¹ ». Il a été évalué que les coûts de l'inaction devant les changements climatiques, soit les coûts des inondations, des incendies de forêt, des dômes de chaleur, de la fonte du pergélisol, de la montée du niveau de la mer, etc., étaient très élevés par rapport aux coûts de l'appui à la transition vers une économie à faibles émissions de carbone, permettant d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050³². Bronwen Tucker, co-directrice de la campagne de financement public chez Oil Change International, a souligné cet écart³³.

Comme l'a déclaré le vérificateur général du Canada dans un rapport en 2017, si l'engagement des gouvernements du G20 à l'égard des subventions aux combustibles fossiles est respecté, cela « permettra d'améliorer la santé des Canadiens et de l'environnement en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et la consommation excessive de combustibles fossiles, et en encourageant les investissements dans l'énergie propre³⁴ ».

Les combustibles fossiles et la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*

La *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* a reçu la sanction royale le 21 juin 2021. Elle est destinée à confirmer que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) constitue un instrument international universel en matière de droits de la personne, qui trouve son application en droit canadien, et à encadrer sa mise en œuvre par le gouvernement³⁵. Le grand chef Stewart Phillip, président de l'union des chefs indiens de la Colombie-Britannique, a

31 Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*, octobre 2021, p. 14, p. 52, p. 139 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

32 Deloitte, *Deloitte research reveals inaction on climate change could cost the world's economy US\$178 trillion by 2070*, communiqué de presse, 23 mai 2022 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

33 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker, cogestionnaire, Campagne publique de financement, Oil Change International).

34 Bureau du vérificateur général du Canada, *Survol de l'audit Rapport 7 — Les subventions aux combustibles fossiles*.

35 Articles 4a et 4b, *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, L.C. 2021, ch. 14, 2021.

expliqué qu'avec l'adoption de la *Loi*, les députés devraient entendre directement les Autochtones sur les terres desquels se déroulent les activités du secteur des combustibles fossiles³⁶. Il a ajouté :

Dans la loi de mise en œuvre de la DNUDPA, on reconnaît le droit des membres des Premières Nations de participer à la gouvernance de leur territoire et de leurs ressources; leur permettre de décider comment le gouvernement fédéral va subventionner les activités du secteur des combustibles fossiles aura une incidence directe sur leurs besoins et leurs intérêts, et vous devriez faire le nécessaire pour vous efforcer de les faire participer à vos réunions³⁷.

SUBVENTIONS AUX COMBUSTIBLES FOSSILES : DÉFINITIONS EXISTANTES

Un certain nombre de définitions de « subventions aux combustibles fossiles » ont été établies. La définition des subventions aux combustibles fossiles varie dans la mesure où elle inclut généralement d'autres mesures d'aide publique à ces combustibles. Par exemple, tandis que la définition de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) se concentre sur les contributions financières des gouvernements et des organismes publics, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ajoute la notion de « soutien³⁸ » à sa réserve de mesures de soutien aux combustibles fossiles dans 51 pays et économies, les mesures de soutien englobent les politiques pouvant amener des variations dans les prix relatifs des combustibles fossiles³⁹. Dans une analyse, le Fonds monétaire international (FMI) va encore plus loin : son évaluation des subventions aux combustibles fossiles tient aussi compte de certains coûts externes, comme les coûts environnementaux liés à la pollution atmosphérique produite par la combustion fossile⁴⁰. Quelques définitions sont présentées dans le tableau 1.

36 Grand chef Stewart Phillip, [Notes d'allocation pour le GCSP : Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#), p. 1, 31 mars 2022. En annexe à ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022.

37 *Ibid.*

38 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « [Methodology](#) », *OECD Work on Support for Fossil Fuels* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

39 *Ibid.*

40 David Coady, Ian Parry, Nghia-Piotr Le et Baoping Shang, Fonds monétaire international (FMI), [Global fossil fuel subsidies remain large: An update based on country-level estimates](#), mai 2019 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



Tableau 1 — Définitions de « subvention aux combustibles fossiles » données par diverses organisations

Organisation	Définition
Organisation mondiale du commerce (OMC)	Une <i>subvention</i> comporte « trois éléments fondamentaux : i) une contribution financière; ii) des pouvoirs publics ou des pouvoirs de tout organisme public du ressort territorial d'un membre; iii) qui confère un avantage. Pour qu'il y ait subvention, il faut que ces trois éléments soient réunis. »
Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)	Utilise la définition de l'OMC
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	L'OCDE « définit le soutien aux combustibles fossiles comme tous les transferts budgétaires directs et toutes les dépenses fiscales qui procurent un avantage ou une motivation à produire ou à consommer des combustibles fossiles. L'OCDE utilise délibérément l'expression "soutien", plus générale que "subvention", pour tenir aussi compte des politiques pouvant amener des variations dans le prix relatif des combustibles fossiles [TRADUCTION]. »
Fonds monétaire international (FMI)	« Il y a <i>subvention avant impôts</i> lorsque le prix payé par le consommateur d'énergie est inférieur à ce qu'il en coûte de lui fournir cette énergie. » « Il y a <i>subvention après impôts</i> lorsque le prix payé par le consommateur d'énergie est inférieur à la somme du prix de production de l'énergie et des taxes applicables à l'énergie à leur niveau d'efficacité. Ce niveau d'efficacité prend en compte deux éléments. Premièrement, l'énergie doit être taxée de la même manière que n'importe quel autre produit de consommation. Deuxièmement, comme certains produits énergétiques contribuent à la pollution, à la congestion routière, aux accidents de la route et au réchauffement climatique dans la région environnante, une taxation efficace suppose que ces effets négatifs sur la société soient pris en compte dans le prix de l'énergie. Dans la plupart des cas, les taxes énergétiques ne remplissent pas ces critères d'efficacité. » « Il y a <i>subvention à la production</i> lorsque les producteurs reçoivent un soutien direct ou indirect qui augmente leur rentabilité au-delà de ce qu'elle serait autrement [traduction]. »
Agence internationale de l'énergie	On entend par <i>subvention à l'énergie</i> « toute action gouvernementale qui réduit le coût de la production d'énergie, hausse les revenus des producteurs d'énergie ou abaisse les prix payés par les consommateurs d'énergie [traduction] ».

Organisation	Définition
La Banque mondiale	<p>Une <i>subvention aux combustibles fossiles</i> est « une mesure délibérée du gouvernement qui vise expressément les combustibles fossiles, ou l'électricité ou le chauffage produits à partir de ces combustibles, et qui entraîne un ou plusieurs résultats suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• la réduction du coût net de l'énergie achetée;• la réduction du coût de production ou de livraison des combustibles, de l'électricité ou du chauffage; et• l'augmentation des revenus conservés par les propriétaires des ressources ou les fournisseurs de combustibles, d'électricité ou de chauffage. <p>La définition exclut les mesures qui permettent d'obtenir ces résultats en favorisant l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement ou de la compétitivité sur le marché ou en améliorant les conditions du marché d'une autre manière [TRADUCTION]. »</p>

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à l'aide des données obtenues auprès de l'Organisation mondiale du commerce, [Subventions et mesures compensatoires : Présentation](#) (document complet : [Accord sur les Subventions et les Mesures compensatoires](#)); Organisation de coopération et de développement économiques, « [Methodology](#) », *OECD work on support for fossil fuels*; Fonds monétaire international, [Climate Change: Fossil Fuel Subsidies: Measuring Fossil Fuel Subsidies](#); Agence internationale de l'énergie, [Carrots and Sticks: Taxing and Subsidising Energy](#), rapport, janvier 2006; et Masami Kojima et Doug Kaplow, Banque mondiale, [Fossil Fuel Subsidies: Approaches and Valuation](#), mars 2015.

L'Association canadienne des producteurs pétroliers est d'avis que « [l]es mesures fiscales visant l'industrie pétrolière et gazière ne sont pas des subventions. Ces mesures entendent plutôt garantir la neutralité du régime fiscal entre les secteurs qui diffèrent sur le plan de l'intensité du capital, de la production de revenus et des cycles de production et de vie, éliminant ainsi le biais fiscal à leur égard⁴¹. »

Un certain nombre de témoins ont indiqué que la définition de l'OMC était bien établie et répandue à l'échelle internationale⁴²; Jason MacLean, professeur adjoint à la Faculté de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick, qui effectue des recherches axées sur les lois environnementales, a résumé la définition en langage simple : « Une "subvention"

41 Association canadienne des producteurs pétroliers, [La compétitivité économique de l'industrie](#).

42 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1105 (M. Jason MacLean); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1235 (Aaron Cosbey); ENVI, [Témoignages](#), 5 mai 2022, 1225 (Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, Ministère des Finances).



s'entend d'une contribution financière des pouvoirs publics[,] ou de tout organisme public[,] qui confère un avantage⁴³. »

Le terme « inefficace » n'a cependant pas de définition bien établie dans ce contexte, comme on le précise dans la section intitulée « Examen de la définition d'une subvention inefficace ».

ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT DU CANADA CONCERNANT L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DU SOUTIEN AUX ÉNERGIES FOSSILES

Cette étude vise à examiner deux engagements principaux axés sur l'appui fédéral au secteur ou à l'industrie des combustibles fossiles pris par le gouvernement du Canada.

- En 2009, les membres du Groupe des 20 (G20) se sont engagés à éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles.
- Un engagement à élaborer un plan pour éliminer progressivement les subventions au secteur des combustibles fossiles, qui a été officialisé dans les lettres de mandat de plusieurs ministres en octobre 2021.

Engagement du Groupe des 20 à réduire les subventions pour les combustibles fossiles

En 2009, les membres du Groupe des 20 (G20) ont convenu de travailler de façon coordonnée afin de réduire les subventions pour les combustibles fossiles. À la suite du Sommet de 2009 tenu à Pittsburgh, aux États-Unis, les dirigeants du G20 ont publié *Sommet de Pittsburgh : Déclaration des chefs d'États et de gouvernements*, dans laquelle ils se sont engagés à « [...] éliminer progressivement et [...] rationaliser⁴⁴ à moyen terme les subventions inefficaces aux combustibles fossiles tout en apportant une aide ciblée aux plus démunis ». Selon leur déclaration, « [l]es subventions inefficaces accordées aux combustibles fossiles encouragent la surconsommation, restreignent notre sécurité

43 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean).

44 Le ministère des Finances du Canada a informé le Bureau du vérificateur général du Canada que, pour ce qui était des mesures fiscales, le terme « rationaliser » renvoyait à une réforme visant à éliminer de la mesure fiscale l'élément de subvention. Par exemple, « rationaliser » consisterait à ramener les taux des déductions fiscales à un niveau considéré comme normal ou neutre pour ce type de dépenses en particulier. (Bureau du vérificateur général du Canada, printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, « [Rapport 7— Les subventions aux combustibles fossiles](#) »).

énergétique, font obstacle à l'investissement dans des sources d'énergie propre et portent atteinte aux efforts de lutte contre le changement climatique⁴⁵ ». Toutefois, comme on l'indique ci-dessus, il n'existe pas de définition universellement sanctionnée de ce qu'est une subvention inefficace aux combustibles fossiles. On reviendra sur ce point un peu plus loin dans le rapport.

Le gouvernement du Canada s'était d'abord engagé, dans le cadre du G20, à éliminer d'ici 2025 les subventions inefficaces à l'industrie des combustibles fossiles⁴⁶, mais cette échéance a été devancée en 2021, l'objectif étant d'accomplir la tâche d'ici 2023.

L'élimination des subventions et l'élimination progressive du financement public aux combustibles fossiles : des engagements énoncés dans la lettre de mandat des ministres

En décembre 2021, dans la lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, ce dernier se voyait confier la tâche de travailler avec la vice-première ministre et ministre des Finances, avec l'appui du ministre des Ressources naturelles, « pour accélérer notre engagement dans le cadre du G20 d'éliminer les subventions aux combustibles fossiles de 2025 à 2023, et élaborer un plan pour éliminer progressivement le financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris par les sociétés d'État fédérales⁴⁷ ». La lettre de mandat de la vice-première ministre et ministre des Finances⁴⁸ faisait écho à cette demande, en y ajoutant celle d'éliminer les actions accréditatives pour les projets liés au pétrole, au gaz et au charbon. Leur élimination devait être achevée au plus tard le 31 mars 2023⁴⁹.

Les actions accréditatives sont décrites comme suit : « Une action accréditative (AA) permet à une société de financer les frais d'exploitation et d'aménagement qu'elle engage au Canada. En émettant des actions accréditatives, la société peut "transférer" certains frais à

45 G20 Information Centre, [Déclaration des chefs d'états et de gouvernements](#), 24–25 septembre 2009.

46 ECCC, [Document de travail sur le cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles](#), 2019, p. 1.

47 Premier ministre du Canada, [Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique](#), 16 décembre 2021.

48 Premier ministre du Canada, [Lettre de mandat de la vice-première ministre et ministre des Finances](#), 16 décembre 2021.

49 Gouvernement du Canada, [Budget de 2022 : Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable](#), 2022, p. 99.



leur détenteur, frais qui sont alors réputés avoir été engagés par l'investisseur⁵⁰, et non par la société. Ce transfert permet donc de réduire le revenu imposable de l'investisseur⁵¹. »

Le gouvernement fédéral a par ailleurs pris d'autres engagements connexes et fait d'autres déclarations; certains de ces engagements et de ces déclarations sont résumés au tableau 2, de même que les deux qui sont à l'étude ici.

50 Pour les investisseurs, l'avantage peut être double :

Ils ont le droit de déduire le montant total de leur investissement dans des actions accréditives (AA) et d'obtenir un crédit d'impôt de 15 % sur une dépense minière admissible.

Ils peuvent espérer un accroissement de la valeur de leur investissement si l'exploration devient rentable.

Il n'est pas indispensable que les sociétés émettrices d'AA soient canadiennes, mais elles doivent être des contribuables canadiens qui ont engagé les frais dans le cadre d'activités admissibles exercées au Canada. Les frais d'exploration ainsi que certains frais d'aménagement au Canada (FAC) font partie des frais relatifs aux ressources qui peuvent être transférés à des détenteurs d'AA.

Voir : Bureau du directeur parlementaire du budget [PBO], [*Le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales*](#), 7 décembre 2021, p. 19.

Le Comité fait remarquer que les gouvernements provinciaux peuvent ajouter un crédit d'impôt supplémentaire en plus du crédit d'impôt accordé par le gouvernement fédéral.

51 Bureau du directeur parlementaire du budget [PBO], [*Le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales*](#), 7 décembre 2021, p. 19.

**Tableau 2 — Engagements internationaux et déclarations par le
gouvernement fédéral du Canada quant aux « subventions inefficaces
aux combustibles fossiles »**

Date	Engagement ou déclaration	Contexte
Sept. 2009	« Éliminer progressivement et [...] rationaliser à moyen terme les subventions inefficaces aux combustibles fossiles tout en apportant une aide ciblée aux plus démunis ⁵² . »	Sommet du G20 tenu à Pittsburgh, aux É.-U.
Mai 2012	« De plus, nous appuyons fermement les efforts visant à rationaliser et à éliminer progressivement à moyen terme les subventions inefficaces aux combustibles fossiles qui encouragent une consommation excessive ainsi que les efforts visant la préparation, sur une base volontaire, de rapports sur les progrès ⁵³ . »	Sommet du G-8 à Camp David, aux É.-U.
Sept. 2015	<p>En 2015, le Canada et 192 autres États membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme de 2030), un cadre d'action mondial conçu pour permettre d'atteindre 17 objectifs de développement durable (ODD). L'ODD n° 12, qui vise l'établissement de modes responsables de consommation et de production, comporte 11 cibles, dont la dernière, la cible 12.c, consiste à « rationaliser les subventions aux combustibles fossiles qui sont source de gaspillage, en éliminant les distorsions du marché, selon le contexte national, y compris par la restructuration de la fiscalité et l'élimination progressive des subventions nuisibles, afin de mettre en évidence leur impact sur l'environnement⁵⁴ ».</p> <p>Dans un rapport de 2019, le PNUE⁵⁵ donne une description générale des méthodes servant à évaluer les progrès accomplis en fonction de l'indicateur de cette cible.</p>	Programme 2030 (objectifs de développement durable)

52 G20 Information Centre, [Déclaration des chefs d'états et de gouvernements](#), 24-25 septembre 2009.

53 G7 Information Centre, [Déclaration de Camp David](#), 19 mai 2012.

54 SDG Tracker, « [Target 12.C: Remove market distortions that encourage wasteful consumption](#) », *Établir des modes de consommation et de production durables* [TRADUCTION].

55 PNUE, [Measuring fossil fuel subsidies in the context of the sustainable development goals](#), 2019 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



Date	Engagement ou déclaration	Contexte
Nov. 2021	Les parties se sont engagées à accélérer « les efforts destinés à cesser progressivement de produire de l'électricité à partir de charbon sans dispositif d'atténuation et d'accorder des subventions inefficaces aux combustibles fossiles, en gardant à l'esprit qu'un appui est nécessaire en vue d'une transition juste ⁵⁶ ».	CdP 26 — Pacte de Glasgow pour le climat
Nov. 2021	« [A]ccorder une priorité accrue aux technologies propres et n'accorder aucun nouveau soutien direct au secteur traditionnel de l'énergie fossile d'ici la fin de 2022 à l'échelle internationale, sauf dans de rares circonstances clairement définies qui correspondent à la limite de réchauffement de 1,5 °C et aux objectifs de l'Accord de Paris ⁵⁷ . »	Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition ⁵⁸ (faite lors de la CdP 26)— appelé « Engagement de Glasgow »
Déc. 2021	« [A]ccélérer notre engagement dans le cadre du G20 d'éliminer les subventions aux combustibles fossiles de 2025 à 2023, et élaborer un plan pour éliminer progressivement le financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris par les sociétés d'État fédérales ⁵⁹ . »	Lettres de mandat des ministres

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement.

POINTS DE VUE SUR L'ÉLIMINATION PROGRESSIVE DU SOUTIEN GOUVERNEMENTAL

Dans les témoignages et les mémoires, aucune préoccupation n'a été exprimée quant au fait que le gouvernement fédéral avait diminué progressivement un certain nombre de soutiens aux combustibles fossiles ces dernières années. Tristan Goodman, président et chef de la direction de l'Association des explorateurs et producteurs du Canada, était d'avis que la production du pétrole et du gaz naturel, qui justifiait le soutien que le

56 ONU, Convention-cadre sur les changements climatiques, [Pacte de Glasgow sur le climat](#), 13 novembre 2021, article 36.

57 RNCan, [Le Canada s'engage à cesser tout nouveau soutien public direct au secteur international de la production soutenue d'énergie à partir de combustibles fossiles d'ici la fin de 2022](#), 4 novembre 2021.

58 UN Climate Change Conference UK 2021, [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#), 2021. [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

59 Premier ministre du Canada, [Lettre de mandat de la vice-première ministre et ministre des Finances](#), 16 décembre 2021.

gouvernement lui accordait il y a quelque 30 à 50 ans, n'en avait plus besoin⁶⁰. Cependant, les témoins n'étaient pas tous d'avis qu'il fallait éliminer les subventions et les aides.

Ben Brunnen, vice-président de Sables bitumineux, Politique fiscale et économique de l'ACPP, a souligné que les gouvernements (fédéral et provinciaux) du Canada profitaient actuellement des impôts et des redevances versés par les entreprises du secteur des combustibles fossiles : « Limiter l'accès aux capitaux ou augmenter les taxes n'aura que des effets négatifs sur l'économie du Canada, l'abordabilité de l'énergie, les progrès en matière de réduction des émissions et la sécurité énergétique mondiale », a-t-il déclaré, révélant que « les recettes gouvernementales totales de notre industrie pourraient atteindre 20 milliards de dollars cette année, dont 5 milliards de dollars de recettes fédérales supplémentaires imprévues⁶¹ ».

Mark Agnew, vice-président principal, Politique et relations gouvernementales à la Chambre de commerce du Canada, a indiqué qu'il était nécessaire d'investir d'énormes capitaux dans le processus de transition vers la carboneutralité, et que celui-ci serait beaucoup plus difficile si les entreprises pétrolières et gazières n'avaient pas accès aux crédits d'impôt pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone (CUSC) ou à des initiatives comme l'Accélérateur net zéro⁶². Heather Exner-Pirot, analyste principale des politiques à l'Institut Macdonald-Laurier, qui a commenté les programmes de financement du gouvernement visant la réduction des émissions du secteur des combustibles fossiles, croyait que ces programmes devraient être maintenus, parce qu'ils peuvent contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et soutenir l'accès à une énergie abordable⁶³. M. Agnew considérait aussi que les entreprises avaient besoin « de la prévisibilité dans les sources de financement⁶⁴ », suggérant de faire de l'initiative d'Accélérateur net zéro une source permanente de financement. Il poursuit en disant que, si les entreprises pétrolières et gazières n'avaient pas accès à de telles initiatives, il leur serait beaucoup plus difficile d'atteindre la carboneutralité⁶⁵.

60 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1115 (Tristan Goodman, président-directeur général, Association canadienne des producteurs pétroliers).

61 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1205 (Ben Brunnen, vice-président, Sables bitumineux, Politique fiscale et économique, Association canadienne des producteurs pétroliers).

62 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1105 (Mark Agnew, premier vice-président, Politique et relations gouvernementales, Chambre de commerce du Canada).

63 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1940 (Heather Exner-Pirot, analyste principale en matière de politiques, Institut Macdonald-Laurier).

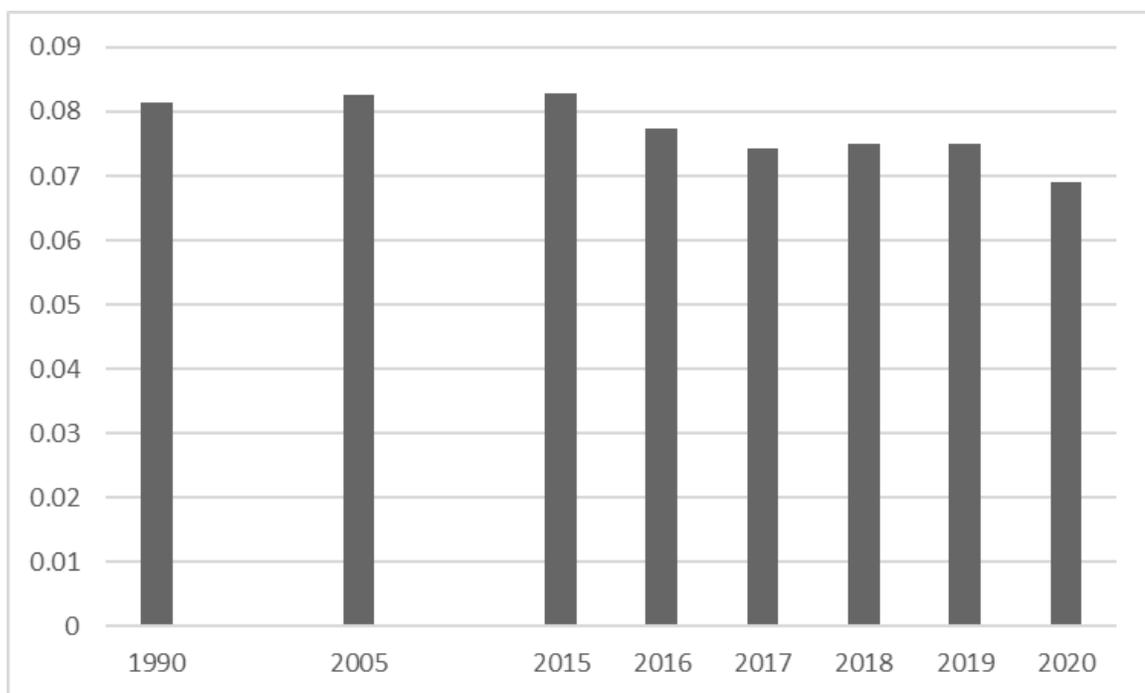
64 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1120 (Mark Agnew).

65 *Ibid.*



Ben Brunnen a mentionné la réduction de l'intensité des émissions découlant de l'extraction du pétrole et du gaz canadiens, ainsi que l'engagement de l'Initiative pour des sables bitumineux carboneutres à atteindre la carboneutralité d'ici 2050⁶⁶, et a laissé entendre que les émissions pourraient baisser dans le monde si le pétrole et le gaz canadiens pouvaient remplacer les combustibles à plus forte teneur en carbone provenant d'ailleurs⁶⁷.

Figure 1 — Émissions par million de barils d'équivalent pétrole provenant de la production canadienne de pétrole et de gaz, en mégatonnes d'équivalent de dioxyde de carbone (Mt d'éq. CO₂/million de barils d'équivalent pétrole)



Source : Préparé par le Comité à partir de données provenant de : Gouvernement du Canada, [*Options pour plafonner et réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur pétrolier et gazier afin d'atteindre les objectifs de 2030 et la carboneutralité d'ici 2050 – document de travail.*](#)

Par ailleurs, bon nombre de témoins et d'auteurs de mémoires croyaient important d'éliminer progressivement les subventions et le financement public des combustibles fossiles, qui, selon eux, ralentissent et entravent la transition vers les énergies renouvelables, dont ils estimaient qu'elle est indispensable et urgente pour contribuer à

66 ENVI, [*Témoignages*](#), 29 mars 2022, 1205 (Ben Brunnen).

67 *Ibid.*

réduire les incidences des changements climatiques⁶⁸, et ils avaient le sentiment que les fonds publics seraient utilisés à meilleur escient par des investissements directs dans le secteur des énergies renouvelables ou par le subventionnement de ce secteur.

Jason MacLean a émis une opinion fondée sur ses travaux :

Des modèles climatiques démontrent actuellement que, pour avoir 50 % de probabilité de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, les riches « pays producteurs », dont le Canada, doivent réduire leur production de pétrole et de gaz de 74 % d'ici 2030 et cesser complètement la production d'ici 2034. L'élimination de toutes les subventions aux combustibles fossiles est une étape importante vers l'atteinte de cet objectif global de politique climatique et énergétique⁶⁹.

Jerry DeMarco, Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) au Bureau du vérificateur général, a fait remarquer : « En dépit des engagements et des plans répétés du gouvernement visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, celles-ci ont augmenté de plus de 20 % entre 1990 et 2019. Des mesures urgentes sont nécessaires pour inverser cette tendance⁷⁰. » Annie Chaloux, professeure agrégée et spécialiste des politiques climatiques à l'Université de Sherbrooke, David Gooderham et Eddy Pérez, responsable de la diplomatie climatique internationale au Réseau Action Climat Canada, partageaient cette opinion, Eddy Pérez affirmant que l'élimination des subventions aux combustibles fossiles pourrait contribuer à « réduire les émissions planétaires de GES de 10 % d'ici 2030⁷¹».

68 P. ex. ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1215 (Joy Aeree Kim, responsable de la politique fiscale, Programme des Nations Unies pour l'environnement); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin, vice-président, Recherche et analyses, Institut Climatique du Canada); SFU350, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022; Programme des Nations Unies pour l'environnement, « *Mémoire présenté à ENVI* », mars 2022; Above Ground, « *Mettre fin au financement public des combustibles fossiles au Canada* », Mémoire présenté à ENVI, mai 2022; LeadNow Society, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022; Centre pour le développement du droit international de l'environnement, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022; Climate Emergency Institute, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022; Jennifer Boudreau, Annie Chaloux et Philippe Simard, *Élimination des subventions aux combustibles fossiles : cohérence de la politique climatique du Canada et respect de ses engagements*, Mémoire présenté à ENVI, avril 2022; Onni Milne, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022.

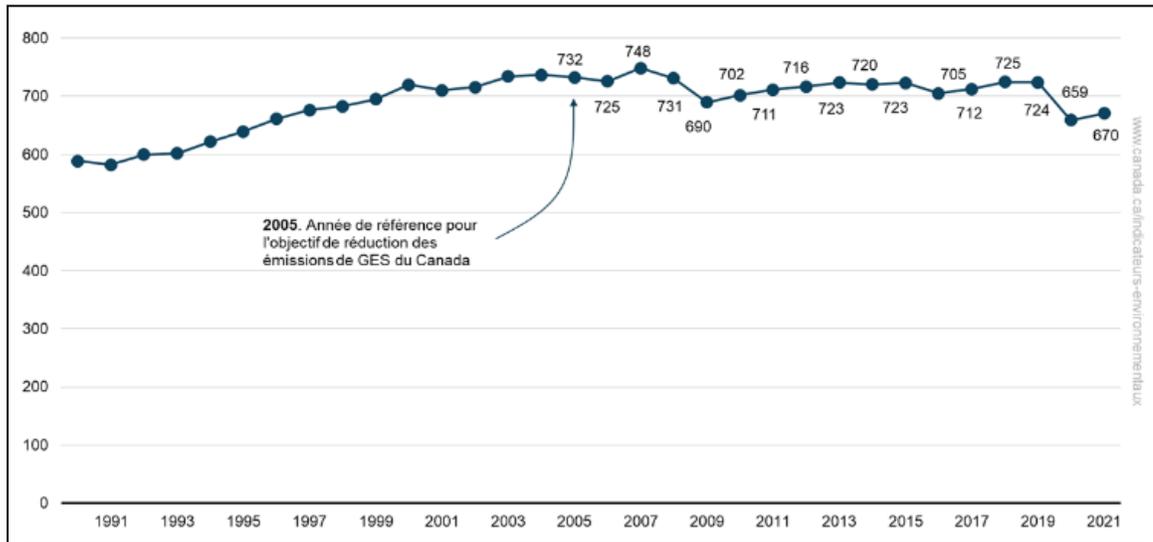
69 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean).

70 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1105 (Jerry V. DeMarco); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1835 (Julia Levin).

71 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1100 (Eddy Pérez); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1205 (Annie Chaloux); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1955 (David Gooderham).



Figure 2 — Émissions de gaz à effet de serre, Canada, de 1990 à 2021, en mégatonnes d'équivalent de dioxyde de carbone (Mt d'éq. CO₂)



Source : Gouvernement du Canada, *Émissions de gaz à effet de serre*.

Joy Aeree Kim, responsable de la politique budgétaire au PNUF, a expliqué que les gouvernements avaient du mal à faire face à la pandémie, à augmenter leur résistance aux changements climatiques et à corriger le tir pour réaliser les objectifs de développement durable, et qu'« une réforme des subventions aux combustibles fossiles représente une source [de financement] potentielle importante d'investissements sociaux et verts⁷² ». Elle a fait valoir que « seulement 10 à 30 % des subventions accordées mondialement aux combustibles fossiles suffiraient à financer la transition vers une économie propre à l'échelle de la planète⁷³ ».

Dale Beugin, vice-président de la recherche et de l'analyse à l'Institut climatique du Canada, a dit que l'élimination graduelle des subventions pour les combustibles fossiles était judicieuse des points de vue économique et environnemental : il a expliqué que des pays et des entreprises représentant 90 % du Produit intérieur brut (PIB) mondial cherchaient à atteindre la carboneutralité, et que, s'ils remplissent leurs engagements, cela « transformera radicalement la demande de produits de combustibles fossiles et modifiera complètement les retombées à long terme des investissements, aussi bien publics que privés, dans ce secteur d'activité⁷⁴ ». La transition mondiale vers une

72 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1215 (Joy Aeree Kim).

73 *Ibid.*

74 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1850 (Dale Beugin).

économie à faibles émissions de carbone « constitue un changement structurel, et non un bouleversement temporaire », a-t-il ajouté, et le gouvernement doit élaborer des stratégies qui aideront les secteurs et les régions touchés à se préparer à prospérer au sein de cette économie, plutôt que de tenter de les protéger des changements du marché⁷⁵. Il a ajouté :

Le secteur des combustibles fossiles n'est plus la source sûre de croissance économique et de création d'emplois qu'il était autrefois. En effet, la demande en charbon, en pétrole et en gaz diminuera à l'échelle mondiale, quoiqu'on ne sache pas avec certitude quand cela se produira ni comment se déclinera cette diminution au cours de la prochaine décennie. Les investissements publics dans les actifs relatifs aux combustibles fossiles de longue durée comportent désormais des risques et peu d'avantages assurés pour la société, même dans le cadre des bouleversements que connaissent actuellement les marchés de l'énergie⁷⁶.

Dans un mémoire sont résumées les observations de plus de 8 000 personnes qui ont exprimé un soutien quasi unanime à l'égard de l'élimination de toutes les subventions aux combustibles fossiles, 84 % appuyant un élargissement de la définition de « subventions aux combustibles fossiles » afin qu'y soient inclus tous les financements publics et les autres aides financières fournies aux entreprises du secteur pétrolier et gazier⁷⁷.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada continue à prendre des mesures afin d'éliminer, d'ici la fin de 2023, les subventions et le financement public applicable du secteur des combustibles fossiles, en portant un intérêt soutenu à l'atténuation de toute conséquence sociale et économique éventuelle.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada voie à ce que l'engagement qu'a pris le Canada d'éliminer les subventions inefficaces aux combustibles fossiles cadre avec sa politique intérieure en matière de finances publiques et contribue à sa cohérence.

75 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin).

76 *Ibid.*

77 LeadNow Society, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », mai 2022.



EXAMEN DE LA DÉFINITION D'UNE SUBVENTION INEFFICACE

Définitions utilisées par les ministères et les organismes gouvernementaux

Les efforts des ministères pour définir les subventions inefficaces aux combustibles fossiles ont fait plusieurs fois l'objet d'un audit par le CEDD. Dans ses rapports de 2017, ce dernier a constaté que ni Finances Canada ni Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) n'avait une définition nette de cette expression. « Sans une définition claire de ce qu'ils se sont engagés à éliminer progressivement, il est difficile de le faire », a évoqué l'actuel CEDD, Jerry DeMarco⁷⁸.

M. DeMarco a ajouté que : « En 2019, nous avons constaté que Finances Canada n'avait toujours pas de définition claire et utile de ce qu'était une subvention inefficace. Le ministère s'était concentré sur des considérations fiscales et économiques, mais n'avait pas pris en compte les facteurs économiques, sociaux et environnementaux, qui sont les composantes du développement durable, dans la prise de décisions au sujet des subventions aux combustibles fossiles dans une perspective à court, à moyen et à long terme⁷⁹. »

Pour répondre à une question sur l'état de la définition que prépare le Ministère, les responsables d'ECCC n'ont pas précisé quand la définition d'« inefficace » serait prête. Hilary Geller, sous-ministre adjointe de la Direction générale de la politique stratégique d'ECCC, a indiqué : « Notre échéancier va nous amener à conseiller le gouvernement afin qu'il puisse prendre des décisions à temps pour que l'élimination progressive des subventions inefficaces de nature non fiscale aux combustibles fossiles soit achevée en 2023, conformément aux engagements pris dans le cadre de son mandat⁸⁰. »

Mairead Lavery, présidente et chef de la direction d'Exportation et Développement Canada (EDC), a dit de la société qu'elle travaillait « avec nos partenaires de façon à nous assurer de vraiment soutenir nos partenaires commerciaux, comme le font nos banques, et que nous n'accordons pas de subventions. Nous utilisons les taux du marché⁸¹. » Elle a

78 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1115 (Jerry V. DeMarco).

79 *Ibid.*

80 ENVI, *Témoignages*, 5 mai 2022, 1205 (Hilary Geller, sous-ministre adjointe, Direction générale de la politique stratégique, Ministère de l'Environnement).

81 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1140 (Mairead Lavery, présidente et chef de la direction, Exportation et développement Canada).

affirmé ne pas avoir été au courant de la définition internationalement reconnue d'une subvention⁸², mais a précisé qu'EDC n'offrait pas de subventions ou d'allocations⁸³.

Consultation du Canada sur les subventions inefficaces aux combustibles fossiles

Les témoins ne l'ont pas mentionné pendant l'étude, mais, en 2019, ECCC a tenu une consultation de trois mois sur le cadre préliminaire qu'a proposé le gouvernement pour repérer les subventions non fiscales inefficaces aux combustibles fossiles⁸⁴. Dans le *Document de travail sur le cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles*, produit pour cette consultation, on proposait de les définir comme suit : « [L]es subventions non fiscales aux combustibles fossiles sont des programmes non fiscaux du gouvernement fédéral qui accordent un traitement de faveur en vue d'appuyer précisément la production ou la consommation de combustibles fossiles⁸⁵. »

Dans le document de travail, on énumère aussi les critères proposés pour l'évaluation de l'efficacité de certaines subventions non fiscales aux combustibles fossiles. On devait notamment prendre en considération les mécanismes de prestation qui pourraient permettre d'atteindre les mêmes objectifs, ainsi que déterminer si des mesures visaient à atteindre des objectifs sociaux, économiques et environnementaux, et si des solutions de rechange aux mesures permettraient d'atteindre les mêmes objectifs de manière plus efficace, plus efficiente ou plus équitable⁸⁶.

Dans le document de travail, on décrit aussi le processus d'évaluation d'ECCC pour 36 mesures non fiscales, permettant de déterminer s'il s'agit de subventions inefficaces (présenté à la figure 3).

82 *Ibid.*

83 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1110 (Mairead Lavery).

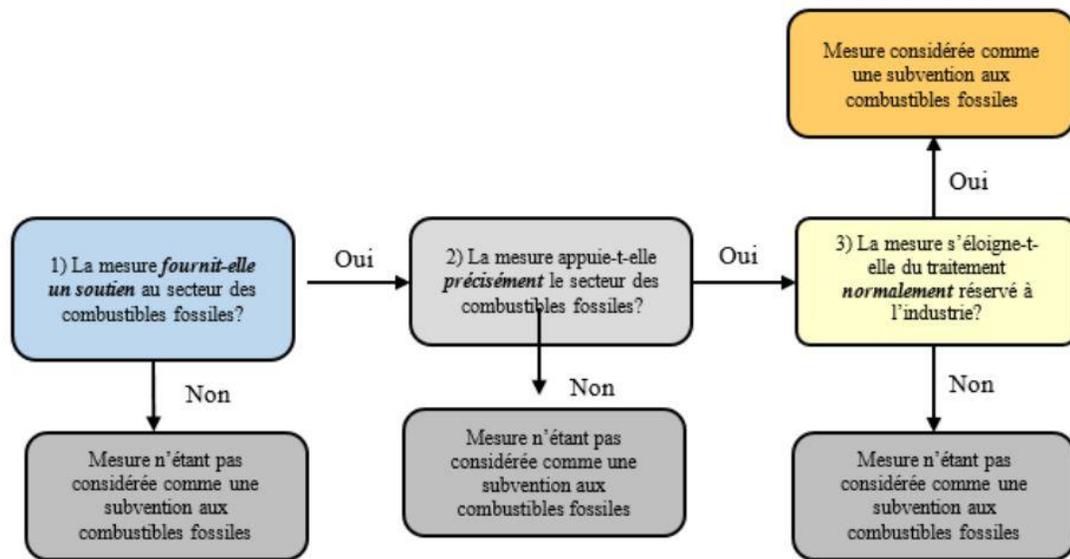
84 ECCC, *La ministre McKenna annonce des consultations sur l'élimination des subventions non fiscales inefficaces aux combustibles fossiles*, communiqué de presse, 29 mars 2019.

85 ECCC, *Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles*, p. 6.

86 *Ibid.*, p. 8–9.



Figure 3 — Tableau détaillé du processus d'évaluation réalisé par Environnement et Changement climatique Canada pour l'identification des subventions aux combustibles fossiles en 2019



Source : Environnement et Changement climatique Canada, [Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles](#), 2019, p. 8.

Sur les 36 programmes évalués, quatre ont été désignés comme des subventions, selon les indications du tableau 3. Aucune de ces quatre subventions n'a été jugée inefficace et, par conséquent, aucune ne devrait être éliminée progressivement « par les engagements du G20⁸⁷ ».

87 ECC, [Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles](#), p. 15–17.

Tableau 3 — Quatre autres subventions aux combustibles fossiles définies par ECCC en 2019 parmi les 36 mesures évaluées pour l'identification des subventions inefficaces aux combustibles fossiles

Ministère fédéral responsable	Titre du programme	Mesure
Services aux Autochtones Canada	Soutien des prix de l'électricité dans les collectivités autochtones	Soutien général au programme
Ressources naturelles Canada	Déploiement d'infrastructures pour les véhicules électriques et les carburants de remplacement	Soutien général au programme
Ressources naturelles Canada	Petroleum Technology Research Centre (organisme sans but lucratif fondé en 1998 par RNCan, le gouvernement de la Saskatchewan, l'Université de Regina et le Saskatchewan Research Council, visant à faciliter les projets de recherche et de développement ainsi que de démonstration pour réduire l'empreinte de carbone et à augmenter le volume de production d'énergie de sous-surface ⁸⁸ .)	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Programme de technologies propres pétrolières et gazières (terminé en 2017–2018)	Programmes de technologie et de recherche et développement

Source : Environnement et Changement climatique Canada, [Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles](#), p. 15–17.

Autres opinions concernant les définitions

Nombre de témoins ont discuté de la façon d'interpréter ce que sont des subventions « inefficaces » aux combustibles fossiles. Le grand chef Stewart Phillip a signalé qu'un engagement à éliminer progressivement les subventions « inefficaces » à l'usage « traditionnel » des combustibles fossiles est beaucoup trop vague selon lui, et « laisse une marge de manœuvre incroyable à l'industrie pour continuer à alimenter la crise climatique et retarder les véritables réductions d'émissions⁸⁹ ».

88 Petroleum Technology Research Centre, [About PTRC](#) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

89 Grand chef Stewart Phillip, [Notes d'allocation pour le GCSP : Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#), p. 2, 31 mars 2022. En annexe à ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022.



Jason MacLean a indiqué qu'« [i]l n'existe aucun fondement en droit international et dans les politiques internationales qui permette de faire une distinction entre subventions efficaces et inefficaces. Rien ne justifie non plus qu'on adopte une définition étroite du terme "subvention" en lien avec les combustibles fossiles⁹⁰. »

Joy Aeree Kim a parlé du rapport établi en 2019 par le PNUE⁹¹, dans lequel sont définies les subventions aux combustibles fossiles. Elle a mentionné que, même si certains membres du G20 avaient élaboré d'autres définitions, il existait déjà une définition et une méthodologie internationalement reconnues permettant de mesurer ces subventions et d'en rendre compte, adoptées par le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable⁹². Le PNUE, en tant qu'organisme gardien de l'ODD 12.1. C, a élaboré la méthodologie en question, de concert avec l'OCDE : « Il [s'agissait] donc de définitions et d'une méthodologie convenues au niveau international et il a été recommandé à tous les pays membres de les utiliser pour effectuer les calculs et rendre compte⁹³. »

De l'avis de Ben Brunnen, ce qu'il appelait « les aides à l'investissement dans les technologies propres », telles que les installations de CCUS et l'Accélérateur net zéro, pourraient être décrites comme « efficaces dans [la mesure] où elles stimulent les investissements dans les technologies qui réduiront les émissions⁹⁴ ». Julia Levin, gestionnaire principale, Climat et énergie, Environmental Defence Canada, voyait les huit millions de dollars octroyés à l'Accélérateur net zéro comme une source éventuelle de subventions aux combustibles fossiles, et a recommandé d'appliquer des « conditions strictes en matière climatique » ou d'adopter une loi afin d'éviter qu'un tel problème survienne⁹⁵.

Mark Agnew a indiqué qu'une définition précise n'avait probablement pas autant d'importance que l'intention de la stratégie : « [N]ous risquons de gaspiller beaucoup de temps à tourner en rond sans vraiment parvenir au cœur du sujet⁹⁶ », a-t-il dit. Plusieurs autres témoins étaient d'accord avec l'idée que cette définition en soi était moins

90 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean).

91 Programme des Nations Unies pour l'environnement, [Measuring fossil fuel subsidies in the context of the sustainable development goals](#), 2019 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

92 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1225 (Joy Aeree Kim).

93 *Ibid.*

94 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1225 (Ben Brunnen).

95 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin).

96 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1120 (Mark Agnew).

importante que le cadre permettant d'éclairer la manière de dépenser les fonds publics, comme indiqué ci-dessous.

Jerry DeMarco a avancé l'idée que, plutôt que de s'attarder aux définitions, la principale intervention requise de la part du gouvernement consistait à évaluer les aides totales versées à l'industrie des combustibles fossiles pour justifier que celles-ci « favoriseront ou entraveront la transition du Canada vers la carboneutralité⁹⁷ »⁹⁸. Il a acquiescé au fait que le gouvernement s'était engagé en 2009 à supprimer les subventions aux combustibles fossiles inefficaces, mais a précisé que l'on devrait insister davantage sur le choix de mesures visant à réduire les émissions de GES. Simon Langlois-Bertrand, associé de recherche à l'Institut de l'énergie Trottier, et Aaron Cosbey, associé principal à l'Institut international du développement durable, étaient d'accord avec lui⁹⁹. Aaron Cosbey a déclaré :

La question vraiment importante n'est pas de savoir si ce dollar est dépensé pour une subvention. La question vraiment importante est de savoir si ce dollar est dépensé d'une manière qui représente une utilisation optimale des fonds publics. Le critère à cet égard n'est pas le même que celui de savoir s'il s'agit d'une subvention ou non. Le critère est de savoir si c'est conforme aux cibles que nous avons acceptées dans l'*Accord de Paris*. S'agit-il d'une utilisation efficace des fonds, compte tenu de la cible? Y a-t-il de meilleures façons d'utiliser cet argent et contribuez-vous au risque d'actifs délaissés? Voilà le genre de critères dont nous devons vraiment nous préoccuper¹⁰⁰.

Simon Langlois-Bertrand a rappelé que l'aide du gouvernement au secteur devrait conduire à l'atteinte des objectifs de décarbonisation et permettre de continuer de soutenir les industries et les populations touchées par la transition énergétique¹⁰¹. Il ne peut être question du renouvellement ou de l'expansion de l'infrastructure favorisant le maintien ou l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre, a-t-il clarifié, comme les réseaux de gaz naturel, les infrastructures de chauffage tributaire des carburants fossiles et les véhicules ayant recours aux combustibles fossiles¹⁰².

97 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1105 (Jerry V. DeMarco).

98 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1115 (Jerry V. DeMarco).

99 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1150 (Simon Langlois-Bertrand, associé de recherche, Institut de l'énergie Trottier); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1235 (Aaron Cosbey).

100 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1235 (Aaron Cosbey).

101 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1105 (Simon Langlois-Bertrand).

102 *Ibid.*



Dale Beugin a fait mention d'un document récemment publié par l'Institut canadien pour des choix climatiques¹⁰³, dans lequel celui-ci évalue si les mesures gouvernementales favorisent ou entravent « la croissance économique à long terme du Canada et la transition sans heurt pour les travailleurs et les communautés au regard de l'accélération de la décarbonisation sur les marchés mondiaux¹⁰⁴ ». Plutôt que de mettre l'accent sur les définitions de « subvention » et d'« inefficacité », a-t-il expliqué, il a tenté de classer les politiques en fonction de quatre critères précis : la « cohérence avec la transition, l'optimisation du financement, les résultats sur le plan de l'emploi et l'harmonisation avec les orientations stratégiques¹⁰⁵ ».

Dans un mémoire publié après que les membres du Comité ont eu fini d'entendre des témoignages, l'Institut international du développement durable (IIDD) a recommandé les critères suivants afin d'évaluer l'efficacité des subventions aux combustibles fossiles au Canada : « conformité avec les engagements climatiques; soutien d'une économie à faible émission de carbone; cohérence avec une transition juste; [et] manière optimale d'atteindre l'objectif global de la politique¹⁰⁶ ».

Jerry DeMarco estimait qu'il fallait réévaluer tout le soutien accordé à l'industrie des combustibles fossiles pour déterminer si celui-ci favoriserait ou entraverait la transition vers des émissions nettes zéro¹⁰⁷.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada évalue les mesures politiques prévues et proposées afin de déterminer si ces mesures soutiennent ou entravent la croissance économique à long terme du Canada et la transition sans heurt pour les travailleurs et les communautés, surtout au regard de l'accélération de la décarbonisation sur les marchés mondiaux.

103 Institut canadien pour des choix climatiques, [*Ca passe ou ça casse : Transformer l'économie canadienne pour un monde sobre en carbone*](#), octobre 2021.

104 ENVI, [*Témoignages*](#), 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin).

105 *Ibid.*

106 IISD, Émile Boisseau-Bouvier, Laura Cameron, [*Comment identifier les subventions inefficaces dédiées aux combustibles fossiles au Canada*](#), 28 juillet 2022.

107 ENVI, [*Témoignages*](#), 5 avril 2022, 1105 (Jerry V. DeMarco).

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada prenne des mesures afin qu'il soit interdit d'investir des deniers publics dans toute infrastructure énergétique risquant d'être « délaissée » au cours de la transition énergétique.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada s'assure que toute subvention qu'il offre facilite la transition vers un avenir à faibles émissions de carbone et qu'elle est conforme aux objectifs du Canada en matière d'émissions pour 2026, ainsi qu'aux objectifs de réduction des émissions qu'il s'est fixés pour 2030 et à son objectif de carboneutralité pour 2050.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada adopte :

- **une définition large et reconnue à l'échelle internationale d'une subvention aux combustibles fossiles; et**
- **une définition d'« inefficace » dans le contexte des subventions aux combustibles fossiles.**

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada élabore un cadre de prise de décisions relativement aux mesures de soutien pour le secteur du pétrole et du gaz naturel, en se fondant sur l'analyse et l'évaluation de la façon la plus efficiente de réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en tenant compte des besoins des travailleurs et des collectivités.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada, en incluant les sociétés d'État, publie avant la fin de 2023 son plan d'élimination progressive du financement public du secteur des combustibles fossiles, et que ce plan soit prêt à être mis en œuvre.



PROGRÈS RÉALISÉS À CE JOUR : ÉLIMINATION PROGRESSIVE DU FINANCEMENT PUBLIC DU SECTEUR DES COMBUSTIBLES FOSSILES, Y COMPRIS PAR LES SOCIÉTÉS D'ÉTAT FÉDÉRALES

Dans les lettres de mandat du 16 décembre 2021, on demandait à trois ministres d'élaborer un plan pour l'élimination progressive du financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris par les sociétés d'État fédérales. Les membres du Comité ont appris que les travaux sur l'engagement financier public en étaient encore au stade de la planification¹⁰⁸. En décembre 2022, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il n'accorderait, d'ici la fin de la même année, aucun nouveau soutien public direct au secteur traditionnel de l'énergie produite à partir de combustibles fossiles à l'échelle internationale; il a également reconnu « la nécessité d'éliminer les subventions inefficaces aux énergies fossiles au pays », et s'est engagé à « abolir d'autres importantes subventions aux énergies fossiles au début 2023¹⁰⁹ ».

EDC, qui est une société d'État, fait tout son possible pour réduire son soutien au secteur de la production d'énergies fossiles, et Hillary Geller prévoit qu'ECCC inclura EDC lorsqu'il entamera les travaux à l'égard du plan visant à éliminer progressivement le financement public pour ce secteur¹¹⁰. Certaines des mesures que prend EDC pour revoir son financement afin de lutter contre les changements climatiques sont décrites dans une section ultérieure¹¹¹.

Soutien accordé par Exportation et Développement Canada au secteur des combustibles fossiles

En 2022, EDC a annoncé un objectif de réduction de 45 % du financement aux six secteurs ayant les plus fortes émissions de carbone, avec l'intention de le faire passer

108 ENVI, *Témoignages*, 5 mai 2022, 1215 (Hilary Geller).

109 Gouvernement du Canada, [Le gouvernement du Canada donne suite à un important engagement climatique international visant à cesser d'apporter un nouveau soutien public au secteur énergétique international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction](#) (communiqué de presse), 8 décembre 2023.

110 ENVI, *Témoignages*, 5 mai 2022, 1215 (Hilary Geller).

111 Le Comité fait remarquer que le soutien d'EDC au secteur pétrolier et gazier a peut-être augmenté en raison de l'incertitude sur les marchés causée par les recours judiciaires visant Redwater, une société pétrolière et gazière de l'Alberta qui a fait faillite en 2015. En 2019, la Cour suprême a rendu une décision dans l'affaire *Orphan Well Association c. Grant Thornton Ltd.*, de sorte qu'une société qui fait faillite a l'obligation d'utiliser les ressources dont elle dispose pour nettoyer et remettre en état ses puits, ses pipelines et ses installations avant de payer ses créanciers.

d'ici 2023 sous les niveaux de 2018 (comme le montre la figure 4). EDC considère que les six secteurs suivants sont à forte intensité de carbone¹¹² :

- les transporteurs aériens;
- l'industrie pétrolière et gazière en amont;
- la fabrication de produits chimiques et pétrochimiques et le raffinage;
- la fusion et le traitement des métaux;
- les centrales thermiques; et
- la fabrication de ciment¹¹³.

EDC a déterminé que, avec les secteurs à forte intensité de carbone, « le risque lié à la transition vers une économie à faible intensité de carbone est plus élevé¹¹⁴ ». Les risques identifiés par EDC liés à la transition vers une économie à faible émission de carbone sont, entre autres :

[D]ivers risques politiques et juridiques : contraintes faisant suite à l'adoption de politiques sur les émissions; imposition d'une taxe sur le carbone et aux autres politiques applicables; restrictions ou mesures incitatives en lien avec l'utilisation de ressources hydriques ou foncières; variations de l'offre et de la demande résultant de changements technologiques ou touchant les marchés; et risques de réputation engendrés par l'évolution des perceptions des clients ou de la collectivité au sujet de l'incidence d'une organisation sur la transition vers une économie plus sobre en carbone et résiliente aux changements climatiques¹¹⁵.

La figure 4 indique qu'EDC a déboursé 13,6 milliards de dollars en 2021 afin de soutenir des entreprises des secteurs à fortes émissions de carbone, soit un financement inférieur à celui des trois dernières années.

112 EDC considère qu'un secteur est à fortes émissions de carbone s'il émet plus de 500 000 tonnes d'équivalent en dioxyde de carbone par année, selon ses déclarations dans le cadre du Programme de déclaration des gaz à effet de serre d'ECCC et les données recueillies sur les émissions annuelles moyennes des transporteurs aériens.

113 EDC, *Cadre de diligence raisonnable sur les changements climatiques*, 2021, p. 4.

114 EDC, *Cadre de diligence raisonnable sur les changements climatiques*, 2021, p. 3.

115 EDC, *Rapport annuel intégré : résilients ensemble 2021*, 2021, p. 38.

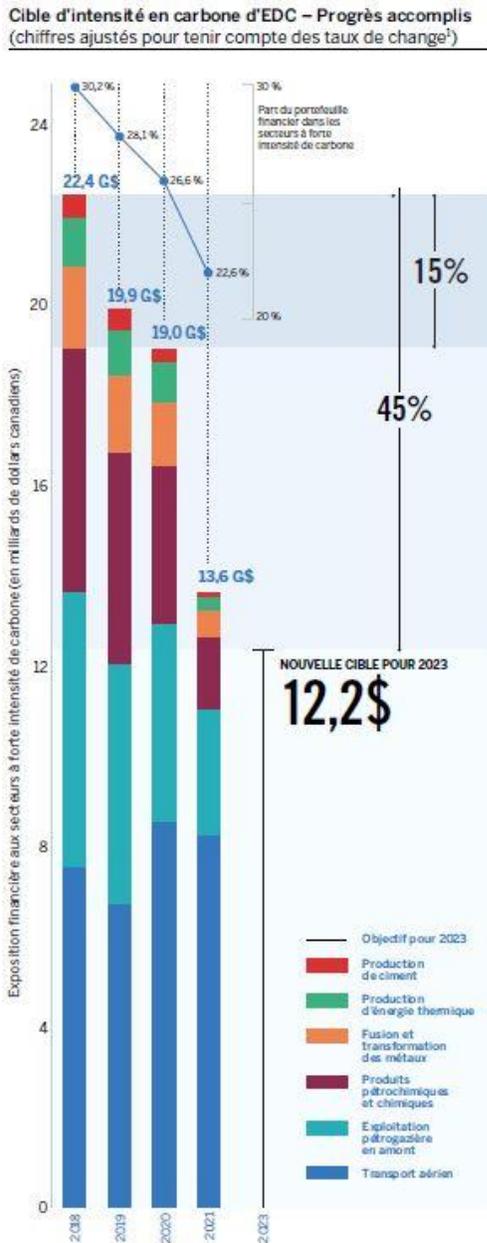


CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada assortisse de conditions strictes tous les programmes de financement afin de s'assurer que les dépenses gouvernementales sont alignées sur les obligations du Canada en vertu de l'*Accord de Paris*.

Figure 4 — Représentation de l'objectif actuel d'EDC de réduire, d'ici 2023, son financement des six secteurs à plus fortes émissions de carbone de 45 % par rapport aux niveaux de 2018, montrant ses niveaux relatifs de financement accordé aux secteurs



² Les actifs d'EDC sont principalement libellés en dollars américains; à ce titre, la valeur des expositions a été ajustée pour tenir compte des taux de change en vigueur au moment où la valeur cible a été établie.

Source : EDC, *La carboneutralité à EDC d'ici 2050*, juillet 2022.



Dans la [Politique sur les changements climatiques](#)¹¹⁶, adoptée en 2019, EDC précise qu'il cessera de financer les nouvelles centrales thermiques au charbon (à moins que celles-ci ne comprennent des technologies de captage et de stockage du carbone), les nouvelles mines de charbon ainsi que les opérations ou les entreprises qui tirent plus de 40 % de leurs recettes de la production de charbon thermique¹¹⁷. La Politique sur les changements climatiques et les changements connexes ont commencé avant que le gouvernement fédéral fasse savoir qu'il avait l'intention d'éliminer progressivement les soutiens publics aux combustibles fossiles.

Plusieurs témoins ont déclaré que l'appui d'EDC au secteur devrait être considéré comme étant une subvention¹¹⁸. Bronwen Tucker a affirmé :

La subvention fédérale à la production la plus éhontée est celle d'Exportation et Développement Canada, EDC, qui verse 13,6 milliards de dollars par an, en moyenne, en soutien gouvernemental et souvent préférentiel au pétrole et au gaz. À cause des interventions d'EDC, le Canada est le pays du G20 qui accorde le plus de financement au commerce et au développement des combustibles fossiles. L'argent d'EDC est aussi largement responsable du fait que le Canada obtient le pire classement des pays du G20 de l'OCDE en ce qui a trait aux subventions accordées à la production de pétrole et de gaz. En fin de compte, cela signifie qu'il y a plus de projets pétroliers et gaziers qui vont de l'avant que ce qui serait possible autrement¹¹⁹.

Lorsqu'on lui a demandé quelles subventions elle souhaitait voir éliminer, Julia Levin a parlé de l'appui d'EDC au secteur des combustibles fossiles, qui constitue, selon elle, le plus grand soutien du gouvernement fédéral à ce secteur, même s'il ne peut être officiellement désigné comme une subvention¹²⁰.

Au cours de 2020 et de 2021 respectivement, EDC a facilité des activités évaluées entre 8,1 et 5,1 milliards de dollars, environ, dans le secteur pétrolier et gazier – ce qui pourrait comprendre l'octroi de prêts, d'autres financements ou des produits

116 EDC, [Politique sur les changements climatiques](#), 2021.

117 Pour obtenir de plus amples renseignements, consulter : Exportation et développement Canada (EDC), [Politique sur les changements climatiques](#), Annexe A : Position sur le charbon thermique, 2019, p. 12.

118 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker); ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin).

119 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker).

120 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin).

d'assurance¹²¹. Mairead Lavery a expliqué que l'approche d'EDC à l'égard du pétrole et du gaz a évolué :

[E]n à peine trois ans, entre 2018 et 2021, le soutien d'EDC à l'égard du secteur du pétrole et du gaz naturel a baissé d'environ 65 %. EDC s'est engagé à cesser de consentir de nouveaux investissements aux entreprises de combustibles fossiles ou à leurs projets d'ici la fin de cette année¹²².

Elle a déclaré qu'EDC avait fourni une aide financière aux industries gazière et pétrolière en 2021, mais qu'il n'accordait pas de subventions¹²³. Elle a également indiqué que la société détournerait son attention vers le soutien des entreprises canadiennes. Elle a expliqué qu'EDC voulait

vraiment travailler avec l'industrie afin de comprendre leur cheminement. Plusieurs sociétés pétrolières et gazières canadiennes se sont engagées à atteindre la carboneutralité. Nous voulons travailler avec ces sociétés afin de bien comprendre ce que cela signifie, ce que cela signifie sur le plan de la technologie et surtout sur le plan des technologies propres, et ce qu'elles investissent en recherche et développement, afin de les accompagner dans leur transition vers un avenir à faibles émissions de carbone¹²⁴.

Cependant, si l'organisation s'est engagée à mettre fin à son appui à des projets internationaux d'énergie fossile, EDC n'a pas pris un tel engagement au sujet des projets canadiens, et veut plutôt « continuer à examiner » son soutien à leur égard¹²⁵.

M^{me} Lavery a déclaré qu'EDC était l'un des grands instigateurs financiers des technologies propres au Canada, et qu'en 2021, pour la première fois dans ce qui, d'après elle, semble être une tendance, l'appui d'EDC à ces technologies avait dépassé son soutien au secteur du pétrole et du gaz, sans toutefois en donner des détails dans son témoignage¹²⁶. Dans une communication écrite, EDC a précisé qu'« [e]n 2021, EDC a facilité pour 6,3 milliards de dollars d'activités dans le secteur des technologies propres, et pour 4,4 milliards de dollars dans le secteur pétrolier et gazier¹²⁷ ». Selon EDC, une

121 EDC, [Divulqation, sous-secteur de l'économie canadienne 2020](#) et EDC, [Divulqation, sous-secteur de l'économie canadienne 2021](#).

122 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1110 (Mairead Lavery).

123 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1135 (Mairead Lavery).

124 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1115 (Mairead Lavery).

125 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1120 (Mairead Lavery).

126 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1110 (Mairead Lavery).

127 EDC, réponse écrite à des questions, non datée, communiquée au Comité le 10 mai 2023.



technologie propre est un procédé, un produit ou un service qui contribue à réduire les effets sur l'environnement par l'entremise :

- d'activités de protection de l'environnement visant à prévenir, à réduire ou à éliminer la pollution ou toute autre dégradation de l'environnement;
- d'activités de gestion des ressources permettant d'utiliser les ressources naturelles de façon plus efficace et ainsi éviter leur épuisement; et
- de l'utilisation de biens adaptés de façon à réduire nettement la consommation d'énergie ou de ressources par rapport aux pratiques habituelles¹²⁸.

Mairead Lavery a expliqué que cette définition était large et pouvait inclure un soutien aux entreprises de combustibles fossiles¹²⁹. EDC offre un nouveau « cadre d'obligations durables » qui traite notamment de ce que la société considère comme « des projets de financement social et de transition », ce qui peut inclure le financement de telles entreprises¹³⁰. M^{me} Lavery a dit de ces projets qu'il s'agissait d'une « obligation de transition » qui permet à EDC d'« intervenir et [d']aider ces entreprises à réduire plus rapidement leurs émissions de GES¹³¹ ». Elle a ajouté qu'EDC pourrait profiter de son statut pour aider des entreprises existantes à changer plus rapidement, en imposant la communication de certains renseignements et un plan de transition. Selon elle, il faut que les plans des entreprises soient assortis d'objectifs provisoires et soient surveillés. Ils ne peuvent avoir uniquement pour objectif d'atteindre la carboneutralité d'ici 2050¹³².

M^{me} Lavery a fait valoir que le soutien des projets liés au pétrole et au gaz canadiens visait à assurer

que le financement est destiné à des produits de transition. Ce sont des dépenses en immobilisations qui visent expressément à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En ayant vraiment la capacité, nous espérons qu'elles déploieront plus rapidement ces dépenses en immobilisations¹³³.

128 EDC, [Secteurs prioritaires](#).

129 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1120 (Mairead Lavery).

130 *Ibid.*

131 *Ibid.*

132 *Ibid.*

133 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1200 (Mairead Lavery).

Elle a précisé qu'il était parfois difficile pour les entreprises d'obtenir du financement ou de l'aide pour « l'adoption précoce d'une technologie¹³⁴ ».

Questionnée sur l'appui d'EDC aux projets de production d'énergie renouvelable, par rapport à ceux visant à réduire les émissions découlant des combustibles fossiles, M^{me} Lavery a déclaré : « Nous avons examiné notre portefeuille pour l'avenir et nous avons précisé de quelle façon nous aimerions le réorienter. Nos équipes ont donc des affectations d'investissements très claires à l'égard des technologies propres¹³⁵. »

Afin de garantir la prise de décisions d'investissement judicieuses à long terme et d'éviter que des actifs de financement deviennent ensuite orphelins, EDC a déclaré : « [Nous] travaillons avec des tests de résistance climatique¹³⁶. »

PROGRÈS RÉALISÉS À CE JOUR : ÉLIMINATION GRADUELLE DES SUBVENTIONS POUR LES COMBUSTIBLES FOSSILES D'ICI 2023

Hilary Geller, d'ECCC, a signalé que « le gouvernement a fait des progrès considérables pour respecter son engagement d'éliminer et de rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles, sur le plan fiscal¹³⁷ ». Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint de la Direction de la politique de l'impôt à Finances Canada, a affirmé que, depuis 2007, une suppression progressive avait commencé ou été annoncée pour neuf mesures fiscales, y compris une proposition, dans le budget de 2022, de conclure l'élimination progressive des actions accreditives pour l'exploitation du pétrole, du gaz et du charbon¹³⁸. Ben Brunnen a confirmé que le gouvernement fédéral ne fournissait plus de subventions à la production pour le secteur¹³⁹.

Des travaux visant à réduire les subventions aux combustibles fossiles avaient déjà été entamés lors des législatures précédentes. Par exemple, ECCC a recensé huit avantages fiscaux du secteur des combustibles fossiles qui ont été progressivement abandonnés ou rationalisés entre 2015 et 2021¹⁴⁰. Dans un mémoire, l'ACPP a déclaré que le

134 *Ibid.*

135 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1120 (Mairead Lavery).

136 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1235 (Mairead Lavery).

137 ENVI, *Témoignages*, 5 mai 2022, 1150 (Hilary Geller).

138 ENVI, *Témoignages*, 5 mai 2022, 1150 (Miodrag Jovanovic).

139 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1225 (Ben Brunnen).

140 ECCC, *Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles*, p. 4–5.



gouvernement fédéral éliminait progressivement les subventions depuis 19 ans. Les mesures qu'il prend pour ce faire sont présentées au tableau 4.

Tableau 4 — Chronologie des engagements du gouvernement du Canada et de ses mesures visant à éliminer progressivement les subventions et les aides aux combustibles fossiles

Année	Mesure
Budget de 2003	Élimination progressive de l'avantage fiscal accordé à la production des combustibles fossiles : dispositions pour la déduction relative aux ressources*
Budget de 2007; achevé en 2015	Élimination progressive d'une mesure fiscale : déductions pour amortissement accéléré accordées au secteur des sables bitumineux**
Budget de 2011; achevé en 2016	Élimination progressive d'une mesure fiscale : réduction des taux de déduction pour les coûts en capital incorporel relatifs aux projets de sable bitumineux afin de les harmoniser à ceux en vigueur dans le secteur pétrolier et gazier conventionnel**
Budget de 2012; achevé en 2017	Élimination progressive d'une mesure fiscale : crédit d'impôt à l'investissement dans la région de l'Atlantique pour l'exploitation pétrolière et gazière**
Budget de 2013; achevé en 2018	Élimination progressive d'une mesure fiscale : Réduction du taux de déduction applicable aux frais d'aménagement préalable à la production afin de l'harmoniser à ceux applicables dans le secteur pétrolier et gazier**
Budget de 2013; achevé en 2021	Élimination progressive d'une mesure fiscale : déduction pour amortissement accéléré au titre de l'exploitation minière**
Budget de 2016	Élimination progressive d'une mesure fiscale : échéance des déductions pour amortissement accéléré pour les installations de gaz naturel liquéfié en 2025 comme prévu**
Budget de 2017; achevé en 2019	Élimination progressive de l'avantage fiscal qui vise à permettre aux petites sociétés pétrolières et gazières de catégoriser certains frais d'aménagement comme des frais d'exploration faisant l'objet d'un traitement plus favorable***
Budget de 2017; achevé en 2021	Rationalisation du traitement fiscal des activités de forage d'exploration pétrolier et gazier couronnées de succès***
2019 (Processus de consultation)	Processus de consultation publique qui s'est déroulé de mars à juin au sujet du cadre préliminaire proposé par le gouvernement pour l'examen des mesures de subvention aux combustibles fossiles en dehors du régime fiscal (dirigé par ECCC)***
Budget de 2022	Proposition d'éliminer le régime d'actions accréditives pour les activités du secteur (pour une convention d'émission d'actions accréditives conclue après le 31 mars 2023)***

Sources : Bureau du vérificateur général du Canada (BVG), *printemps 2017, Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada*, « [Rapport 7 – Les subventions aux combustibles](#) »

fossiles »; Environnement et Changement climatique Canada, Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles, p. 4–5; Environnement et Changement climatique Canada, Matériel de breffage pour la comparution devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable — 3 mai 2022, « Subventions inefficaces pour les combustibles fossiles »; premier ministre du Canada, Lettre de mandat de la vice-première ministre et ministre des Finances, Lettre de mandat du ministre de l'Environnement et du Changement climatique, Lettre de mandat du ministre des Ressources naturelles, 16 décembre 2021.

Note : Principale référence indiquée pour chaque ligne : *BVG 2017, **ECCC 2019, ***ECCC 2022.

Lorsque les membres du Comité l'ont interrogé sur le processus du ministère des Finances, Miodrag Jovanovic a mentionné que les intervenants de l'industrie se voyaient toujours accorder du temps pour s'adapter, et que le Ministère évaluait toujours les incidences socio-économiques, y compris sur les emplois, lorsqu'il envisageait d'éliminer tout soutien¹⁴¹ :

S'il y a un doute sur l'importance de l'effet potentiel de l'élimination progressive d'une subvention donnée, c'est là que la conception de l'élimination progressive et le temps donné à l'industrie pour s'adapter deviennent très importants. [...] [V]ous verrez très souvent une période substantielle accordée pour permettre l'ajustement¹⁴².

Comparativement à l'analyse du gouvernement, d'autres organisations ont décrit les subventions canadiennes aux combustibles fossiles comme étant considérables, mais difficiles à évaluer.

Le CEDD et le Bureau du Vérificateur général du Canada (BVG) ont réalisé des audits et des études sur les subventions aux combustibles fossiles au Canada en 2012, en 2017 et en 2019. Ces audits et ces études ont tous permis de constater que les ministères n'avaient pas défini l'expression « subventions inefficaces pour les combustibles fossiles ».

141 ENVI, Témoignages, 5 mai 2022, 1150 (Miodrag Jovanovic).

142 *Ibid.*



En 2012¹⁴³, en 2017¹⁴⁴ et en 2019¹⁴⁵, le CEDD et le BVG se sont penchés sur l'engagement du fédéral à l'égard des subventions aux combustibles fossiles¹⁴⁶. Chaque étude a permis de constater que les ministères n'avaient pu terminer le travail, notamment parce qu'ils n'avaient pas donné une définition claire de « subvention inefficace pour les combustibles fossiles ».

En novembre 2021, le CEDD a publié un rapport de vérification axé sur le Programme côtier du Fonds de réduction des émissions de RNCan pour le secteur pétrolier et gazier. Ce rapport a permis de constater que les prêts exempts d'intérêt et non remboursables pour les sociétés pétrolières et gazières correspondaient à des subventions¹⁴⁷. Le CEDD y critique la conception du programme, parce que celui-ci ne mettait pas le financement en relation avec des réductions nettes d'émissions provenant de l'exploitation pétrolière et gazière¹⁴⁸.

Jerry DeMarco a fait valoir qu'un élément clé des réponses des ministères aux audits du CEDD était que ceux-ci allaient entreprendre un examen des subventions par les pairs avec le gouvernement de l'Argentine, tel qu'il a été annoncé en 2018. Cependant, les progrès concernant cet examen n'avaient pas encore été présentés au moment de son témoignage¹⁴⁹. Le gouvernement du Canada a indiqué que les examens volontaires par les pairs parmi les pays du G20 qui travaillent à la réforme des subventions aux combustibles fossiles permettront « aux deux pays de comparer et d'accroître leurs connaissances, en plus d'encourager l'élan mondial pour la détermination et la réduction des subventions

143 Bureau du vérificateur général du Canada, Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable: *Chapitre 4 — Une étude du soutien fédéral au secteur des combustibles fossiles*, 2012.

144 Bureau du vérificateur général du Canada, Printemps 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada : *Rapport 7 — Les subventions aux combustibles fossiles*, 2017.

145 Bureau du vérificateur général du Canada, Printemps 2019 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada : *Rapport 3 — Les subventions fiscales aux combustibles fossiles — Ministère des Finances Canada* et *Rapport 4 — Les subventions non fiscales aux combustibles fossiles — Environnement et Changement climatique Canada*, 2019.

146 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1110 (Jerry V. DeMarco).

147 CEDD, *Rapport 4 — Fonds de réduction des émissions — Ressources naturelles Canada*, Rapport 4 dans *Rapports 3 à 7 du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada*.

148 *Ibid.*

149 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1110 (Jerry V. DeMarco).

inefficaces aux combustibles fossiles¹⁵⁰ ». D'autres témoins ont également attiré l'attention sur l'évaluation par les pairs prévue¹⁵¹.

Plusieurs témoins ont déclaré qu'ils considéraient le soutien du gouvernement du Canada pour le projet d'agrandissement du réseau de Trans Mountain (TMX) comme une subvention aux combustibles fossiles qui devrait être supprimée¹⁵². Un témoin s'est reporté à l'analyse d'ECCE et ne le considère donc pas comme une subvention¹⁵³, tandis qu'un autre a appuyé le soutien du gouvernement au projet, car il pourrait fournir des revenus stables et prévisibles aux communautés autochtones¹⁵⁴.

Recommandation 10

Que Ressources naturelles Canada s'assure que, pour les projets côtiers, le Fonds de réduction des émissions ne prenne en considération que les projets prévoyant l'élimination complète des émissions de méthane.

Recommandation 11

Que, le plus rapidement possible, le gouvernement du Canada réalise son examen par les pairs avec l'Argentine des subventions aux combustibles fossiles et qu'il en publie les résultats.

QUANTIFICATION DES SUBVENTIONS AUX COMBUSTIBLES FOSSILES AU CANADA

Il peut être difficile de quantifier avec précision les subventions canadiennes aux combustibles fossiles, compte tenu des nombreuses définitions utilisées et de la lenteur de la disponibilité des données. Cependant, l'IIDD a réalisé des inventaires des subventions canadiennes aux combustibles fossiles dans le cadre de son initiative

150 ECCE, *Discussion Document for Canada's Assessment Framework of Inefficient Fossil Fuel Subsidies*, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

151 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1230 (Joy Aeree Kim); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1235 (Aaron Cosbey).

152 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 2005 (David Gooderham, à titre personnel); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1105 (Jason MacLean).

153 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1220 (Ben Brunnen).

154 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1840 (Stephen Buffalo, président-directeur général, Conseil des ressources indiennes Inc.).



mondiale sur les subventions. L'IIDD utilise la définition des subventions donnée par l'OMC pour cet inventaire¹⁵⁵.

L'Institut a évalué à près de 600 millions de dollars la valeur des subventions canadiennes accordées aux combustibles fossiles au cours de l'exercice 2019-2020, mais celles-ci seraient plus élevées si les subventions pour lesquelles il n'existe pas de données publiques, comme celles à caractère fiscal, pouvaient être incluses¹⁵⁶. Le rapport affirme qu'à l'échelle fédérale, les subventions aux combustibles fossiles étaient majoritairement destinées aux producteurs de combustibles fossiles, par opposition aux consommateurs, et que, dans le cas des subventions canadiennes, « la large place accordée aux subventions à l'exploration s'est déplacée vers les infrastructures pour la production et l'exportation de combustibles fossiles¹⁵⁷ ». De plus, il a souligné que, « [p]our parvenir à dresser un inventaire exhaustif, les informations sur les subventions devraient être plus transparentes¹⁵⁸ ».

Dans son inventaire de 2020, l'IIDD a indiqué que le gouvernement avait accordé au moins 1,91 milliard de dollars de subventions aux entreprises de combustibles fossiles pendant l'année¹⁵⁹, ce nombre étant inférieur au total réel, puisqu'on ne dispose pas de toutes les données nécessaires pour réaliser un bilan complet du niveau de subventions fédérales. Il s'agit d'un bond de plus de 200 % par rapport au niveau de 2019, attribuable en grande partie aux mesures de soutien mises en œuvre à la suite de la pandémie de COVID-19, plus particulièrement un transfert direct à Terre-Neuve pour le soutien de son industrie pétrolière extracôtière¹⁶⁰. Le gouvernement fédéral a offert quelque 1,7 milliard de dollars de fonds fédéraux à certaines provinces et à l'Alberta Orphan Well Association pour appuyer leurs travaux de nettoyage des infrastructures pétrolières et gazières inactives¹⁶¹. Stephen Buffalo, président et chef de la direction de l'Indian Resource Council Inc., et Heather Exner-Pirot ont mentionné plusieurs bénéficiaires découlant du financement des puits orphelins : cela avait permis de nettoyer les terres

155 Vanessa Corkal, Julia Levin et Philip Gass, Institut international du développement durable [IISD], *Subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada en 2020*, février 2020, p. 22–23.

156 Vanessa Corkal, Julia Levin et Philip Gass, Institut international du développement durable [IISD], *Subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada en 2020*, février 2020, p. 1.

157 *Ibid.*

158 *Ibid.*

159 Vanessa Corkal, IISD, *Federal Fossil Fuel Subsidies in Canada: COVID-19 edition*, février 2021, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

160 *Ibid.*

161 Ministère des Finances Canada, « [Puits de pétrole et de gaz orphelins et inactifs](#) », *Plan d'intervention économique du Canada pour répondre à la COVID-19 : nouveau soutien pour protéger les emplois canadiens*.

des Premières Nations, et d'employer 250 de leurs jeunes membres, ainsi que de mettre fin aux fuites de méthane¹⁶². Julia Levin a indiqué que cela aurait constitué une bonne utilisation des fonds publics si ces fonds avaient été versés directement aux Premières Nations, mais que la majorité d'entre eux s'étaient retrouvés entre les mains de grandes entreprises, qui ont alors interrompu leur financement et se sont plutôt servies des fonds publics¹⁶³. Dale Beugin estimait que le soutien au nettoyage des puits orphelins devait être temporaire et « cibler les entreprises qui courent le plus de risques de déclarer faillite¹⁶⁴ ».

Dans un rapport, le FMI a déclaré que le gouvernement du Canada avait octroyé 43 milliards de dollars américains aux secteurs pétrolier et gazier en 2015, si l'on tient compte des coûts externes¹⁶⁵. Dans une mise à jour pour 2021, ce chiffre s'approchait des 63 milliards de dollars américains¹⁶⁶.

Selon l'inventaire de l'OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles, de nombreuses mesures affichées pour le Canada sont éliminées graduellement depuis 2006 ou 2010¹⁶⁷. À l'heure actuelle, sa mesure phare est une dépense fiscale, « déduction relative aux actions accréditatives », dont la valeur totale est passée :

- d'approximativement 292 millions de dollars en 2011 à environ 7,8 millions de dollars en 2021 dans le cas du pétrole brut;
- de près de 4 millions de dollars en 2011 à environ 65 000 \$ en 2021 pour ce qui est des « liquides de gaz naturel »; et
- de 9,3 millions de dollars en 2011 à environ 157 000 \$ en 2021, dans le cas du gaz naturel¹⁶⁸.

162 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1845 (Stephen Buffalo); ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1945 (Heather Exner-Pirot).

163 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1910 (Julia Levin).

164 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin).

165 David Coady, Ian Parry, Nghia-Piotr Le, et Baoping Shang, FMI, [Global fossil fuel subsidies remain large: An update based on country-level estimates](#), mai 2019, p. 35 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

166 Ian W. H. Parry et coll., Fonds monétaire international, [Still Not Getting Energy Prices Right: A Global and Country Update of Fossil Fuel Subsidies](#), 24 septembre 2021 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

167 OCDE, [Inventaire des mesures de soutien pour les combustibles fossiles](#).

168 OECD.Stat, « [Fossil Fuel Support – CAN](#) », base de données, consultée le 8 mai 2023 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].



L'Association canadienne des producteurs pétroliers soutient dans son mémoire que « les mesures fiscales toujours en vigueur visant le secteur pétrolier et gazier font partie du régime fiscal de référence et que, par conséquent, elles ne constituent pas des subventions aux termes de notre engagement envers le G20¹⁶⁹ ». Les estimations sont en général assorties d'une mise en garde, car les données ne sont pas toutes disponibles, mais le tableau 5 présente certaines estimations.

Tableau 5 — Estimations par des tiers des subventions aux combustibles fossiles au Canada

Source	Estimation de 2019	Estimation de 2020	Estimation de 2021 (si disponible)	Notes
Fossil Fuel Subsidy Tracker ^a	2 252 G USD	3 924 G USD	3 190 G USD	Selon les données de l'Organisation de coopération et de développement économiques.
Institut international de développement durable	0,6 G CAD ^b	1,91 G CAD ^c	S.O.	Ces chiffres ne comprennent que les subventions fédérales, et non les provinciales. Il s'agit là des données relatives à chacune des années civiles.

Sources : OCDE, [OECD work on support for fossil fuels: Methodology](#)

- [Fossil Fuel Subsidy Tracker](#), « Country : Canada »; consulté le 8 mai 2023.
- Vanessa Corkal, Julia Levin et Philip Gass, Institut international du développement durable (IIDD), [Subventions fédérales aux combustibles fossiles au Canada en 2020](#), février 2020, p. 1.
- Vanessa Corkal, Institut international du développement durable, [Federal Fossil Fuel Subsidies in Canada : COVID-19 edition](#), février 2021, p. 1 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Recommandation 12

Que le gouvernement du Canada communique de manière transparente les renseignements au sujet des subventions et des aides au secteur des combustibles fossiles, afin de rendre l'inventaire et l'analyse plus complets.

169 Association Canadienne des producteurs pétroliers, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », mai 2022.

COMMENT LE GOUVERNEMENT PEUT-IL RESPECTER SES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE CLIMAT?

En discutant de l'élimination graduelle des subventions et des mesures d'aide aux combustibles fossiles, plusieurs témoins se sont évertués à mettre en contexte leurs observations à l'aide de suggestions sur la façon dont le gouvernement pourrait atteindre ses cibles de réduction des émissions et contribuer avec le plus d'efficacité possible à son obligation aux termes de l'*Accord de Paris* de maintenir la hausse de la température planétaire en dessous de 1,5 °C par rapport à la moyenne préindustrielle d'ici 2100.

Certains des principaux thèmes dont les témoins ont discuté sont présentés dans cette section.

Une transition équitable

De nombreux témoins qui ont appuyé le concept d'une transition équitable ont offert des suggestions sur les prochaines étapes permettant de garantir que les engagements climatiques sont respectés de manière juste et inclusive, et que des possibilités d'emploi de haute qualité sont fournies, y compris pour les actuels travailleurs du secteur des énergies fossiles, et surtout en ne laissant personne en plan¹⁷⁰. Dans son mémoire, LeadNow a expliqué que plus de 43 000 personnes de l'ensemble du Canada avaient signé des pétitions, « exigeant une transition juste afin de lutter contre la crise climatique et les inégalités en investissant dans les communautés et en créant des emplois stables qui sont également bons pour la planète¹⁷¹ ».

Bronwen Tucker a affirmé qu'une transition équitable « protège les travailleurs et les communautés plutôt que de nous enfermer dans un chaos climatique¹⁷² ».

Larry Rousseau, vice-président exécutif du Congrès du travail du Canada, a expliqué que le Congrès représentait trois millions de travailleurs, dont des dizaines de milliers de

170 P. ex. ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1105 (Larry Rousseau, vice-président exécutif, Congrès du travail du Canada); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1140 (Jerry V. DeMarco); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1105 (Simon Langlois-Bertrand); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1145 (Simon Langlois-Bertrand); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1240 (Bronwen Tucker); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1205 (Annie Chaloux); Grand chef Stewart Phillip, *Notes d'allocution pour le GCSP : Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes*, p. 3, 31 mars 2022. En annexe à ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022.

171 LeadNow Society, « *Mémoire présenté à ENVI* », mai 2022.

172 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1240 (Bronwen Tucker).



travailleurs de « l'industrie des combustibles fossiles », et appuyait depuis longtemps des mesures de transition équitable. Celui-ci a rappelé :

Les travailleurs des secteurs de l'énergie et des ressources comprennent déjà la sinistre réalité des changements climatiques. Ils y sont confrontés. Et ils constatent la nécessité de faire la transition vers des sources d'énergie propres et renouvelables. Mais ils insistent — et nous insistons — sur le fait que la transition profitera aux travailleurs; elle ne se fera pas à leurs dépens¹⁷³.

Il a affirmé que les travailleurs et les syndicats avaient un rôle à jouer dans les discussions et les décisions « au sujet de leur avenir et de l'avenir économique de leurs communautés¹⁷⁴ ».

Aaron Cosbey a ajouté qu'une utilisation des fonds publics qui entraîne davantage d'investissements dans les secteurs pétrolier et gazier mènera à la construction d'actifs qui sont à risque d'être délaissés, ce qui peut compromettre une transition équitable : il a expliqué que, selon le rapport de 2021 de l'IIDD, « À la recherche de la prospérité »,

après 2030, la demande mondiale de pétrole connaîtra un déclin de longue durée marqué par des prix faibles et de plus en plus volatils. Si nous ne prenons pas soin de gérer correctement la diminution progressive des investissements et de la production, les répercussions économiques seront extrêmement pénibles pour les régions, les collectivités et les travailleurs tributaires du pétrole¹⁷⁵.

Il est préférable d'investir les fonds publics « dans la formation, le perfectionnement des compétences et des programmes d'aide financière généreux pour la relocalisation des travailleurs et de leurs familles que dans des subventions [aux combustibles fossiles] », estime Justin Leroux, professeur d'économie appliquée aux HEC à Montréal et co-directeur de l'éthique et de l'économie au Centre de recherche en éthique¹⁷⁶.

173 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1105 (Larry Rousseau).

174 *Ibid.*

175 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1210 (Aaron Cosbey).

176 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1100 (Justin Leroux, professeur titulaire en économie appliquée à HEC Montréal, co-directeur de l'axe Éthique et Économie au Centre de recherche en éthique, à titre personnel).

Le soutien aux énergies renouvelables et à l'énergie propre

Quelques témoins doutaient fort que l'énergie renouvelable puisse permettre de répondre aux besoins de la société¹⁷⁷, ou ont dit qu'elle coûtait trop cher¹⁷⁸, mais plusieurs autres ont déclaré que le soutien à l'énergie renouvelable constituait une solution essentielle et plausible, citant des analyses par des organisations comme l'Agence internationale de l'énergie (AIE).

Julia Levin a fait valoir que le Canada était bien en deçà de sa capacité de production d'énergie renouvelable autre que l'hydro-électricité, et que la création de nouvelles énergies renouvelables était beaucoup moins coûteuse que la production d'énergie à partir des combustibles fossiles¹⁷⁹. « Du point de vue de la création d'emplois et des avantages connexes, de l'assainissement de l'air et de la création d'emplois dans toutes les collectivités du pays, il est absolument nécessaire d'investir dans les énergies renouvelables¹⁸⁰. »

Normand Mousseau, directeur scientifique de l'Institut de l'énergie Trottier et professeur titulaire à l'École polytechnique de Montréal, a dit que les subventions « doivent faciliter la transition vers des énergies bas carbone¹⁸¹ ». Christina Hoicka, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en aménagement urbain pour les changements climatiques et professeure agrégée à l'Université de Victoria, a noté : « D'après l'Organisation de coopération et de développement économiques et le Clean Energy Technology Guide de l'Agence internationale de l'énergie, il existe au moins 38 technologies, y compris une série de technologies des énergies renouvelables, prêtes à être mises sur le marché et qui pourraient être mises à l'échelle immédiatement avec les aides voulues¹⁸². » Elle a ajouté qu'investir dans ces technologies qui font partie de la transition vers une transition

177 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski, président et associé directeur, Carbon Infrastructure Partners Corp.).

178 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1220 (L'hon. Dan McTeague, président, Les Canadiens pour une Énergie abordable).

179 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1900 (Julia Levin).

180 *Ibid.*

181 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1100 (Normand Mousseau, directeur scientifique et professeur titulaire, À titre personnel).

182 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1205 (Christina Hoicka, titulaire de chaire de recherche du Canada en aménagement urbain pour les changements climatiques, professeure agrégée de géographie et de génie civil, University of Victoria, à titre personnel).



énergétique propre constituerait une utilisation plus efficace des rares fonds publics plutôt que de financer le secteur pétrolier et gazier¹⁸³.

Christina Hoicka a déclaré que le gouvernement devait appuyer davantage de telles technologies éprouvées, sinon, il ne serait pas en mesure d'atteindre ses objectifs climatiques. Elle est cependant consciente de la difficulté de transporter suffisamment d'électricité vers les villes pour permettre l'électrification des véhicules et la croissance de la population, des bâtiments et de l'industrie, mais elle est convaincue que, grâce à la bonne combinaison d'instruments stratégiques, de soutien administratif offert aux programmes ainsi que de soutien aux collectivités pour leur permettre de participer de manière utile, cela est possible, et « peut être effectué de manière socialement et économiquement équitable¹⁸⁴ ». Elle a expliqué que sa recherche a contribué à démontrer qu'un moyen de faire baisser les coûts et d'accroître la fiabilité était de combiner les « groupes d'innovations¹⁸⁵ ».

Recommandation 13

Que le gouvernement du Canada appuie l'innovation en matière d'énergie renouvelable afin de démontrer qu'il est possible d'effectuer une transition abordable vers l'énergie propre.

En revanche, Craig Golinowski, président et directeur associé au sein de la Carbon Infrastructure Partner Corp., croit qu'il est « simplement impossible de rassembler l'ampleur du capital nécessaire pour investir dans une quantité suffisante d'énergies alternatives¹⁸⁶ ».

Bronwen Tucker a expliqué les conclusions d'un rapport¹⁸⁷ publié en octobre 2021 par Friends of the Earth U.S. et Oil Change International, selon lesquelles, de 2018 à 2021, les pays du G20, dans l'ensemble, avaient offert en moyenne 2,5 fois plus de soutien pour les combustibles fossiles que pour l'énergie renouvelable, tandis que le Canada leur avait accordé un soutien 14 fois plus élevé¹⁸⁸. Cela indique que le financement public du

183 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1235 (Christina Hoicka).

184 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1205 (Christina Hoicka).

185 *Ibid.*

186 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski).

187 Friends of the Earth United States and Oil Change International, [Past Last Call: G20 Public Finance Institutions are Still Bankrolling Fossil Fuels](#), octobre 2021 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

188 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1230 (Bronwen Tucker).

pétrole et du gaz doit vraiment diminuer progressivement, a-t-elle conclu, de même que d'autres témoins¹⁸⁹.

Selon Christina Hoicka, nous atteindrons nos objectifs « si nous suivons les données probantes sur nos options les plus rapides et les moins chères, qui améliorent aussi les retombées économiques et sociales¹⁹⁰ ». Par exemple,

[l]es possibilités essentielles et technologiquement viables de décarbonisation [qui] comprennent l'électrification des transports; la rénovation écoénergétique en profondeur des bâtiments, [...] y compris en utilisant des thermopompes; et le développement rapide du captage de l'énergie résiduelle pour les processus de chauffage et de refroidissement dans les villes et les districts industriels¹⁹¹.

Une production bonifiée et de nouvelles technologies de distribution et de transmission seraient alors nécessaires pour que nous puissions utiliser cette électricité renouvelable¹⁹².

Recommandation 14

Que le gouvernement du Canada utilise ses ressources pour prioriser un soutien aux options de décarbonisation technologiquement viables ainsi que la production bonifiée d'électricité renouvelable et les nouvelles technologies de distribution et de transmission.

La tarification du carbone

Tristan Goodman a fait valoir que le marché de crédits compensatoires du carbone pouvait contribuer à répondre aux préoccupations relatives à la compétitivité¹⁹³. La prévisibilité du tarif sur le carbone est importante, selon lui, et il a exhorté le gouvernement à assurer une certaine stabilité sur ce plan. Craig Golinowski a convenu que la prévisibilité du prix du carbone était critique¹⁹⁴.

Dale Beugin a laissé entendre que la tarification du carbone et une réglementation souple devraient être le fondement d'une politique fédérale rentable si l'on veut

189 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1130 (Eddy Pérez).

190 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1205 (Christina Hoicka).

191 *Ibid.*

192 *Ibid.*

193 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1110 (Tristan Goodman).

194 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1255 (Craig Golinowski)



minimiser les coûts lorsque vient le temps de réduire les émissions de façon importante. Il a ajouté que des politiques complémentaires, comme un soutien à la recherche et au développement, pouvaient contribuer à faire en sorte que la tarification du carbone fonctionne mieux pour ce qui est de réduire les émissions de GES d'une manière rentable¹⁹⁵. Jerry DeMarco était également en faveur de la tarification du carbone.

Quelques témoins ont dit que, souvent, le tarif que paient les grands émetteurs ne représentait qu'une fraction de leurs émissions de carbone à cause du régime de normes de rendement, qui vise à protéger la compétitivité. Ils ont souligné que cela pouvait être considéré comme une subvention¹⁹⁶. Justin Leroux a quant à lui fait valoir, pour justifier le fait que ces émetteurs paient moins, que cela permettait de maintenir la compétitivité internationale, mais il a déclaré que le montant qu'ils paient était trop faible et qu'ils devraient éventuellement payer le montant intégral¹⁹⁷. Julia Levin trouvait qu'il fallait « régler » les problèmes liés à la tarification du carbone afin que le Canada soit doté d'un système de tarification du carbone « fonctionnel¹⁹⁸ ».

Recommandation 15

Que le gouvernement du Canada continue de mettre l'accent sur la tarification du carbone et sur une réglementation souple comme éléments centraux de sa politique de réduction des émissions, afin de réduire le plus possible les coûts nécessaires pour parvenir à réduire considérablement les émissions.

Recommandation 16

Que le gouvernement du Canada fasse des investissements publics dans des projets qui complètent les politiques sur la tarification du carbone et les autres politiques réglementaires visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

La concurrence internationale

Quelques témoins ont soulevé certaines questions sur la compétitivité des entreprises à mesure que les gouvernements réduisent les émissions de GES et prévoient l'élimination des subventions et les mesures de soutien à l'industrie des combustibles fossiles. Jerry

195 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1930 (Dale Beugin).

196 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 2005 (David Gooderham); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1920 (Julia Levin); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1150 (Justin Leroux).

197 *Ibid.*

198 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1920 (Julia Levin).

DeMarco a reconnu que, « [s]i un pays prend des risques et fait quelque chose et que les autres ne suivent pas, il pourrait être désavantagé sur le plan de la concurrence¹⁹⁹ ». Cependant, il a souligné que cela ne signifiait pas qu'il est préférable d'omettre d'agir pour atténuer les changements climatiques et a insisté sur l'importance de la collaboration avec d'autres gouvernements et intervenants :

Le changement climatique est une question difficile, car il est impossible d'obtenir l'unanimité de près de 200 pays sur chaque mesure et chaque définition [...]

Dans la mesure du possible, si nous pouvons au moins collaborer avec nos collègues du G7 et du G20 pour examiner cette question de manière coordonnée, ce qui [...] fait appel à des examens par les pairs entre nations, nous aurons une meilleure chance de voir l'ensemble du troupeau aller dans le même sens, plutôt qu'un seul d'entre nous devancer le peloton ou le suivre²⁰⁰.

Tristan Goodman a déclaré être en faveur de l'objectif du gouvernement de lutter contre les émissions, mais il estimait que l'industrie pétrolière et gazière avait besoin d'aide pour faire face aux coûts liés au respect des orientations gouvernementales en matière de changements climatiques : il a insisté sur l'importance de « demeurer concurrentiels par rapport à d'autres pays et [de] continuer d'attirer d'importants capitaux d'investissement au pays²⁰¹ » ainsi que sur la volonté d'assurer que l'exploitation pétrolière et gazière se poursuit au Canada tant que celle-ci est encore nécessaire²⁰². Sinon, a-t-il laissé entendre, l'exploitation se produirait au sein d'autres administrations « sans réelle expertise ni ambition en matière de climat²⁰³ ».

Ben Brunnen a également fait valoir :

Le fait d'investir dans la technologie de réduction des émissions n'est souvent pas justifié et il peut se révéler passablement coûteux. Du point de vue du secteur privé, je pense que pour tous les aspects de l'économie, nous serions à la recherche de coûts supplémentaires qui seraient difficiles à soutenir pour les investisseurs, en particulier les investisseurs qui envisagent d'investir à l'international. Si nous ne pouvons pas assurer des rendements à ces investisseurs, ces derniers investiront tout simplement dans d'autres pays ou à l'échelle mondiale²⁰⁴.

199 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1120 (Jerry V. DeMarco).

200 *Ibid.*

201 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1110 (Tristan Goodman).

202 *Ibid.*

203 *Ibid.*

204 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1220 (Ben Brunnen).



Shannon Joseph, vice-présidente, Relations gouvernementales et affaires autochtones à l'ACPP, a ajouté : « Les objectifs de réduction des émissions du Canada vont bien au-delà des solutions faciles. Pour aller au-delà des solutions faciles, il faudra que tous les secteurs innovent et investissent²⁰⁵. »

Le grand chef Stewart Phillip était sceptique à l'égard de telles déclarations, rappelant aux membres du Comité que « l'industrie des combustibles fossiles a passé des décennies à répandre de la désinformation au sujet de la sécurité de leurs activités et de leurs produits, et à retarder toute mesure gouvernementale significative qui aurait pour effet de réduire leurs profits²⁰⁶ ».

Jerry DeMarco a souligné l'importance du rôle du gouvernement dans la collaboration avec les intervenants du secteur :

Le Canada devra travailler avec le secteur pétrolier et gazier, mais il ne doit pas avoir peur de réglementer également. Il ne s'agit pas d'une relation entièrement volontaire entre le gouvernement et l'industrie. Ils travaillent ensemble, mais c'est au Canada, qui s'est engagé à atteindre la carboneutralité, de la respecter, et cela nécessite un éventail de mesures, de la tarification du carbone à la réglementation en passant par la collaboration avec l'industrie sur des mesures volontaires — toute la gamme²⁰⁷.

Dale Beugin abondait dans ce sens, disant que les gouvernements devaient « maximiser les rares fonds publics en réalisant des investissements publics qui complètent les politiques sur la tarification et la réglementation du carbone plutôt que de financer les entreprises pour qu'elles respectent les mesures connexes²⁰⁸ ».

Mark Agnew considérait l'initiative Accélérateur net zéro comme un fonds très utile jouant un rôle essentiel. Si ces entreprises n'avaient pas accès à de telles initiatives, a-t-il dit, il leur serait beaucoup plus difficile d'atteindre la carboneutralité²⁰⁹. En revanche, Julia Levin voyait ce fonds comme une source potentielle de subventions octroyées au secteur pétrolier et gazier et a suggéré que le fonds devrait être assorti de « conditions

205 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1220 (Shannon Joseph, vice-présidente, Relations gouvernementales et affaires autochtones, Association canadienne des producteurs pétroliers).

206 Grand chef Stewart Phillip, [Notes d'allocation pour le GCSP : Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#), p. 1, 31 mars 2022. En annexe à ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022.

207 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1120 (Jerry V. DeMarco).

208 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin).

209 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1105 (Mark Agnew).

strictes en matière climatique²¹⁰ », pour s'assurer qu'il ne devient pas une subvention au secteur.

Recommandation 17

Que le gouvernement du Canada continue de veiller à ce que la compétitivité du secteur pétrolier et gazier canadien soit prise en compte lorsqu'il prend des décisions liées aux mesures relatives aux changements climatiques, et de collaborer avec d'autres administrations gouvernementales pour traiter des problèmes de compétitivité mondiale.

ÉLÉMENTS DEVANT ÊTRE PRIS EN CONSIDÉRATION

Plusieurs autres questions, y compris les suivantes, ont été soulevées pendant l'étude.

L'abordabilité

Plusieurs témoins ont mentionné l'importance d'assurer l'abordabilité de l'énergie, de la nourriture et du logement ainsi que des autres besoins de base au Canada²¹¹.

Quelques témoins ont dit craindre que l'élimination des subventions pour les combustibles fossiles puisse rendre inabordables l'énergie et d'autres produits de première nécessité²¹². Tristan Goodman a souligné que les tarifs élevés de l'énergie avaient un effet avant tout sur les Canadiens à faible revenu et s'est dit préoccupé par « l'abordabilité de l'énergie pour les Canadiens et, bien franchement, pour le monde entier²¹³ ».

D'autres, comme Larry Rousseau, voulaient que les gouvernements trouvent d'autres moyens de venir en aide aux Canadiens qui ont besoin de soutien en matière d'abordabilité²¹⁴. Plusieurs témoins ont insisté sur les risques pour les Canadiens et d'autres personnes dans le monde entier découlant des répercussions des changements

210 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1905 (Julia Levin).

211 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1210 (L'hon. Dan McTeague); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski).

212 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1205 (Ben Brunnen); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1940 (Heather Exner-Pirot).

213 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1115 (Tristan Goodman).

214 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1105 (Larry Rousseau); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1155 (Jason MacLean).



climatiques, voyant ceux-ci comme une raison pour le Canada de prendre des mesures qui réduisent les émissions de toute urgence²¹⁵. Julia Levin a dit ce qui suit :

Nous savons que, pour éviter la catastrophe, notre économie doit se libérer progressivement de sa dépendance aux combustibles fossiles d'ici 10 ans. Nous avons les solutions pour construire un avenir énergétique propre, et nous savons que la transition vers le renoncement aux combustibles fossiles rendra l'énergie beaucoup plus abordable, plus sûre et créera de meilleurs emplois²¹⁶.

Des soutiens bénéficiant directement aux communautés autochtones

Stephen Buffalo a mentionné différentes subventions qui influencent les collectivités autochtones, comme le soutien aux centrales à moteur diesel ou celui de Services aux Autochtones Canada pour les projets liés au gaz naturel et au diesel, et a souligné l'importance de produire du chauffage ou de l'électricité dans les collectivités autochtones²¹⁷.

Tous les témoins qui ont abordé les communautés autochtones ont jugé prioritaire l'accès à l'énergie²¹⁸. Parmi l'ensemble des témoignages et des mémoires, personne n'a plaidé en faveur de l'abolition de ces subventions. Or, des témoins ont fait part de points de vue nuancés sur les types de subventions reçues, notant qu'il était important d'investir dans la diversification des sources d'énergie dans ces communautés²¹⁹, ajoutant que les fonds dépensés pour les subventions pourraient compromettre, entre autres, la disponibilité des fonds fédéraux liés à la transition et à la prestation de services²²⁰.

La sécurité énergétique

Ben Brunnen a laissé entendre que le retrait des subventions ou du soutien aux combustibles fossiles pourrait influencer sur la sécurité énergétique mondiale²²¹, et Craig

215 P. ex. ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1230 (Annie Chaloux).

216 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1835 (Julia Levin).

217 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1840 (Stephen Buffalo).

218 P. ex. ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1240 (Aaron Cosbey); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1150 (Eddy Pérez); ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1930 (Julia Levin); ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1130 (Tara Peel).

219 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1240 (Aaron Cosbey).

220 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1150 (Eddy Pérez).

221 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1205 (Ben Brunnen).

Golinowski a fait remarquer que, « [s]i nous ne sommes pas en mesure de fournir une quantité suffisante d'énergie à la population humaine, nous vivrons la famine, la guerre et le chaos²²² ». Pour Heather Exner-Pinot, la sécurité énergétique est liée aux changements climatiques : « Je conviens que le climat est une question très importante, tout comme la crise énergétique. Je ne pense pas que nous devrions ignorer l'un au détriment de l'autre²²³. »

Eddy Perez, pour sa part, estimait que les spécialistes du domaine de l'énergie dans le monde avaient qualifié la guerre en Europe de signal d'alarme, et que les gouvernements cherchaient des façons d'abandonner les carburants fossiles et l'essence, même si, dans un avenir immédiat, ils continueraient de dépendre des combustibles fossiles²²⁴. D'autres témoins ont souligné que la meilleure façon d'assurer la sécurité énergétique était de soutenir les sources d'énergie renouvelable, notamment Jerry DeMarco, qui a précisé que « la diversification de notre base énergétique [...] aura également l'avantage d'accroître la sécurité énergétique²²⁵ ».

Le captage, l'utilisation et le stockage du carbone

Dans son [Budget 2022](#), le gouvernement du Canada a annoncé un crédit d'impôt pour les investissements dans le captage, l'utilisation et le stockage du carbone (CUSC) à partir de 2022–2023, ce qui devrait coûter 2,6 milliards de dollars sur cinq ans, et s'établir à 1,5 milliard de dollars par année par la suite²²⁶. Plusieurs personnes ont évoqué cette question lors de leur témoignage.

222 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1220 (Craig Golinowski).

223 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 2035 (Heather Exner-Pinot).

224 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1155 (Eddy Pérez).

225 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1135 (Jerry V. DeMarco).

226 Gouvernement du Canada, Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable, « [Chapitre 3 : Un air pur et une économie vigoureuse](#) », 2022.



De nombreux témoins et auteurs de mémoire estimaient que le gouvernement fédéral ne devait pas fournir de mesure d'aide ou de subventions pour le CUSC²²⁷, mais certains ont insisté sur l'importance d'appuyer celui-ci²²⁸.

D'après plusieurs témoins, des modèles fiables permettent de démontrer que l'on devrait utiliser le captage et l'entreposage du CO₂ lorsque cela est absolument essentiel, comme « solution de dernier recours²²⁹ » pour les industries difficiles à décarboner (telles les aciéries et les cimenteries), et non pour favoriser et maximiser l'extraction d'hydrocarbures²³⁰. Alors que le carbone doit être entreposé, Normand Mousseau explique que le gouvernement devra en stocker énormément (150 Mt par an) d'ici 2050, même « en réduisant au maximum les émissions et en électrifiant au maximum²³¹ »; il a fait remarquer que, si nous ne réduisons pas substantiellement l'extraction et la consommation du pétrole et du gaz, nous aurons des « quantités astronomiques²³² » de carbone à stocker. Il faut en stocker le plus possible grâce à des solutions fondées sur la nature, a ajouté Julia Levin²³³.

Mark Agnew a signalé que les CUSC étaient coûteux, et a déclaré : « [S]ans ce crédit d'impôt, il n'y a certainement pas de voie crédible vers la carboneutralité²³⁴. » D'autres ont convenu que ces mesures étaient coûteuses²³⁵, et ils ont souligné que celles-ci avaient donné peu de résultats au fil des années d'aide gouvernementale²³⁶. Aaron Cosbey a souligné que, dans son rapport publié en avril, le GIEC mentionnait des solutions [climatiques] possibles sur le plan de la faisabilité et des coûts, et que le captage du carbone non seulement présentait un coût élevé, mais était aussi risqué. « Si

227 P. ex. ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1130 (Jason MacLean); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1100 (Justin Leroux); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1210 (Aaron Cosbey); ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1240 (Annie Chaloux), Climate Justice Victoria, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », avril 2022; Matthew Freedlander, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », avril 2022; SFU350, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », mai 2022.

228 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski); ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1110 (Tristan Goodman); Association canadienne de l'industrie de la chimie, « [Mémoire présenté à ENVI](#) », mai 2022.

229 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1120 (Simon Langlois-Bertrand).

230 ENVI, [Témoignages](#), 26 avril 2022, 1255 (Aaron Cosbey); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1150 (Simon Langlois-Bertrand); ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1910 (Julia Levin).

231 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1130 (Normand Mousseau).

232 *Ibid.*

233 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1910 (Julia Levin).

234 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1105 (Mark Agnew).

235 ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1150 (Simon Langlois-Bertrand); ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022, 1135 (Eddy Pérez); ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker).

236 ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022, 1835 (Julia Levin).

vous voulez choisir une solution pour la décarbonisation, ce n'est pas le CUSC », a-t-il affirmé²³⁷. Dans son mémoire, David Gooderham a apporté les précisions suivantes au sujet du rendement d'un projet canadien de CUSC :

Selon la Régie de l'énergie du Canada (REC), entre 2015 et 2019, un total de 4 millions de tonnes (Mt) de CO₂ a été capté par l'installation 3 de CUSC Quest. Or, au cours de la même période de quatre ans, un total cumulé de 300 Mt (environ 80 Mt par an) a été rejeté dans l'atmosphère par les installations d'exploitation de sables bitumineux en Alberta. Le projet Quest, qui a coûté 1,35 milliard de dollars (une facture payée aux deux tiers par les contribuables), a permis de capter un peu plus de 1 % de ce total. Notons aussi qu'il ne capte que 35 % des émissions de l'usine de Shell²³⁸.

Dale Beugin a souligné que les investissements publics dans la décarbonisation de la production de combustibles fossiles « pourraient procurer moins d'avantages économiques que les investissements réalisés dans des secteurs susceptibles de profiter d'une partie des marchés en croissance des opportunités relatives à la transition, notamment du marché de l'hydrogène, de celui de l'extraction de minéraux pour batteries et de celui de la production d'acier à faibles émissions de carbone²³⁹ ».

Julia Levin a présenté l'estimation que fait son organisation du financement public accordé aux projets de captage, d'utilisation et de stockage du carbone au Canada :

La population canadienne a dépensé 5,8 milliards de dollars depuis l'an 2000 et seulement 3,5 millions de tonnes de carbone ont été captées par année, ce qui représente [0,5 %] des émissions de gaz à effet de serre du Canada. Par ailleurs, 70 % du carbone capté est utilisé pour accroître la récupération du pétrole, autrement dit, pour augmenter la production pétrolière. Cela signifie que les énormes subventions versées par le gouvernement n'ont pas fait chuter les émissions et qu'elles les ont fait augmenter²⁴⁰.

Deux des témoins du Comité faisaient partie du groupe de quelque 400 universitaires ayant une expertise en matière de changements climatiques et d'économie qui ont écrit à la vice-première ministre et ministre des Finances, Chrystia Freeland, pour se dire vivement opposés à l'instauration d'un crédit d'impôt visant à soutenir les projets de CUSC²⁴¹.

237 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1255 (Aaron Cosbey).

238 David Gooderham, « Mémoire présenté à ENVI », mars 2022, p. 2–3.

239 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1830 (Dale Beugin).

240 ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1835 (Julia Levin).

241 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1130 (Jason MacLean), ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1130 (Justin Leroux).



Plusieurs témoins ont affirmé qu'un grave problème lié à ces projets dans le secteur pétrolier et gazier était le fait que ceux-ci ne mènent pas à une diminution des quelque 80 % d'émissions qui viennent après la production d'énergie fossile, qu'il s'agisse d'émissions provenant de la combustion de combustibles fossiles dans la voiture et à la maison, de la production d'électricité, etc²⁴². Le fait de ne traiter que les émissions produites lors de la production ne contribuera pas à l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050, a dit Bronwen Tucker²⁴³. En fait, plusieurs témoins ont affirmé que le soutien au CUSC pouvait mener au blocage à long terme des émissions, ce qui pourrait empêcher la transition d'une industrie qui en a vraiment besoin²⁴⁴.

Aaron Cosbey et Annie Chaloux pensent tous deux que le soutien au CUSC constitue une utilisation inefficace des fonds publics²⁴⁵. Justin Leroux a aussi décrit le crédit d'impôt proposé sur le CUSC comme étant inefficace, « car le secteur pétrolier et gazier a les moyens d'investir dans cette technologie. S'il ne le fait pas, c'est qu'il ne trouve pas rentable de le faire, parce qu'il n'est pas avantageux pour lui de réduire ses émissions — le prix du carbone — est trop bas. Mieux vaut augmenter le prix du carbone et utiliser les fonds publics pour aider les ménages vulnérables », a-t-il affirmé²⁴⁶.

Dans un autre ordre d'idées, Craig Golinowski a dit que « le crédit d'impôt à l'investissement doit être complété par la taxe sur le carbone, mais [que] les investisseurs dans la capture et le stockage du carbone doivent être convaincus que la taxe sur le carbone est placée hors de portée de sa suppression ou de sa réduction par un nouveau gouvernement²⁴⁷ ».

Recommandation 18

Que le gouvernement du Canada s'assure que toutes ses politiques et ses mesures, notamment celles portant sur le soutien au secteur des combustibles fossiles, sont conformes aux objectifs de réduction des émissions qu'il s'est fixés pour 2030, ainsi qu'à

242 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1240 (Aaron Cosbey); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker).

243 ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1210 (Bronwen Tucker).

244 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1240 (Annie Chaloux); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1250 (Éric Pineault); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1255 (Christina Hoicka).

245 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1240 (Aaron Cosbey); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1240 (Annie Chaloux).

246 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1100 (Justin Leroux).

247 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1210 (Craig Golinowski).

ses objectifs de carboneutralité pour 2050, et qu'elles permettent de les atteindre de manière efficace.

Recommandation 19

Que le gouvernement du Canada effectue une modélisation et un calcul des options stratégiques en matière de climat dès le début de l'élaboration des politiques de tous les ministères et les organismes, et qu'il établisse des critères pour les dépenses qu'il consacre aux programmes, entre autres en s'assurant que chaque projet contribue à l'atteinte de la carboneutralité d'ici 2050 par rapport à son coût.

Recommandation 20

Que le gouvernement du Canada établisse des contrats sur différence appliqués au carbone, afin que les entreprises ayant le droit de produire des crédits pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre aient la garantie que ces crédits conserveront leur valeur, quelle que soit l'évolution future de la tarification du carbone.

Le soutien gouvernemental aux entreprises rentables

Le Comité souligne que le secteur pétrolier et gazier est l'un des secteurs les plus importants du Canada sur le plan économique²⁴⁸. Les avis des témoins étaient partagés. Certains ont avancé que les sociétés pétrolières et gazières avaient besoin d'un soutien gouvernemental pour assumer les coûts élevés du captage du carbone et appuyer leur transition vers les technologies propres, tandis que d'autres ont soutenu que ces sociétés étaient suffisamment rentables pour verser des primes à leurs directeurs et produire des rendements pour leurs actionnaires, et qu'elles devaient ainsi être en mesure de gérer ces coûts sans l'appui du gouvernement²⁴⁹, d'autant plus que les sources d'aide gouvernementale pourraient être utilisées à meilleur escient.

Le revenu net des grandes entreprises du secteur des combustibles fossiles au Canada peut aider à mettre en contexte les montants estimatifs des subventions et des aides qu'elles reçoivent. Aux tableaux 6 à 9, on présente le revenu net récent annuel de

248 ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1210 (L'hon. Dan McTeague).

249 ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1150 (Justin Leroux); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1105 (Larry Rousseau); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1200 (Tara Peel); ENVI, *Témoignages*, 31 mars 2022, 1925 (Julia Levin); ENVI, *Témoignages*, 5 avril 2022, 1210 (Éric Pineault); ENVI, *Témoignages*, 26 avril 2022, 1100 (Justin Leroux); ENVI, *Témoignages*, 29 mars 2022, 1255 (Bronwen Tucker).



certaines de ces entreprises²⁵⁰. Des informations sur les impôts et les redevances payés par les compagnies du secteur des combustibles fossiles aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sont également présentées, à titre indicatif, dans les tableaux 10 à 13.

Tableau 6 — Recettes, dépenses et revenu net des six plus grandes entreprises énergétiques du Canada en 2022, classées selon leur chiffre d'affaires (en CAD)

Entreprise	Recettes totales (en millions)	Dépenses totales (en millions)	Revenu net (en millions)
Cenovus Energy Inc.	71 776	61 413	6 450
Suncor Énergie inc.	62 907	48 875	9 077
Compagnie Pétrolière Impériale Itée	57 234	47 947	7 340
Enbridge Inc.	53 309	45 125	3 003
Canadian Natural Resources Ltd.	49 530	34 770	10 937
Parkland Corp.	35 462	34 213	310

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de [TMX Argent](#), consulté le 26 avril 2023.

250 À noter que certaines de ces entreprises sont des entreprises productrices, tandis que d'autres font du raffinage et/ou de la distribution.

Tableau 7 — Recettes, dépenses et revenu net des six plus grandes entreprises énergétiques du Canada en 2021, classées selon leur chiffre d'affaires (en CAD)

Entreprise	Recettes totales (en millions)	Dépenses totales (en millions)	Revenu net (en millions)
Cenovus Energy Inc.	48 811	45 287	587
Enbridge Inc.	47 071	39 266	6 189
Suncor Énergie inc.	41 133	34 544	4 119
Compagnie Pétrolière Impériale Itée	35 580	32 283	2 479
Canadian Natural Resources Ltd.	32 854	23 342	7 664
Parkland Corp.	21 468	20 643	97

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « [FP500 : The Premier Ranking of Corporate Canada](#) », *FP500 : Financial Post Magazine*, 21 juillet 2022 (pour le classement de 2021), et [TMX Argent](#), consulté le 26 avril 2023 (pour les données financières des entreprises).

Tableau 8 — Recettes, dépenses et revenu net des six plus grandes entreprises énergétiques du Canada en 2020, classées selon leur chiffre d'affaires (en CAD)

Entreprise	Recettes totales (en millions)	Dépenses totales (en millions)	Revenu net (en millions)
Enbridge Inc.	39 087	31 130	3 363
Suncor Énergie Inc.	24 900	30 432	-4 319
Compagnie Pétrolière Impériale Itée	20 548	22 875	-1 857
Canadian Natural Resources Ltd.	17 491	17 936	-435
Parkland Corp.	14 011	13 601	82
Cenovus Energy Inc.	13 914	16 582	-2 379

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « [FP500 : The Premier Ranking of Corporate Canada](#) », *FP500 : Financial Post Magazine*, 21 juillet 2022 (pour le classement de 2020), et [TMX Argent](#), consulté le 26 avril 2023 (pour les données financières des entreprises).



Tableau 9 — Recettes, dépenses et revenu net des six plus grandes entreprises énergétiques du Canada en 2019, classées selon leur chiffre d'affaires (en CAD)

Entreprise	Recettes totales (en millions)	Dépenses totales (en millions)	Revenu net (en millions)
Enbridge Inc.	50 069	41 386	5 705
Suncor Énergie Inc.	38 344	36 083	2 899
Compagnie Pétrolière Impériale Itée	32 194	30 011	2 200
Canadian Natural Resources Ltd.	24 394	18 802	5 416
Cenovus Energy Inc.	21 353	19 485	2 194
Husky Energy Inc.	19 983	21 978	-1 370

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « [FP500 : The Premier Ranking of Corporate Canada](#) », *FP500 : Financial Post Magazine*, 10 juin 2021 (pour le classement de 2019); [TMX Argent](#), consulté le 26 avril 2023 (pour les données financières des entreprises); et [Husky : Our Energy—Annual Report 2019](#) (pour les données relatives à Husky Energy Inc.).

Tableau 10 — Impôt fédéral perçu de l'extraction de pétrole et de gaz et services de soutien au Canada, 2010–2021 (millions de CAD)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Impôt fédéral, total	1 637	1 339	1 245	1 023	1 558	684	513	481	453	731	268	1 743

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « [Statistique Canada. Tableau 33-10-0500-01, Éléments du bilan financier et des statistiques fiscales des entreprises, avec certains ratios financiers, pour les branches d'activités non financières](#) ».

Tableau 11 — Revenus du gouvernement du Canada perçus des redevances fédérales pétrolières et d'exploitation du gaz, 2010–2021 (millions de CAD)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Redevances pétrolières et d'exploitation du gaz	1 302	1 258	663	773	770	241	432	522	338	348	173r	295p

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « Statistique Canada. [Tableau 10-10-0016-01 Statistiques de finances publiques canadiennes pour l'administration publique fédérale \(x 1 000 000\)](#) ».

Note : Légende des symboles : r = révisé; p = provisoire.

Tableau 12— Impôts provinciaux perçus de l'extraction de pétrole et de gaz et services de soutien au Canada, 2010–2021 (millions de CAD)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Impôts provinciaux sur le revenu	980	918	995	871	1 231	535	448	434	479	670	176	962

Sources: Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « Statistique Canada. [Tableau 33-10-0500-01 Éléments du bilan financier et des statistiques fiscales des entreprises, avec certains ratios financiers, pour les branches d'activités non financières](#) ».

Tableau 13 — Revenus perçus par les provinces et territoires provenant des redevances pétrolières et d'exploitation du gaz, 2010–2021 (millions de CAD)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Redevances pétrolières et d'exploitation du gaz	1 302	1 258	663	773	770	241	432	522	338	348	173r	295p

Source : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir de données tirées de « Statistique Canada. [Tableau 10-10-0017-01 Statistiques de finances publiques canadiennes pour les administrations publiques provinciales et territoriales \(x 1 000 000\)](#) ».

Note : Légende des symboles : r = révisé; p = provisoire.



Certains témoins se sont demandé ce qui justifierait les soutiens alloués par le gouvernement lorsque les entreprises de combustibles fossiles ont des revenus élevés²⁵¹. Larry Rousseau a laissé entendre qu'« [a]u lieu de subventionner des sociétés pétrolières et gazières rentables, les [profits] pour les combustibles fossiles devraient être imposées et affectées à des mesures visant la transition équitable et une énergie à un coût abordable²⁵² ».

Recommandation 21

Que le gouvernement du Canada augmente le soutien accordé à l'accroissement du nombre d'énergies renouvelables qui sont prêtes à être commercialisées et à d'autres solutions à faibles émissions, afin de surmonter les défis liés à l'atteinte de la carboneutralité.

CONCLUSION

L'étude a permis de démontrer que le gouvernement élimine progressivement certaines subventions aux combustibles fossiles depuis plus de 15 ans, mais qu'il offre toujours un certain nombre de soutiens à l'industrie des combustibles fossiles, que de nombreux témoins considèrent comme des subventions. Il faudra consulter les travailleurs et les dirigeants des collectivités tout au long du processus d'abandon progressif de ces subventions et examiner attentivement les effets des dépenses publiques sur l'économie.

On propose dans le présent rapport plusieurs domaines dans lesquels le gouvernement du Canada peut examiner ses options et envisager des modifications qui l'aideront à respecter non seulement son engagement à éliminer progressivement les subventions et le financement public du secteur des combustibles fossiles, mais aussi ceux pris dans le cadre de l'*Accord de Paris* sur la réduction des émissions de GES.

251 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1200 (Tara Peel, adjointe politique à la présidente, Congrès du travail du Canada).

252 ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022, 1105 (Larry Rousseau).

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
<p>À titre personnel</p> <p>Normand Mousseau, directeur scientifique et professeur titulaire</p> <p>Éric Pineault, professeur et président du comité scientifique, Institut des sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal</p>	2022/03/29	10
<p>Association canadienne des producteurs pétroliers</p> <p>Ben Brunnen, vice-président, Sables bitumineux, Politique fiscale et économique</p> <p>Shannon Joseph, vice-présidente, Relations gouvernementales et affaires autochtones</p>	2022/03/29	10
<p>Association des explorateurs et producteurs du Canada</p> <p>Tristan Goodman, président-directeur général</p>	2022/03/29	10
<p>Chambre de commerce du Canada</p> <p>Mark Agnew, premier vice-président, Politiques et relations gouvernementales</p>	2022/03/29	10
<p>Congrès du travail du Canada</p> <p>Tara Peel, adjointe politique à la présidente</p> <p>Larry Rousseau, vice-président exécutif</p>	2022/03/29	10
<p>Oil Change International</p> <p>Bronwen Tucker, cogestionnaire, Campagne publique de financement</p>	2022/03/29	10
<p>Programme des Nations Unies pour l'environnement</p> <p>Mme Joy Aeree Kim, responsable de la politique fiscale</p>	2022/03/29	10

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel David Gooderham	2022/03/31	11
Conseil des ressources indiennes Inc. Stephen Buffalo, président-directeur général	2022/03/31	11
Environmental Defence Canada Julia Levin, responsable du programme climat et énergie	2022/03/31	11
Institut climatique du Canada Dale Beugin, vice-président, Recherche et analyses	2022/03/31	11
Institut Macdonald-Laurier Mme Heather Exner-Pirot, analyste principale en matière de politiques	2022/03/31	11
À titre personnel Mme Christina Hoicka, chaire de recherche du Canada en aménagement urbain pour les changements climatiques, professeure agrégée de géographie et de génie civil, University of Victoria Éric Pineault, professeur, économiste, Institut des sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal	2022/04/05	12
Bureau du vérificateur général Jerry V. DeMarco, commissaire à l'environnement et au développement durable Sylvie Marchand, directrice Heather Miller, vérificatrice générale adjointe	2022/04/05	12
Institut de l'énergie Trottier Simon Langlois-Bertrand, associé de recherche	2022/04/05	12
Les Canadiens pour une Énergie Abordable L'hon. Dan McTeague, président	2022/04/05	12
Réseau action climat Canada Eddy Pérez, directeur de la diplomatie climatique internationale	2022/04/05	12

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Annie Chaloux, professeure agrégée, spécialiste des politiques climatiques, Université de Sherbrooke</p> <p>Justin Leroux, professeur titulaire en économie appliquée à HEC Montréal, co-directeur de l'axe Éthique et Économie au Centre de recherche en éthique</p> <p>M. Jason MacLean, professeur adjoint, Faculté de droit, University of New Brunswick</p>	2022/04/26	13
<p>Carbon Infrastructure Partners Corp.</p> <p>Craig Golinowski, président et associé directeur</p>	2022/04/26	13
<p>Exportation et développement Canada</p> <p>Sarah Fulton, conseillère principale, Politiques sur les questions environnementales, sociales et de gouvernance</p> <p>Justine Hendricks, chef de la durabilité de l'entreprise et première vice-présidente, Facilitation du commerce durable</p> <p>Mairead Lavery, présidente et chef de la direction</p>	2022/04/26	13
<p>Institut international du développement durable</p> <p>Aaron Cosbey, associé principal</p>	2022/04/26	13
<p>Ministère de l'Environnement</p> <p>Hilary Geller, sous-ministre adjointe, Direction générale de la politique stratégique</p> <p>Saba Khwaja, directrice exécutive, Analyse actuelle</p> <p>Joyce Yuan, conseillère économique principale, Analyse actuelle</p>	2022/05/05	16
<p>Ministère des Finances</p> <p>Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt</p> <p>Oliver Rogerson, directeur, Ressources, environnement et projets spéciaux, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique de l'impôt</p>	2022/05/05	16

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère des Ressources naturelles Nada Vransy, directrice générale, Direction des ressources pétrolières	2022/05/05	16

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](#).

Above Ground

Association canadienne de l'industrie de la chimie

Association canadienne des carburants

Association canadienne des producteurs pétroliers

Boudreau, Jennyfer

Center for International Environmental Law

Chaloux, Annie

Climate Emergency Institute

Climate Justice Victoria

Environmental Defence Canada

Freedlander, Matthew

Gooderham, David

Hoicka, Christina

Leadnow Society

Milne, Onni

Mousseau, Normand

Plikett, Pierce

Programme des Nations Unies pour l'environnement

Saskatchewan Ministry of Energy and Resources

SFU350

Simard, Philippe

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} 10 à 18, 32, 37, 53, 54, 56, 60 à 63, 65 à 67, 69 et 70) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Francis Scarpaleggia

Rapport dissident du Parti conservateur du Canada : Subventions aux combustibles fossiles

« Nous avons éliminé, au niveau fédéral, toutes les subventions au secteur des combustibles fossiles. »

Catherine McKenna

Ex-ministre libérale de l'Environnement et du Changement climatique (2020)

Le changement climatique est bien réel. Il faut y remédier par des mesures réalistes, concrètes et efficaces. Il convient d'utiliser des mesures d'incitation fiscale pour favoriser le développement et l'application de nouvelles technologies visant à réduire la pollution. Par son importance et son expertise, l'industrie pétrolière et gazière canadienne démontre clairement qu'elle fait partie de la solution.

L'industrie pétrolière et gazière canadienne affiche un bilan remarquable en matière de réduction de la pollution et des émissions, et elle applique les normes les plus strictes en matière d'environnement, ce qui garantit un environnement durable pour tous¹.

Les membres conservateurs du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (le Comité) ne peuvent pas donner leur aval au rapport *L'élimination progressive des subventions au secteur des combustibles fossiles et du financement de ce secteur par le gouvernement du Canada* (ci-après « le rapport) produit par le comité, car on n'y définit pas ce que l'on entend par subvention aux combustibles fossiles et ne propose pas la mise en place des outils nécessaires pour réduire les émissions, y compris des mesures d'incitation fiscale pour tous les secteurs.

Le rapport ne reconnaît pas non plus les efforts déployés jusqu'à maintenant pour éliminer progressivement les subventions accordées au secteur, y compris ceux du gouvernement conservateur précédent. Au contraire, il se montre complaisant à l'égard des personnes et groupes qui œuvrent contre les intérêts économiques du Canada et financent leurs interventions avec l'argent des contribuables. Le gouvernement du Canada doit s'efforcer de tirer parti des contributions et des possibilités offertes par le secteur le plus important du pays².

Paradoxalement, le rapport ne contient pas de définition expliquant en détail ce qu'est une subvention aux combustibles fossiles.

La consommation de combustibles fossiles continue d'augmenter partout dans le monde, tout comme les émissions de gaz à effet de serre³. Malgré les billions de dollars investis au cours des dix dernières années, les combustibles fossiles continuent de représenter plus de 80 % de la consommation mondiale d'énergie, pratiquement au même niveau qu'en 2010⁴. Par ailleurs,

¹ Canada Action, [article](#), 21 avril 2021.

² *Feuilleton*, Question 1444, 23 avril 2023.

³ [Greenhouse gas emissions - Our World in Data](#) (2020)

⁴ ourworldindata.org/fossil-fuels (2022)

nous reconnaissons que le niveau de base de la consommation d'énergie a augmenté pour toutes les sources d'énergie.

Par conséquent, l'Opposition officielle de Sa Majesté présente les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada abolisse la taxe fédérale sur le carbone pour les consommateurs, abroge le nouveau Règlement sur les combustibles propres et mette fin à son initiative relative à une norme sur l'électricité propre.

Recommandation 2

Que le gouvernement encourage la participation du secteur privé, par des incitatifs fiscaux, afin de lutter contre les changements climatiques et de réduire la pollution, au lieu de miser sur le régime en place visant à chercher à modifier les comportements des consommateurs au moyen d'impôts.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada appuie les politiques qui éliminent les organismes de contrôle qui nuisent à l'exploitation des ressources par les Premières Nations et les peuples autochtones pour veiller à ce qu'ils soient des partenaires de la prospérité.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada reconnaisse notre position en tant que chef de file en matière de normes environnementales. Le gouvernement doit mettre en place des initiatives et politiques fiscales qui favorisent l'exportation des technologies, de l'expertise et des ressources naturelles canadiennes.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada suive l'exemple des États-Unis et mette rapidement en œuvre un régime réglementaire qui est plus favorable au développement — notamment un délai de deux ans pour les avis réglementaires — et met de côté les intérêts particuliers soutenus financièrement qui retardent ou bloquent l'avancement de projets gaziers et pétroliers conformes à la réglementation environnementale exemplaire et porteurs de prospérité pour les Canadiens. Il s'agit entre autres de veiller à ce que le gaz naturel liquéfié (GNL) à faibles émissions soit produit et exporté sur les marchés mondiaux. Notre incapacité à fournir des solutions propres à l'ensemble de la planète porte préjudice à notre environnement, étant donné que les pays cherchent des solutions moins performantes sur le plan environnemental pour répondre à leurs besoins énergétiques.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada reconnaisse officiellement que l'exploitation de pétrole et de gaz de sources canadiennes réduit les émissions à l'échelle mondiale et que la fuite de carbone menace le climat mondial. Du carbone est associé à tous les biens consommés par les Canadiens, peu importe leur origine.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada harmonise ses mesures d'incitation financière avec celles de son principal partenaire commercial, à savoir les États-Unis, dans le cadre de son approche visant à offrir des crédits d'impôt pour l'investissement et des crédits d'impôt liés à la production pour la capture et la séquestration du carbone, et tienne compte de la récupération assistée des hydrocarbures dans ses mécanismes de crédits.

Recommandation 8

Que le Parlement demande au directeur parlementaire du budget d'examiner et de déterminer le rôle des subventions dans l'économie canadienne en général, et de les comparer à toute autre forme de subventions dont pourrait éventuellement bénéficier l'industrie pétrolière et gazière.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Canada examine uniquement les coûts et avantages du cycle de vie complet lorsqu'il évalue les subventions dans tous les secteurs.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada reconnaisse les milliards de dollars de rente économique annuelle (redevances, impôts et autres paiements) découlant de la production de pétrole et de gaz canadiens – tant pour les volumes des exportations que les volumes de combustibles consommés au Canada – et qu'il établisse une comparaison avec les rentes économiques que ne reçoivent pas les gouvernements infranationaux dans le cas de pétrole et de gaz produits à l'étranger, et de produits finis; qu'il juge par conséquent que le pétrole, le gaz et les produits raffinés importés constituent des produits de consommation subventionnés.

Contexte

Le changement climatique impose des mesures réalistes, concrètes et efficaces. Les déclarations idéologiques ne suffiront pas. Cela dit, nous sommes favorables à la mise en place de mesures d'incitation fiscale permettant de réduire la pollution dans tous les secteurs d'activités.

En raison de la poursuite par le gouvernement libéral de politiques idéologiques sans justification valable, les consommateurs et les entreprises du Canada sont contraints de payer plus à tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement, à l'épicerie et lors du plein d'essence.

Les membres conservateurs du Comité permanent de l'environnement et du développement durable ont examiné scrupuleusement le rapport, se heurtant à une résistance de la part des membres libéraux, bloquistes et néo-démocrates du comité, notamment dans le cadre de nos efforts en vue de formuler une définition détaillée, précise et objective de la notion de subvention aux combustibles fossiles.

Le rapport du Comité apporte une vue subjective des combustibles fossiles au lieu de présenter une analyse objective de toute base de subventions aux combustibles fossiles. À notre avis, l'absence de définition a considérablement entravé les travaux du Comité dans le cadre de l'étude de la question.

Le rapport du Comité minimise l'importance du pétrole et du gaz canadien, tant au pays que sur la scène mondiale, et plus particulièrement sa contribution à la société et à la qualité de vie. Il témoigne d'une mauvaise compréhension de la fuite de carbone et des répercussions de ce problème.

Définitions de subventions dans le rapport

Les membres conservateurs du Comité sont très préoccupés par l'absence de définition des termes « subventions aux combustibles fossiles » et « subventions inefficaces ». Selon nous, cette lacune a permis aux autres membres de faire des déclarations malavisées et négatives au sujet du secteur pétrolier et gazier canadien, et par conséquent, de formuler des recommandations préjudiciables au sujet du financement des combustibles fossiles.

Comme l'a déclaré l'ex-ministre libérale de l'Environnement et du Changement climatique Catherine McKenna après avoir quitté ce poste :

« Nous avons éliminé, au niveau fédéral, toutes les subventions au secteur des combustibles fossiles¹. »

En effet, vu le manque de clarté entourant cette notion, on en arrive simplement à un étalage de vertus, sans aucun but. Agissant dans leurs propres intérêts et financés par le gouvernement, les détracteurs de l'industrie gazière et pétrolière doivent se montrer plus transparents avec les Canadiens en ce qui concerne la source de leurs fonds et les conséquences économiques destructrices qu'aurait la mise en œuvre de leur programme sur les Canadiens, en particulier les personnes à faible revenu. D'après des informations obtenues du gouvernement en réponse à une question écrite, d'importantes sommes ont été versées à des groupes environnementaux d'intérêts spéciaux sous le régime du gouvernement actuel, et ce sont ces groupes qui ont témoigné devant les comités parlementaires. Ces groupes ont reçu des sommes totalisant des millions de dollars du gouvernement canadien².

Les définitions varient énormément au sein du gouvernement du Canada pour toutes sortes de raisons. Manifestement, Finances Canada hésitaient à définir le terme « subventions inefficaces », comme l'a indiqué Miodrag Jovanovic :

J'aimerais commencer par clarifier la réponse du ministère des Finances au Bureau du vérificateur général en 2019, je crois. Le ministère des Finances n'était pas d'accord sur

¹ *National Observer*, [article](#), 19 juin 2020 [TRADUCTION].

² Kevin Lamoureux, Question écrite présentée le 9 juin 2023.

la déclaration du Bureau du vérificateur général selon laquelle le ministère n'avait pas défini ce qu'était une subvention inefficace. Nous avons convenu d'être en désaccord sur ce point. La raison première de notre désaccord tient au fait que le Bureau du vérificateur général s'attendait à obtenir une définition très prescriptive et très claire de ce qu'était une subvention inefficace¹.

En outre, Heather Exner-Pirot a souligné les difficultés liées à l'étude du Comité, reconnaissant que :

Non seulement nous devons définir ce qu'est une « subvention », mais nous devons aussi définir ce que nous entendons par « combustibles fossiles », car il s'agit essentiellement d'hydrocarbures, une molécule incroyablement accessible et polyvalente dont les nombreuses utilisations, comme les textiles, le caoutchouc, les appareils numériques, l'emballage, les détergents, les plastiques, les fibres de carbone, l'équipement médical et les engrais, sont essentielles à notre mode de vie moderne. Pour ce qui est de la transition énergétique, les hydrocarbures sont également essentiels pour la production de panneaux solaires, de pales d'éoliennes, de batteries, d'isolants thermiques pour les bâtiments et de pièces de véhicules électriques².

Le large éventail de définitions du terme « subvention » ne fait qu'illustrer qu'il est important d'être clair et précis, ce qui n'est pas le cas dans le rapport du Comité.

Incidence économique et sociétale du pétrole et du gaz

Les membres conservateurs du Comité estiment que l'étude sur les subventions aux combustibles fossiles réalisée par le Comité permanent de l'environnement a complètement raté la cible, puisqu'elle ne tient pas compte de la valeur économique et sociétale du pétrole et du gaz produit au Canada. Comme l'a déclaré l'ex-député libéral Dan McTeague :

Qu'on le veuille ou non, le secteur pétrolier et gazier — et je les ai combattus — représente 10 % de notre PIB. Il représente 20 à 30 milliards de dollars de revenus pour payer ma pension, pour payer vos honoraires et vos coûts en tant que députés et pour financer les programmes sociaux d'un océan à l'autre. En ce moment, la plupart des pays donneraient leur bras droit pour avoir ce que le Canada a et sa capacité d'exporter de l'énergie au reste du monde³.

Le pétrole et le gaz canadiens étant produits selon des normes environnementales élevées, le coût de production du « baril » est élevé, ce qui contribue largement aux recettes publiques

¹ ENVI, [Témoignages](#), 5 mai 2022 (Miodrag Jovanovic, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances).

² ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022 (Heather Exner-Pirot, analyste principale en matière de politiques, Institut Macdonald-Laurier).

³ ENVI, [Témoignages](#), 5 avril 2022 (l'hon. Dan McTeague, président, Les Canadiens pour une énergie abordable).

sous forme d'impôts et de redevances¹. Il en va de même pour le pétrole exporté, pour lequel les Canadiens perçoivent des revenus. En revanche, le pétrole importé de l'étranger est un produit subventionné et devrait être découragé, car il apporte beaucoup moins de valeur économique à la vie des Canadiens. Par rapport à notre production nationale, c'est le baril de pétrole importé de l'étranger que les Canadiens doivent considérer comme « subventionné ».

Les taxes et redevances payées par les sociétés pétrolières et gazières servent à financer les écoles, les routes, les hôpitaux et d'autres projets d'infrastructure essentielles : « L'industrie a également fourni 12 milliards de dollars en revenus annuels moyens aux gouvernements sous forme de taxes, de baux et de paiements de redevances pour la période de 2019 à 2021² ». Il s'agit de la principale contribution aux recettes fiscales qui financent le système de péréquation au Canada, permettant aux provinces d'offrir des programmes sociaux. Les membres libéraux, néo-démocrates et bloquistes font fi de ces retombées et du travail acharné des centaines de milliers de Canadiens qui travaillent dans l'industrie pétrolière et gazière canadienne.

Assurer la sécurité énergétique du Canada et de ses alliés

La guerre contre l'Ukraine et plusieurs autres événements géopolitiques et économiques ont entraîné une hausse massive de la demande de pétrole et de gaz. Des pays, comme l'Allemagne, sont pris en otage par des tyrans comme Vladimir Putin, car ils ont désespérément besoin d'énergie. Lors d'une visite officielle en août 2022, le chancelier allemand Olaf Scholz a imploré ce qui suit : « Nous aimerions vraiment que le Canada exporte plus de gaz naturel liquéfié en Europe³ ». Cet appel d'un allié a été écarté par le premier ministre Justin Trudeau « *parce qu'il n'y a jamais eu de solides arguments commerciaux* » en faveur des exportations de gaz naturel liquéfié en provenance du Canada⁴. Les alliés du Canada devraient pouvoir compter sur nous en tant que fournisseur fiable de pétrole et de gaz.

Lorsque le gouvernement libéral a été élu en 2015, il y avait 18 projets de GNL sur la table. Aucun n'a été mené à bien depuis, et un seul est en cours de construction. La situation a contribué à amener les pays du monde à se tourner vers de l'énergie produite de manière non éthique.

« En 2020, six des dix principaux pays producteurs de pétrole étaient des États non démocratiques ou en déroute. Ces six pays représentaient environ 40 % de la production mondiale de pétrole, et le Canada, 6 %⁵ ». Parmi ces dix pays, le Canada est le seul à avoir imposé une taxe nationale sur le carbone aux consommateurs, bien que l'industrie pétrolière et gazière canadienne soit considérée comme la plus avancée sur le plan

¹ L'élimination progressive des subventions au secteur des combustibles fossiles et du financement de ce secteur par le gouvernement du Canada, p. 91-92, 2023.

² ACPP, [Contribution économique au Canada](#), non datée.

³ Canadian Broadcasting Corporation, [article](#), 23 août 2022 (Nahayat Tizhoosh, Peter Zimonjic) [TRADUCTION].

⁴ *Financial Post*, [article](#), 22 août 2022 (Meghan Potkins) [TRADUCTION].

⁵ *Toronto Star*, [article](#), 14 avril 2022 (Richie Assaly) [TRADUCTION].

environnemental à l'échelle du monde. Même le président Biden aux États-Unis, notre voisin – et à la fois notre plus grand partenaire commercial et notre plus grand concurrent – refuse d'imposer une telle taxe.

Bien que le concept ne soit pas abordé dans le rapport du Comité, la fuite de carbone est un grave problème, qui est préjudiciable pour le Canada et le monde entier. Étant donné que cette notion n'est ni comprise, ni définie par les autres parties, et vu sa place importante dans le cadre de la sécurité nationale, énergétique et climatique de notre pays, il aurait fallu définir clairement ce qu'est la fuite de carbone dans le rapport et en tenir compte tout au long de l'étude.

Bref, l'approche du gouvernement canadien pénalise les consommateurs et cède du terrain économique aux producteurs des ressources énergétiques qui accusent des retards en matière environnementale, qui n'ont pas de comptes à rendre et qui agissent de manière suspecte sur le plan éthique.

Technologies de réduction des émissions

Le secteur pétrolier et gazier canadien a joué un rôle déterminant dans la conception de technologies propres, notamment dans l'innovation en matière de réduction des émissions. En refusant de reconnaître la contribution positive de l'industrie pétrolière et gazière canadienne, les autres partis politiques freinent le développement et la mise en place des technologies propres au Canada. L'industrie pétrolière et gazière du Canada est celle qui contribue le plus aux investissements dans les technologies propres au Canada. En effet, les trois quarts des investissements du secteur privé canadien dans les technologies propres proviennent de cette industrie¹.

Par exemple, M^{me} Exner-Pirot a expliqué que :

l'ammoniac et l'hydrogène bleu sont également dérivés du gaz naturel, un combustible fossile, et un consensus se dégage selon lequel l'ammoniac et l'hydrogène joueront un rôle clé dans la transition énergétique²[...] [L]es hydrocarbures sont également essentiels pour la production de panneaux solaires, de pales d'éoliennes, de batteries, d'isolants thermiques pour les bâtiments et de pièces de véhicules électriques³.

¹ Context.capp.ca/energy-matters, [article](#), 3 octobre 2019 (Association canadienne des producteurs pétroliers).

² ENVI, [Témoignages](#), 31 mars 2022 (Heather Exner-Pirot, analyste principale en matière de politiques, Institut Macdonald-Laurier).

³ *Ibid.*

Le contexte justifie également la collaboration du secteur public avec les sociétés pétrolières et gazières. Par exemple, M^{me} Exner-Pirot a déclaré que :

pour des choses comme le captage du carbone, où il s'agit d'une nouvelle technologie non éprouvée, où il y a des coûts initiaux importants, nos concurrents du monde pétrolier et gazier ne font pas de captage du carbone et ne réduisent pas le méthane comme nous le faisons. Lorsque vous demandez à l'industrie pétrolière et gazière canadienne de faire quelque chose selon des normes plus élevées et à un niveau plus élevé, ce qui rend sa production plus coûteuse et donc moins concurrentielle, je pense que le secteur public a un rôle à jouer¹.

À notre avis, il convient d'offrir à tous les secteurs des incitatifs financiers visant à encourager l'innovation en matière de technologies propres permettant de réduire la pollution et les émissions, et ce afin d'appuyer les efforts visant à innover.

De même, Tristan Goodman a affirmé ce qui suit :

Je crois que c'est une erreur de qualifier de « subvention » les mesures du gouvernement qui aident les entreprises canadiennes à mettre au point des technologies propres et à réduire les émissions grâce au développement de l'hydrogène, à l'énergie géothermique, aux technologies de captage, d'utilisation et de stockage du carbone, au captage du méthane ainsi qu'aux innovations éoliennes et solaires, notamment².

Subventions canadiennes à l'étranger

En 2021, le Canada a acheté pour plus de 30 milliards de dollars de pétrole brut et de produits pétroliers raffinés. En ce qui concerne le pétrole brut, des milliards de dollars de recettes publiques ont été perdus au profit d'autres pays tels que les États-Unis, l'Arabie saoudite et le Nigéria (les trois principaux pays sources)³.

Le pétrole et le gaz produits au Canada ont rapporté au total 21,8 milliards de dollars au gouvernement canadien en 2021⁴. Cette manne fiscale est basée sur la production au Canada, quel que soit l'endroit où le produit est consommé. Au contraire, le pétrole et le gaz étrangers consommés au Canada ne génèrent que des recettes minimales pour les gouvernements du pays. En outre, en raison des contraintes d'infrastructure, les exportations canadiennes vers les États-Unis ont été vendues à un prix réduit⁵. S'il y avait moins de contraintes, les recettes du

¹ *Ibid.*

² ENVI, [Témoignages](#), 29 mars 2022 (Tristan Goodman, président-directeur général, Association des explorateurs et producteurs du Canada).

³ Régie de l'énergie du Canada, [article](#), 3 mars 2022.

⁴ *L'élimination progressive des subventions au secteur des combustibles fossiles et du financement de ce secteur par le gouvernement du Canada*, p. 91-92, 2023.

⁵ Canadian Broadcasting Corporation, [article](#), 8 juin 2022 (Pete Evans).

gouvernement canadien seraient plus élevées. À l'inverse, les importations de pétrole et de gaz étrangers au Canada ne bénéficient d'aucune réduction de prix.

Les recettes pétrolières et gazières perçues par les gouvernements sont l'épine dorsale du régime de péréquation du Canada, par lequel les recettes publiques perçues au niveau provincial font l'objet d'une « péréquation » entre les différentes administrations du pays¹.

Conclusion

Le pétrole et le gaz canadiens alimentent notre pays et peuvent faire de même pour nos alliés. Dans un monde où le pétrole et le gaz provenant de sources démocratiques et fiables sont essentiels à la paix et à la sécurité mondiales, le Canada se démarque.

Contribuant à hauteur de 21,8 milliards de dollars aux gouvernements, l'industrie pétrolière et gazière est le plus gros payeur de taxes au Canada et a établi des normes d'excellence en matière d'environnement et d'émissions.

En 2009, sous la direction du premier ministre de l'époque, Stephen Harper, le Canada s'est joint à d'autres pays du G20 pour convenir « de supprimer progressivement et de rationaliser [...] les subventions inefficaces aux combustibles fossiles à "moyen terme"² ». Il s'agissait d'un pas important pour s'assurer que le Canada maintienne son rôle de leader en matière d'énergie sur la scène mondiale tout en veillant à la protection de l'environnement.

En conclusion, les membres conservateurs du Comité tiennent à souligner l'importance de l'industrie pétrolière et gazière canadienne et sa contribution à l'économie et à l'avenir de notre pays.

¹ <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/transferts-federaux/perequation.html>

² Canadian Broadcasting Corporation, article, 9 mars 2022 (Emily Chung) [TRADUCTION].

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE : Étude sur les subventions aux combustibles fossiles – Monique Pauzé, députée du Bloc Québécois (Repentigny)

Le Bloc Québécois remercie tous les témoins, citoyens et organisations qui ont participé à cette étude du Comité permanent de la Chambre des communes en Environnement et développement durable. Les mémoires envoyés au Comité, les témoignages et réponses à nos questions ont contribué à développer nos connaissances. Nous remercions aussi les analystes de notre comité pour leur travail, de même que ceux et celles de la Bibliothèque du Parlement.

Le secteur pétrolier et gazier est responsable d'environ 26% des émissions de GES au Canada, ce qui en faisait le secteur économique générant le plus d'émissions en 2019. Depuis 2005, les émissions de ce secteur ont augmenté de 137 %, principalement en raison d'une importante croissance de la production de combustibles fossiles.

S'interroger sur l'octroi constant des subventions à ce secteur d'activité demeure primordial dans le contexte actuel, où l'État doit honorer ses engagements internationaux pris en 2021 en vertu de l'*Accord de Paris*. Afin d'y parvenir, l'État canadien doit poser des gestes concrets et structurants pour réduire ses émissions de GES de 40-45% (par rapport au niveau de 2005) pour 2030 et atteindre la carboneutralité en 2050.

Si cette étude a occupé un temps démesurément long, c'est bien parce que le sujet est de nature à soulever des positions souvent diamétralement opposées concernant ce qui justifierait, ou non, l'octroi de fonds publics à ce secteur.

Le Bloc Québécois déplore que certains témoignages fussent destinés à induire en erreur, notamment celui évoquant les coûts en hausse de l'énergie solaire et de l'utilisation du charbon nécessaire à la fabrication des panneaux solaires¹ ou encore des déclarations vantant les mérites et l'efficacité de la technologie de capture, utilisation et stockage du carbone (CUSC), sans preuve à l'appui² et, enfin, des propos à l'effet que la récupération assistée du pétrole (RAP) serait bénéfique à l'économie comme à l'environnement.

¹ Craig Galinowski est président et associé directeur à la société Carbon Infrastructure Partners Inc., une organisation de capital-investissement dédiée à la production pétro-gazière et à la promotion de fonds d'investissements pour la CSC. Témoignage complet: [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 13 - Chambre des communes du Canada \(ourcommons.ca\)](#)

² Mark Agnew - Témoignage complet [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 10 - Chambre des communes du Canada \(ourcommons.ca\)](#)

Tristan Goodman - Témoignage complet [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 10 - Chambre des communes du Canada \(ourcommons.ca\)](#)

Heather Exner-Pirot - Témoignage complet [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 11 - Chambre des communes du Canada \(ourcommons.ca\)](#)

Élimination progressive des subventions : efficace, inefficace

Des engagements variables en 2009, 2012, 2015, des instructions aux lettres de mandat ministérielles de 2021 et des déclarations publiques répétées depuis : comment expliquer l'inaction gouvernementale au sujet des subventions aux combustibles fossiles?

Nous croyons qu'elle s'explique par un « acharnement sémantique » où l'on refuse toute définition établie de ce qu'est une subvention – au sens large – pour favoriser l'établissement d'une **définition canadienne du mot subvention spécifique aux énergies fossiles** en prenant soin d'y rattacher le tandem efficace-inefficace.

Cette étude a permis de rappeler que des définitions de ce qui correspond à une « subvention » existent déjà : elles sont précisées au rapport et établies par des organisations internationales tels le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation de coopération et de développement international (OCDE) ou même de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le Canada fait le choix de ne pas les reconnaître.

Cette étude nous a aussi permis de constater la pleine mesure du laxisme du gouvernement en lien avec sa volonté maintes fois exprimée de planifier l'élimination progressive du financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris par les sociétés d'État fédérales, telles Exportation et développement Canada (EDC).

La sous-ministre adjointe à la *Direction générale de la politique stratégique* au ministère de l'Environnement et des changements climatiques (ECCC) a confirmé, par son témoignage³, que ces démarches étaient toujours au stade de la planification et qu'aucune initiative spécifique visant l'atteinte de cette « élimination progressive » n'était en place.

Pour sa part, la présidente et chef de la direction d'EDC a reconnu ne pas être au courant des définitions internationalement reconnues d'une subvention, tout en précisant qu'EDC n'offrait ni subventions ni allocations. À propos de la pratique voulant que le gouvernement s'engage financièrement - avec l'argent des contribuables – par des garanties de prêt via le Compte du Canada de EDC, il est aussi affirmé qu'il ne s'agirait pas d'une subvention⁴.

Le Bloc Québécois est préoccupé par cet aveuglement volontaire de la part d'une organisation qui a consacré 13,6 milliards de dollars en 2021 au soutien des secteurs à fortes émissions de carbone, avec le secteur pétrogazier en tête de liste. L'octroi d'un tel soutien explique pourquoi le Canada est un cancre en matière environnementale, lorsque comparé aux États membres du G20 et de l'OCDE.

³ Hilary Geller – Témoignage complet [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 16 - Chambre des communes du Canada \(ourcommons.ca\)](#)

⁴ Mairead Lavery – Témoignage complet: [Témoignages - ENVI \(44-1\) - no 13 - Chambre des communes du Canada \(noscommunes.ca\)](#)

Le Canada peut bien se répéter qu'EDC ne subventionne pas ce secteur, les organisations internationales, elles, font leurs calculs et analysent les faits indépendamment des tergiversations du Canada.

Témoignages experts sur la capture, l'utilisation et le stockage de carbone - CUSC

Des spécialistes de la politique énergétique, des universitaires et autres experts de ces questions ont été spécifiques dans leurs propos et clairs dans leurs réponses aux questions formulées par les membres du comité⁵.

Ils ont souligné à grands traits que le gouvernement fédéral ne devait pas fournir de mesure d'aide ou de subventions pour la CUSC, certains témoins critiquant sévèrement cette technologie, la caractérisant ni plus ni moins comme une bouée de sauvetage, un moyen de faire perdurer l'industrie qui est à la source même de la crise climatique.

Une lettre envoyée en janvier 2022⁶ et signée par plus de 400 universitaires, scientifiques et experts demandant au gouvernement de ne pas financer cette technologie immature, extrêmement coûteuse, impossible à déployer à temps et qui cumule les échecs partout où elle fut tentée, n'a pas eu l'effet espéré. Malgré les preuves techniques et scientifiques évoquées et l'incontestable fait que la CUSC soit utilisée pour la RAP, le gouvernement lui a tout de même fait une place de choix dans le budget 2023. Deux signataires de cette lettre ont été invités à témoigner lors de cette étude.

Le Bloc Québécois tient à citer un des signataires de cette lettre, M. Éric Pineault (professeur à l'Institut des sciences de l'environnement de l'Université du Québec à Montréal) qui n'a pu être entendu lors de sa comparution à distance, faute d'avoir reçu un casque d'écoute fonctionnel.

« Sur le marché international, est-ce qu'on envoie le bon signal en disant que notre capacité de recherche et notre marge de manœuvre fiscale vont dans le prolongement d'un modèle qui vise à rendre moins polluant le pétrole le plus polluant qui existe sur le marché ? [...] La technologie du CUSC n'est pas cohérente avec une stratégie de transition⁷. »

Aucune recommandation ne fait écho aux propos tenus par les témoins ayant une position critique face à la CUSC.

⁵ Jason MacLean, Justin Leroux, Aaron Cosbey, Annie Chaloult, Normand Mousseau, David Gooderham, Christina Hoicka, Simon Langlois-Bertrand, Eddy Perez, Dale Beugin, Julia Levin

⁶ Lettre disponible ici (en anglais) [Letter-from-Academics-re-CCUS-tax-investment-credit_January-2022-4.pdf \(pipelineonline.ca\)](#)

⁷ [400 universitaires s'opposent à une aide fédérale au stockage du carbone | Radio-Canada.ca](#) – 20 janvier 2022

Nous comprenons qu'il soit nécessaire de produire un rapport qui focalise sur les propos des témoins et sur les contenus des mémoires qui furent transmis aux membres. Or, nous ne pouvons passer sous silence le caractère irréconciliable des politiques publiques et de l'action gouvernementale mises de l'avant depuis le mois de mars 2022, peu de temps avant que le comité ne débute ce travail.

Les derniers mois ont confirmé ce que nous redoutions : le gouvernement du Canada poursuit sa politique de la « sourde oreille » à l'égard du mauvais usage des fonds publics, allant même jusqu'à accentuer ses aides financières au secteur des combustibles fossiles.

Subventionner la source du problème – EDC et le Compte du Canada

Parallèlement à cette étude, EDC recevait de nouvelles garanties de prêts de la part du gouvernement du Canada au bénéfice de l'expansion de l'oléoduc Trans Mountain. Le Bloc Québécois considère que ce *modus operandi* – par l'entremise du Compte du Canada – est assurément une subvention, bien qu'elle apparaisse camouflée.

- *Le Compte du Canada est utilisé pour les opérations qu'EDC ne peut appuyer, mais que le ministre du Commerce international estime être dans l'intérêt national. [...]*
- *Les opérations portées au Compte du Canada sont négociées, signées et administrées par EDC de la même manière que celles qui sont portées au Compte de la Société, à la différence près que les risques sont assumés par le gouvernement fédéral.*
- *Avant de s'engager dans une opération portée au Compte du Canada, EDC doit obtenir l'autorisation du ministre du Commerce international et l'assentiment du ministre des Finances. Les opérations supérieures à 50 millions de dollars ou celles qui sont de nature sensible doivent être soumises au Cabinet pour une approbation de principe⁸.*

Nous devons aussi dénoncer le comportement trompeur du gouvernement qui, à la suite d'une garantie de prêt de 10 milliards de dollars⁹ pour le projet d'expansion de l'oléoduc Trans Mountain (en mai 2022) et par l'entremise de la ministre des Finances, s'était rapidement engagé à ne plus verser de fonds publics à ce projet. Pourtant, en 2023, il fait volte-face : de nouvelles garanties de prêts sont octroyées en mars et mai. On estime que le coût total de ce projet s'élève à 30,9 milliards de dollars.

⁸ <https://www.edc.ca/fr/a-propos-de-nous/entreprise/divulgence/rapports-transactions/compte-canada.html>

⁹ Ottawa approuve un prêt de 10 milliards - [Oléoduc Trans Mountain | Ottawa approuve un prêt de 10 milliards | La Presse](#) – 11 mai 2022

Le budget 2023 – des mesures fiscales au bénéfice du secteur pétrogazier

Le budget fédéral 2023¹⁰ est bel et bien le reflet de ce que le Bloc Québécois redoutait. Tandis que cette étude sur les subventions aux combustibles fossiles se déroulait, l'engouement de l'industrie pour la CUSC (également exprimé par les représentants de l'industrie aux audiences du comité) a convaincu le gouvernement : le crédit d'impôt à l'investissement et le crédit d'impôt pour les technologies propres donneront accès à plusieurs dizaines de milliards en avantages fiscaux.

Le Bloc Québécois considère que ces mesures sont irresponsables et injustifiables dans le contexte actuel :

- **Irresponsables:** une véritable lutte aux changements climatiques requiert des investissements importants, mais surtout le déploiement accéléré et à grande échelle de technologies propres (en priorisant les énergies renouvelables). Leur mise en place effective nous permettra de réduire nos émissions de GES, d'honorer nos engagements en vertu de *l'Accord de Paris* et surtout de réduire notre dépendance aux énergies fossiles.
- **Injustifiables:** les bilans financiers (2022) des grandes sociétés pétrogazières canadiennes présentent des profits records, inégalés dans l'histoire de cette industrie au Canada et avoisinant les 38 milliards de dollars (220 milliards de dollars au niveau international)¹¹. Devant l'enrichissement inqualifiable des dirigeants et des actionnaires, nous croyons qu'il serait juste que ces entreprises participent davantage et qu'elles ne puissent se prévaloir de fonds publics pour des projets comme la CUSC.

À l'égard des 21 recommandations formulées au rapport, le Bloc Québécois est d'avis qu'elles auraient dû être étudiées davantage. Les recommandations 17 et 18 reflètent toute l'incohérence des actions gouvernementales : il n'y a absolument aucun intérêt à considérer les autres recommandations si ces deux propositions reçoivent la faveur du gouvernement.

Le Bloc Québécois dénonce vigoureusement ces incohérences qui, à terme, nous feront faillir à nos engagements en vertu de *l'Accord de Paris*.

Notre recommandation pour cette étude était formulée comme suit:

¹⁰ Site du gouvernement du Canada - [Budget de 2023 – Un plan canadien : une classe moyenne forte, une économie abordable, un avenir prospère \(canada.ca\)](https://www.budget.gc.ca/budget2023/index.html)

¹¹ Statista [Leading Canadian oil and gas firms revenue 2022 | Statista](https://www.statista.com/fr/statistiques/1111111/leading-canadian-oil-and-gas-firms-revenue-2022) , [Les pétrolières font le plein... de profits | La Presse](https://www.lapresse.ca/actualites/economie/2023/03/01/les-petrolieres-font-le-plein-de-profits/)

Que le gouvernement du Canada, conformément :

1. À son engagement auprès du G7 et G20;
2. À ses objectifs de réduction d'émissions de GES pour 2030 et de carboneutralité pour 2050, confirmés par des engagements internationaux en vertu de l'Accord de Paris et de l'Accord de Glasgow;
3. À son engagement d'éliminer toutes formes de subventions aux combustibles fossiles dès 2023
 - a) concrétise sans tarder l'élimination des subventions à l'industrie des combustibles fossiles et qu'il planifie l'arrêt des financements publics dirigés vers ce secteur, y compris par les sociétés de la Couronne;
 - b) planifie, avec le plus grand soin et avec grande écoute pour les travailleurs et communautés autochtones, la transition énergétique;
 - c) s'assure que les fonds publics destinés au soutien du secteur énergétique soient exclusivement dirigés vers les énergies renouvelables, prioritairement aux projets mettant à profit des technologies prêtes pour la commercialisation et un déploiement;
 - d) finalise pour la fin de 2023 l'examen réalisé par les pairs (sous le G20) et portant sur les subventions aux combustibles fossiles, en jumelage avec l'Argentine, examen consenti en 2018 et incomplet à ce jour; et
 - e) procède à la publication du rapport et la synthèse découlant de cet examen dès sa complétion.

Le Bloc Québécois considère qu'une subvention efficace aux combustibles fossiles, ça n'existe pas: **toute subvention au secteur des combustibles fossiles est inefficace.**

Nous sommes d'avis que les seuls soutiens admissibles devraient être ceux voués à la requalification et au soutien de transition de la main-d'œuvre issue de ce secteur, vers les industries qui visent à produire des énergies renouvelables.

Opinion dissidente par le Nouveau Parti Démocratique du Canada:

Les néo-démocrates tiennent à remercier tous les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable et ceux qui ont soumis des mémoires lors de l'étude du Comité sur les engagements du gouvernement visant à devancer à 2023 le respect de l'engagement pris par le Canada au G20 d'éliminer les subventions aux combustibles fossiles avant 2025 et à élaborer un plan pour éliminer progressivement le financement public du secteur des combustibles fossiles, y compris des sociétés d'État fédérales

Si nous soutenons certaines des recommandations du rapport, nous ne sommes pas d'accord avec certaines des conclusions et nous craignons que des perspectives et des recommandations importantes n'aient pas été prises en compte.

Le Comité a entendu des témoins dire que toutes les subventions, tous les financements publics et toutes les autres aides fiscales, y compris les mesures fiscales, accordés au secteur des combustibles fossiles devraient être considérés comme des subventions inefficaces aux combustibles fossiles et que les soi-disant subventions à la réduction des émissions accordées aux compagnies pétrolières et gazières pour qu'elles réduisent leur propre pollution contribuent davantage à l'augmentation de la production et des bénéfices des entreprises qu'à la réduction des émissions de carbone. Le Comité a également entendu d'importantes préoccupations concernant l'intention du gouvernement de subventionner la technologie de captage et de stockage du carbone par le biais de crédits d'impôt accordés aux compagnies pétrolières et gazières pour une technologie dont l'efficacité n'a pas encore été prouvée à l'échelle requise, qui est le plus souvent utilisée pour augmenter la production et qui constitue l'un des moyens les plus coûteux et les moins efficaces de réduire les émissions. Les témoins ont également souligné que les énergies renouvelables ne reçoivent qu'une fraction du soutien financier accordé au secteur pétrolier et gazier, malgré la nécessité de développer rapidement cette technologie pour atteindre nos objectifs climatiques et construire une économie durable pour les Canadiens.

Recommandations proposées par le Nouveau Parti Démocratique du Canada:

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada élimine toutes les subventions, tous les financements publics et tous les autres soutiens fiscaux accordés au secteur pétrolier et gazier avant la fin de 2023, y compris le soutien financier fourni par Exportation et développement Canada et le crédit d'impôt pour la capture du carbone, et qu'il réoriente ces fonds vers une transition énergétique juste et des énergies renouvelables, ainsi que pour supporter les travailleurs et les communautés.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada présente une loi qui interdirait toute subvention future aux combustibles fossiles.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada impose des conditions strictes à tous les programmes de financement afin de s'assurer que les dépenses gouvernementales sont alignées sur les obligations du Canada en vertu de l'Accord de Paris et sur une transition juste pour les travailleurs.