

# Document de travail sur le Cadre d'évaluation du Canada des subventions inefficaces aux combustibles fossiles

## Introduction

Le présent document propose un cadre pour déterminer si les programmes au Canada constituent des subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Dans le cadre de l'engagement du gouvernement du Canada à éliminer progressivement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025, Environnement et Changement climatique Canada souhaite recevoir des commentaires sur le cadre, incluant ses définitions de subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

Le gouvernement croit qu'un environnement propre et une économie forte vont de pair, et que l'élimination des subventions inefficaces aux combustibles fossiles représente une étape importante dans la transition vers une économie à faibles émissions de carbone.

En 2009, le Canada et d'autres pays du Groupe des Vingt (G20) se sont engagés à éliminer progressivement et à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Ils étaient en effet conscients que ces subventions encouragent le gaspillage, qu'elles nuisent aux investissements dans les sources d'énergie propre et qu'elles font obstacle aux efforts visant à combattre la menace que représentent les changements climatiques. De son côté, le Canada est allé plus loin et s'est engagé à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025.

En 2015, la ministre de l'Environnement et du Changement climatique du Canada a reçu la tâche de remplir cet engagement dans sa lettre de mandat et travaille depuis sur les mesures du gouvernement fédéral en dehors du régime fiscal.

Le Canada continuera d'examiner les mesures qui pourraient être considérées comme des subventions inefficaces aux combustibles fossiles en vue de les réformer s'il y a lieu. Dans le cadre de ce travail, le Canada et l'Argentine se sont récemment engagés à ce que les subventions inefficaces aux combustibles fossiles fassent l'objet d'un examen par des pairs en vertu du processus du G20. Les examens par les pairs des subventions inefficaces pour les combustibles fossiles peuvent accroître la transparence, encourager un dialogue à l'échelle internationale et aider à élaborer des pratiques exemplaires, tout en passant à une économie à faibles émissions de carbone. Ce processus volontaire permettra aux deux pays de comparer et d'accroître leurs connaissances, en plus d'encourager l'élan mondial pour cerner et réduire les subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

Dans le cadre du processus d'examen par les pairs :

- Le Canada rédigera un rapport d'auto-examen, qui comprendra une liste des subventions fédérales aux combustibles fossiles, la description de ces subventions, l'estimation de leurs coûts annuels, leur analyse et tout plan possible visant à les réformer. Les résultats de cette consultation seront aussi utilisés pour éclairer la rédaction de ce rapport d'auto-examen. Des discussions avec des experts auront lieu afin d'aider à éclairer l'élaboration du rapport d'auto-examen du Canada, qui jettera les bases de l'évaluation du Canada par un groupe international d'experts. Ce rapport sera rendu public une fois que l'examen par les pairs sera terminé.
- Le Canada mettra aussi sur pied un groupe international d'experts chargé d'analyser le rapport d'auto-examen. L'Organisation de coopération et de développement économiques a accepté de présider ce groupe, dont devrait faire partie notre pays partenaire, l'Argentine, ainsi que d'autres pays et des intervenants clés. Les conclusions et les recommandations du groupe international d'experts seront rendues publiques une fois que l'examen sera terminé.

Cette consultation sollicite votre avis sur les questions suivantes :

- La définition de « subvention aux combustibles fossiles » et celle de ses critères sont-ils clairs et pratiques? Sinon, quelles sont vos suggestions pour les améliorer?
- Les critères proposés pour évaluer l'« inefficacité » sont-ils clairs et pratiques? Sinon, quelles sont vos suggestions pour les améliorer?
- Le cadre devrait-il inclure d'autres considérations?

## Table des matières

Renseignements généraux.....	4
Mesures prises par le Canada.....	4
Définir les subventions dans le cadre de l'engagement du G20 .....	5
Définition d'Environnement et Changement climatique Canada .....	6
Combustibles fossiles.....	6
Processus visant à recenser de possibles subventions aux combustibles fossiles.....	7
Prestation de soutien .....	7
Spécificité .....	7
Normalité .....	7
Question n° 1 de la consultation.....	8
Évaluation de l'inefficacité .....	8
Question n° 2 de la consultation.....	9
Question n° 3 de la consultation.....	9
Annexe – Résultats préliminaires de l'examen.....	10
Programmes de technologie et de recherche et développement .....	12
Programmes de développement régional .....	13
Programmes de protection environnementale .....	13
Solutions de financement gouvernemental .....	14
Propriété gouvernementale de certains actifs .....	14
Soutien général aux programmes.....	14

## Renseignements généraux

### Mesures prises par le Canada

En 2009, le Canada et d'autres pays du Groupe des Vingt (G20) se sont engagés à éliminer progressivement et à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Ils étaient en effet conscients que ces subventions encouragent le gaspillage, qu'elles nuisent aux investissements dans les sources d'énergie propre et qu'elles font obstacle aux efforts visant à combattre la menace que représentent les changements climatiques. Les dirigeants du G20 ont également indiqué que la réforme ne s'appliquera pas au soutien qu'ils accordent à l'énergie propre, aux énergies de remplacement et aux technologies qui réduisent radicalement les émissions de gaz à effet de serre. De son côté, le Canada est allé plus loin et s'est engagé à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025.

Les subventions aux combustibles fossiles au Canada peuvent exister au niveau fédéral, provincial ou territorial. Toutefois, l'engagement du G20 a été pris au niveau fédéral et ne s'applique ni aux provinces ni aux territoires. À ce titre, cette analyse se limite aux mesures fédérales.

Depuis 2009, le Canada a entrepris d'importantes mesures pour respecter sa promesse d'abandonner progressivement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles au niveau fédéral. En novembre 2015, la ministre d'Environnement et Changement climatique Canada a été chargée, dans sa lettre de mandat, de travailler sur l'engagement du Canada pris lors du G20 et travaille depuis sur les mesures du gouvernement fédéral en dehors du régime fiscal.

Jusqu'à maintenant, le Canada a annoncé l'abandon progressif et la rationalisation de huit avantages fiscaux du secteur des combustibles fossiles :

- Élimination progressive de la déduction pour amortissement accéléré accordé au secteur des sables bitumineux (budget de 2007; mise en œuvre terminée en 2015).
- Réduction des taux de déduction des dépenses en actifs incorporels dans les projets de sables bitumineux afin d'harmoniser ces taux avec ceux de l'extraction pétrolière et gazière conventionnelle (budget de 2011; mise en œuvre terminée en 2016).
- Élimination progressive du crédit d'impôt à l'investissement dans la région de l'Atlantique pour les investissements dans les secteurs pétrolier et gazier et minier (budget de 2012; mise en œuvre terminée en 2017).
- Réduction du taux de déduction pour les frais d'aménagement minier incorporels de pré-production afin de l'harmoniser avec les taux du secteur pétrolier et gazier (budget de 2013; mise en œuvre terminée en 2018).
- Élimination progressive de la déduction pour amortissement accéléré pour le secteur minier (budget de 2013; mise en œuvre terminée d'ici 2021).

- Permettre que la déduction pour amortissement accéléré s'appliquant aux installations de gaz naturel liquéfié expire comme prévu en 2025 (budget de 2016).
- Rationalisation du traitement fiscal des dépenses pour les activités de forage des puits de découverte de pétrole et de gaz couronnées de succès (budget de 2017; mise en œuvre terminée d'ici 2021).
- Élimination progressive de l'avantage fiscal permettant aux petites sociétés pétrolières et gazières de reclasser certains frais d'aménagement à titre de frais d'exploration qui reçoivent un traitement plus favorable (budget de 2017; mise en œuvre terminée d'ici 2020).

Ce document traite l'examen des subventions non fiscales inefficaces aux combustibles fossiles dirigé par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique.

### [\*\*Définir les subventions dans le cadre de l'engagement du G20\*\*](#)

Dans le communiqué des dirigeants du G20 de 2009, ceux-ci ont déclaré :

*L'amélioration de notre efficience énergétique peut jouer un rôle positif et important dans la promotion de la sécurité énergétique et la lutte contre le changement climatique. Les subventions inefficaces aux carburants fossiles encouragent le gaspillage, créent des distorsions sur les marchés, freinent les investissements dans les énergies propres et nuisent aux efforts de lutte contre le réchauffement climatique. L'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Agence internationale de l'énergie ont établi que si les subventions aux carburants fossiles étaient éliminées d'ici 2020, les émissions de gaz à effet de serre seraient réduites de dix pour cent en 2050. De nombreux pays restreignent ces subventions tout en empêchant les incidences négatives sur les plus démunis. Misant sur ces efforts et reconnaissant les difficultés des populations dépourvues sur le plan énergétique, nous nous engageons à faire ce qui suit :*

- *Rationaliser et éliminer graduellement sur le moyen terme les subventions inefficaces aux carburants fossiles, qui encouragent le gaspillage. Ce faisant, nous reconnaissions l'importance de fournir à ceux qui en ont besoin les services énergétiques essentiels, notamment par des transferts de fonds ciblés et autres mécanismes appropriés. Cette réforme ne s'appliquera pas au soutien que nous accordons à l'énergie propre, aux énergies de remplacement et aux technologies qui réduisent radicalement les émissions de gaz à effet de serre.*

Il n'existe pas de définition internationale unique de ce qui constitue une subvention aux combustibles fossiles ni une façon d'aborder l'inefficacité en ce qui concerne les subventions aux combustibles fossiles. Chaque pays dispose la flexibilité d'interpréter l'engagement du G20 en ce qui concerne leurs circonstances nationales. Toutefois, certaines organisations internationales utilisent des définitions du terme « subvention », dont les suivantes :

- Dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, l'Organisation mondiale du commerce affirme qu'une subvention existe s'il y a « une contribution financière qui est accordée par un gouvernement ou une entité publique sur le territoire d'un membre [directement ou indirectement] [...] ou toute forme de revenu ou de soutien des prix lorsqu'un avantage est ainsi conféré ».
- L'Agence internationale de l'énergie définit la subvention à l'énergie comme « 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 ».
- L'Organisation de coopération et de développement économiques utilise un concept élargi de « soutien » qui englobe les transferts budgétaires directs et les dépenses fiscales qui donnent un avantage à la production ou à la consommation de combustibles fossiles, dans l'absolu ou par rapport à d'autres activités ou produits. Toutefois, dans le cadre des présents travaux, l'Organisation a souligné que la portée du « soutien » est délibérément plus vaste que certaines conceptions du terme « subvention ».

Certains États membres de l'Union européenne ont choisi la définition pratique des subventions aux combustibles fossiles suivante, qui se fonde sur l'approche de l'Agence internationale de l'énergie : « Une subvention aux combustibles fossiles est une mesure ou un programme gouvernemental dont l'objectif ou la conséquence directe est de réduire les prix en deçà des prix du marché mondial, y compris tous les coûts de transport, de raffinage et de distribution, le coût effectif des combustibles fossiles payés par les consommateurs finaux, ou de réduire les coûts ou d'augmenter les revenus des entreprises productrices de combustibles fossiles ». D'autres pays membres du G20 hors Union européenne, comme l'Inde et la Corée du Sud, ont également adopté une définition similaire.

Aucune organisation internationale n'a défini explicitement l'« inefficacité » dans le contexte de l'engagement du G20.

## Définition d'Environnement et Changement climatique Canada

Aux fins de l'analyse des mesures du gouvernement fédéral en dehors du régime fiscal, Environnement et Changement climatique Canada propose d'utiliser la définition suivante : *les 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 fossiles.*

### Combustibles fossiles

Aux fins de cet engagement, les combustibles fossiles englobent le charbon, le gaz naturel, le pétrole brut, le bitume, les liquides de gaz naturel (p. ex. les pentanes, le butane et le propane) et les produits dérivés (p. ex. l'essence ou le carburant diesel obtenu à partir du pétrole brut, le bitume ou le coke de pétrole). Le secteur des combustibles fossiles comprend les sociétés pertinentes à la fois pour les activités en amont et en aval de la production et de la vente de

combustibles fossiles, notamment des sociétés qui participent à l'extraction, à la production, au raffinage et à la mise en marché des combustibles fossiles.

## Processus visant à recenser de possibles subventions aux combustibles fossiles

Nous proposons d'utiliser un cadre analytique (présenté ci-après) comme approche pour évaluer si les mesures de soutien ont des caractéristiques d'une « subvention inefficace pour les combustibles fossiles ». Ce cadre comprend un processus en deux étapes qui servirait à déterminer les mesures qui seraient considérées comme : 1) des subventions aux combustibles fossiles et 2) des subventions inefficaces dans le contexte de l'engagement du G20.

### Prestation de soutien

Tout d'abord, il convient de déterminer les mesures qui apportent un soutien au secteur des combustibles fossiles. Il est recommandé à cette étape d'adopter l'approche la plus étendue relativement à l'engagement au G20 (c.-à-d. évaluer toute mesure qui pourrait appuyer la production ou la consommation de combustibles fossiles) afin de nous assurer que nous avons examiné de façon exhaustive toutes les mesures qui pourraient être considérées comme des subventions aux combustibles fossiles.

### Spécificité

Dans le contexte de l'engagement du G20, une mesure devrait être considérée comme une subvention aux combustibles fossiles si elle possède un élément de « spécificité » relativement à la production ou à la consommation de combustibles fossiles. À cet égard, la spécificité signifierait qu'une mesure est largement destinée à ce secteur, contrairement à une disposition qui s'applique généralement à tous les secteurs ou à de nombreux secteurs).

Même si une mesure de soutien pourrait ne pas être uniquement accessible au secteur des combustibles fossiles, il est possible, dans certaines circonstances, que la mesure avantage de manière disproportionnée la production et la consommation de combustibles fossiles. En d'autres mots, même si l'*intention* est d'appliquer une mesure de soutien plus largement à divers secteurs, le *résultat* peut favoriser largement les combustibles fossiles. Ces mesures méritent un examen approfondi et devraient être évaluées au moyen de caractéristiques supplémentaires.

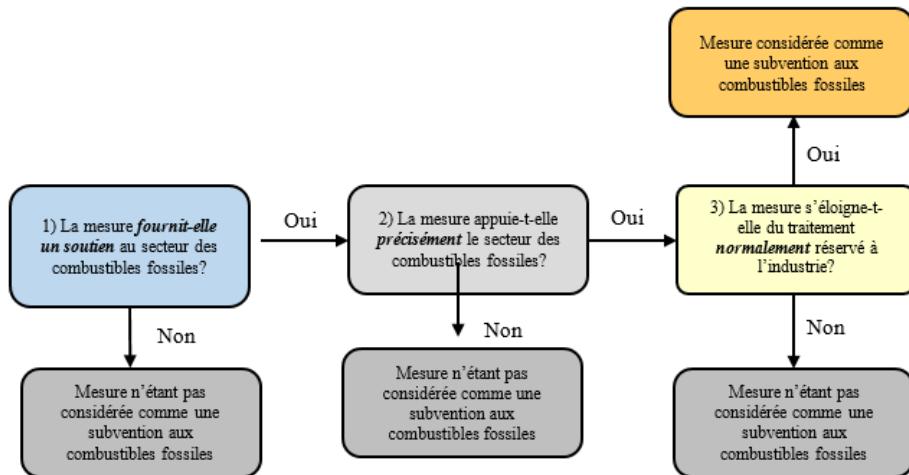
### Normalité

Une mesure qui respecte le test de « spécificité » ne serait considérée comme une subvention aux combustibles fossiles que si elle fournit un avantage aux acteurs touchés, par rapport aux autres. En d'autres mots, une mesure pourrait être propre au secteur des combustibles fossiles, mais si elle s'harmonise avec l'approche générale du gouvernement en matière de traitement réservé à l'industrie, elle ne devrait pas être considérée comme une subvention aux combustibles fossiles.

Afin de déterminer si une mesure est préférentielle, une valeur de référence (ou valeur de référence de normalité) qui servira à évaluer les écarts doit être définie. Dans le contexte de l'engagement du G20, une valeur de référence de normalité pourrait être établie en tenant compte du traitement réservé à d'autres industries, entreprises ou personnes au Canada. Les mesures qui fournissent un traitement différent de celui de la valeur de référence pourraient ne pas être des

subventions aux combustibles fossiles. Elles seraient des subventions aux combustibles fossiles seulement si elles offrent un avantage (c.-à-d. qu'elles prennent en compte des caractéristiques particulières de la situation qui ne sont pas prises en compte par la valeur de référence).

*Figure 1 – Diagramme illustrant la façon de cerner les subventions aux combustibles fossiles*



La Figure 1 illustre le processus d'évaluation, qui comprend une approche progressive visant à recenser les subventions aux combustibles fossiles. La première étape consiste à trouver les mesures qui fournissent un appui au secteur des combustibles fossiles. Les mesures qui fournissent bel et bien un appui doivent ensuite être évaluées par rapport à leur spécificité. S'il est déterminé qu'une mesure fournit un appui particulier au secteur des combustibles fossiles, elle doit être évaluée au regard du principe de la normalité. Les mesures qui s'éloignent du traitement normalement réservé à l'industrie seraient considérées comme une subvention aux combustibles fossiles et doivent donc être évaluées au regard de l'inefficacité.

## Question n° 1 de la consultation

La définition de « subvention aux combustibles fossiles » et celle de ses critères sont-ils clairs et pratiques? Sinon, quelles sont vos suggestions pour les améliorer?

## Évaluation de l'inefficacité

Pour évaluer si les mesures sont inefficaces, Environnement et Changement climatique Canada propose de tenir compte de plusieurs critères tels que la nécessité d'une intervention et si d'autres mesures pourraient atteindre les mêmes objectifs, ainsi que les objectifs politiques que la mesure atteint.

- La nécessité d'une intervention en matière de politique.
  - Cela pourrait aussi comprendre la prise en compte d'autres mécanismes de prestation qui permettraient d'atteindre les mêmes objectifs.
- Les objectifs stratégiques que les mesures tentent d'atteindre.

- Il s'agit d'objectifs sociaux, économiques et environnementaux. Une subvention aux combustibles fossiles qui atteint également un objectif social ou économique n'est pas nécessairement une subvention inefficace. Cela correspond à l'engagement du G20, qui prévoit qu'il faut envisager la prestation de soutien ciblé aux plus démunis.
- Il importe de déterminer si des solutions alternes aux mesures pourraient permettre d'atteindre les mêmes objectifs de manière plus efficace, efficiente ou plus équitable.
  - Il faut déterminer si la mesure atteint ses objectifs stratégiques prévus.
  - D'autres facteurs pertinents comprennent l'efficacité, la simplicité, les considérations relatives à l'équité, les incidences financières, les répercussions pour les provinces, les coûts administratifs, législatifs et de conformité.
- Pour évaluer si une mesure peut être considérée comme équitable, il importe de déterminer de quelle manière les avantages de la mesure sont distribués entre les différents groupes (catégories de revenus, genre, groupes d'âge, industries, régions, etc.).

## Question n° 2 de la consultation

Les critères proposés pour évaluer l' « inefficacité » sont-ils clairs et pratiques? Sinon, quelles sont vos suggestions pour les améliorer?

## Question n° 3 de la consultation

Le cadre devrait-il inclure d'autres considérations?

## Annexe – Résultats préliminaires de l'examen

C'est ECCC qui dirige les travaux du gouvernement relativement aux mesures non fiscales. En 2017, ECCC a créé un groupe de travail, constitué de cadres supérieurs de ministères et organismes fédéraux, qui a élaboré un cadre pour l'évaluation des mesures fédérales. Le groupe de travail a examiné des mesures ou des programmes fédéraux pertinents et actifs depuis 2009, date à laquelle l'engagement du G20 a été pris, jusqu'en avril 2018, date à laquelle l'examen a pris fin.

L'examen par ECCC comprenait des mesures de la part de onze ministères fédéraux, de six organismes de développement régional et de sept organismes indépendants. Pour identifier les ministères et organismes pertinents, ECCC a examiné les rapports de tierces parties et d'organisations internationales, comme ceux du commissaire à l'environnement et au développement durable, de l'organisation de coopération et de développement économiques et de l'institut international du développement durable, afin de mieux comprendre la portée des mesures qui ont précédemment été jugées être des subventions potentielles destinées aux combustibles fossiles par d'autres groupes. Les ministères et les organismes dont le portefeuille comprenait ces mesures ou des mesures semblables ont été identifiés comme étant pertinents pour l'examen. Le tableau 1 présente la liste des ministères et des organismes visés par le mandat des ministères sondés au cours de l'examen préliminaire.

*Tableau 1- Liste des ministères et organismes sondés dans le cadre de l'examen*

Ministères sondés durant l'examen	Organismes, sociétés d'État ou organisations sondés sous la responsabilité des ministères
Affaires mondiales Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corporation commerciale canadienne</li> <li>• Exportation et Développement Canada</li> </ul>
Agriculture et Agroalimentaire Canada	
Environnement et Changement climatique Canada	
Innovation, Science et Développement économique Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agence canadienne de développement économique du Nord</li> <li>• Agence de promotion économique du Canada atlantique</li> <li>• Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario</li> <li>• Banque de développement du Canada</li> <li>• Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie</li> <li>• Conseil national de recherches du Canada</li> <li>• Développement économique Canada pour les régions du Québec</li> <li>• Diversification de l'économie de l'Ouest Canada</li> <li>• Programme de développement du Nord de l'Ontario</li> <li>• Technologies du développement durable du Canada</li> </ul>
Ministère des Finances	
Ministère des Pêches et des Océans	
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pétrole et gaz des Indiens du Canada</li> </ul>
Services aux Autochtones Canada	
Infrastructure Canada	
Ressources naturelles Canada	
Transports Canada	

À partir des programmes et des mesures mis en œuvre par les ministères, les organismes et les organismes de développement régional avec lesquels nous avons travaillé, 36 mesures permanentes ont été identifiées aux fins d'évaluation comme étant des subventions potentielles inefficaces pour les combustibles fossiles en utilisant les définitions proposées ci-dessus. Ces mesures représentaient environ 700 millions de dollars de dépenses fédérales en 2016-2017.

Parmi les mesures évaluées, les résultats préliminaires indiquent que quatre étaient des subventions destinées aux combustibles fossiles. Aucune n'a été jugée inefficace, car elles portaient sur l'accès à une énergie abordable, ou visaient des résultats environnementaux, en particulier ceux liés à la réduction des gaz à effet de serre. Des détails supplémentaires sur les mesures par type de programme sont fournis ci-dessous et le tableau 2 énumère les 36 mesures évaluées. Tous les résultats sont préliminaires et sont fondés sur le cadre d'évaluation proposé présenté plus tôt dans le présent document.

Ces mesures ont été regroupées en six catégories, chacune représentant les caractéristiques et les objectifs similaires des mesures. En voici quelques-unes :

1. Programmes de technologie et de recherche et développement
2. Programmes de développement régional
3. Programmes de protection environnementale
4. Solutions de financement gouvernemental
5. Propriété gouvernementale de certains actifs
6. Soutien général aux programmes

#### [Programmes de technologie et de recherche et développement](#)

Le gouvernement du Canada a un certain nombre de programmes qui appuient le développement technologique et la recherche et le développement, y compris ceux liés à l'énergie propre. Ces programmes ont divers bénéficiaires, notamment des universités, le secteur privé, des groupes sans but lucratif et des chercheurs fédéraux, des PME, des communautés et groupes autochtones, ainsi que des provinces et territoires selon leur conception.

Dans l'ensemble, on a évalué 12 mesures de développement technologique et de recherche et développement relié à l'énergie propre, qui étaient en place et pour lesquelles des décisions de financement ont été prises au cours de la période de l'examen. Plusieurs de ces programmes ne ciblent pas l'industrie des combustibles fossiles en particulier, mais plutôt tous les secteurs économiques. Par conséquent, les conclusions préliminaires sont que ces programmes ne s'agissent pas de subventions destinées aux combustibles fossiles dans le cadre d'évaluation.

Cependant, certaines mesures confèrent un avantage en soutenant l'innovation en matière d'énergie propre dans le secteur des combustibles fossiles, et la conclusion préliminaire indique qu'il s'agit de subventions destinées aux combustibles fossiles aux fins du cadre d'évaluation des mesures non fiscales. Ces mesures ont fait l'objet d'une évaluation plus approfondie dans le cadre en fonction du critère d'« inefficacité » et il a été constaté que ces programmes avaient pour objet de réduire les impacts environnementaux (en particulier les émissions de gaz à effet de serre), de favoriser l'innovation énergétique, le développement et les activités de démonstration technologiques ou d'améliorer l'innovation énergétique. Dans le communiqué des dirigeants du G20 de 2009, par le biais duquel un premier engagement a été pris, les leaders du G20 ont précisément indiqué que la réforme ne s'appliquerait pas au soutien qu'ils accordent à l'énergie propre, aux énergies de remplacement et aux technologies qui réduisent radicalement les émissions de gaz à effet de serre. Étant donné ce facteur et les directives sous-tendant le cadre d'évaluation non fiscale, la conclusion préliminaire est que les mesures en question ne sont pas inefficaces.

## Programmes de développement régional

Le gouvernement fédéral procure du financement par l'intermédiaire de diverses agences de développement régional (ADR) qui ont pour objectif de stimuler et de renforcer les économies régionales au moyen de programmes adaptés aux régions visées. Les ADR sont établies pour relever des défis économiques clés dans leurs régions respectives en promouvant l'innovation, la diversification économique, le développement des compétences, la durabilité et une croissance propre.

L'évaluation avait pour objet huit mesures financées par des organismes fédéraux. Les ADR offrent divers programmes et aident des entreprises locales à bénéficier de ceux d'autres ministères. Le financement issu des programmes évalués est généralement octroyé par le biais de subventions et de contributions remboursables ou non.

Nombre d'agences ont été mises sur pied dans le but de promouvoir le développement économique à l'aide de mesures de soutien conçues pour favoriser l'accès à des capitaux, l'accroissement de la capacité, l'enseignement de compétences, l'établissement de partenariats entre des intervenants, ainsi que l'innovation et le développement technologiques.

Bien que des projets relatifs aux combustibles fossiles aient bénéficié du financement d'ADR, les fonds et le soutien procurés par ces dernières ne sont pas spécialement destinés au secteur des combustibles fossiles, mais à un vaste éventail de bénéficiaires, y compris des municipalités, des organismes sans but lucratif, des universités et des sociétés. Le financement d'ADR n'est donc pas considéré comme une subvention visant le secteur des combustibles fossiles aux fins du cadre d'évaluation.

## Programmes de protection environnementale

ECCC a évalué quatre programmes fédéraux qui visent à protéger l'environnement, mais qui pourraient être considérés comme bénéficiant indirectement au secteur des combustibles fossiles.

Ces programmes procurent du financement en matière de recherche et de surveillance environnementale continue, d'une part pour atténuer les répercussions d'incidents polluants, dont les déversements de produits à base de combustibles fossiles, et d'autre part pour appuyer les interventions d'urgence sur le plan environnemental.

Bien que le secteur des combustibles fossiles bénéficie indirectement de ces programmes, ceux-ci ne fournissent pas de fonds directement aux entreprises qui s'occupent de la production de combustibles fossiles, et ils procurent également un avantage indirect à un large éventail d'intervenants, y compris les communautés, d'autres industries et le grand public. Par conséquent, la conclusion préliminaire est qu'il ne s'agit pas de subventions aux combustibles fossiles. De plus, ces programmes visent à protéger des biens publics (voies maritimes et milieux naturels du Canada, etc.) et justifient l'intervention du gouvernement pour des raisons de politique publique.

## Solutions de financement gouvernemental

Afin de soutenir le commerce, les États offrent du financement à des entreprises nationales par le biais de diverses agences indépendantes. Au Canada, les deux principaux organes de financement du gouvernement fédéral sont la Banque de développement du Canada (BDC) et Exportation et développement Canada (EDC).

EDC et la BDC offrent un certain nombre de produits et de services de financement aux entreprises canadiennes, selon des modalités commerciales. Aux fins du cadre d'évaluation, ces produits et services ne représentent pas des subventions destinées au secteur des combustibles fossiles, car ils n'impliquent aucun autre bénéfice procuré par le gouvernement.

Les services d'EDC et de la BDC ne sont pas uniquement offerts au secteur des combustibles fossiles, mais à un vaste éventail d'intervenants rattachés à l'économie en général. Par ailleurs, EDC et la BDC ont pour but de générer des profits et, dans certains cas, versent des dividendes au gouvernement, de sorte que ces entités sont exploitées sans engagement budgétaire auprès de ce dernier.

## Propriété gouvernementale de certains actifs

Il arrive souvent que les gouvernements possèdent, en partie ou en totalité, des biens de divers secteurs économiques, dont celui des combustibles fossiles.

L'évaluation non fiscale a permis d'examiner trois de ces biens, que le Canada possède en partie ou en totalité. Il a été déterminé que ces propriétés ne constituaient pas des subventions, car l'exploitation de ces biens est habituellement rentable et ne nécessite donc pas de dépenses publiques.

## Soutien général aux programmes

Le gouvernement du Canada offre du soutien et des virements budgétaires par l'intermédiaire d'un large éventail de programmes généraux. Les objectifs stratégiques des programmes qui font l'objet du présent examen varient : travaux scientifiques qui peuvent contribuer à l'exploration des ressources naturelles, imposition législative de tarifs douaniers, politiques encourageant la transition vers des carburants à faible taux d'émission (p. ex. les biocarburants), mesures favorisant l'acquisition par des gouvernements étrangers de biens et services canadiens, ou encore soutien et services aux collectivités éloignées et économiquement vulnérables.

En plus de l'industrie, une grande variété d'intervenants tire avantage du soutien des programmes généraux, dont le milieu universitaire, les chercheurs des secteurs public et privé, les groupes sans but lucratif, les gouvernements et les organismes de réglementation.

Selon le cadre d'évaluation, ne sont pas visées par les engagements du G20 les mesures gouvernementales générales : dont le soutien n'est pas apporté uniquement au secteur des combustibles fossiles, qui ont pour principaux objectifs stratégiques la lutte contre les impacts environnementaux des combustibles fossiles ou qui assurent aux collectivités éloignées un accès à une énergie abordable. Sur les sept mesures générales de soutien au programme auxquelles le cadre d'évaluation a été appliqué, la conclusion préliminaire est qu'aucune n'était une subvention inefficace pour les combustibles fossiles.

*Tableau 1- Liste des mesures évaluées afin d'identifier les subventions non fiscales inefficaces aux combustibles fossiles*

\* Programmes prenant fin au cours de l'exercice 2018 à 2019

\*\* Programmes en caractères gras considérés comme des subventions aux combustibles fossiles au cours de l'examen préliminaire. Aucun ne s'est avéré inefficace et donc en tant que tel ne sont pas visées par les engagements du G20.

Ministère responsable	Nom du programme	Type de mesure
Ressources naturelles Canada	Géocartographie de l'énergie et des minéraux	Soutien des programmes généraux
Ressources naturelles Canada	Carburants de remplacement	Soutien des programmes généraux
Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord Canada	Approche responsable pour le développement énergétique des collectivités du Nord	Soutien des programmes généraux
Ministère des Finances	Exemption de droits de douane pour les importations d'unités mobiles de forage au large	Soutien des programmes généraux
Services aux Autochtones Canada	Redevances perçues par Pétrole et gaz des Indiens du Canada	Soutien des programmes généraux
<b>Services aux Autochtones Canada</b>	<b>Soutien des prix de l'électricité dans les collectivités autochtones**</b>	<b>Soutien des programmes généraux</b>
<b>Ressources naturelles Canada</b>	<b>Déploiement d'infrastructures pour les véhicules électriques et les carburants de remplacement**</b>	<b>Soutien des programmes généraux</b>
Ressources naturelles Canada	Développement et avancement de la technologie : Énergie, mines et environnement	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Programme de recherche et de développement énergétiques	Programmes de technologie et de recherche et développement
Innovation, Science et Développement économique Canada	Fonds pour l'innovation stratégique	Programmes de technologie et de recherche et développement
Innovation, Science et Développement économique Canada	Fonds d'appui technologique au développement durable	Programmes de technologie et de recherche et développement

<b>Ressources naturelles Canada</b>	<b>Centre de recherche en technologie pétrolière**</b>	<b>Programmes de technologie et de recherche et développement</b>
<b>Ressources naturelles Canada</b>	<b>Programme de technologies propres pétrolières et gazières** (terminé en 2017-2018)</b>	<b>Programmes de technologie et de recherche et développement</b>
Innovation, Science et Développement économique Canada	Subventions du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Programme d'exercice d'intervention en cas de déversements d'hydrocarbures *	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Programme d'innovation énergétique*	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Programme d'innovation énergétique – programme de croissance propre dans les secteurs des ressources naturelles	Programmes de technologie et de recherche et développement
Conseil national de recherches du Canada	Conversion du carbone par les algues	Programmes de technologie et de recherche et développement
Ressources naturelles Canada	Géosciences à l'appui de nouvelles sources d'approvisionnement énergétique	Programmes de technologie et de recherche et développement
Environnement et Changement climatique Canada	Centre national des urgences environnementales	Programmes de protection de l'environnement
Environnement et Changement climatique Canada	Évaluations et suivi des écosystèmes et de l'environnement	Programmes de protection de l'environnement
Transports Canada	Centre pour le transport maritime responsable Clear Seas*	Programmes de protection de l'environnement
Pêches et Océans Canada	Prévisions océaniques	Programmes de protection de l'environnement

Innovation, Science et Développement économique Canada	Programme pour la prospérité du sud de l'Ontario	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Programme de diversification de l'économie de l'Ouest	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Programme de développement du Nord de l'Ontario	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Programme de développement des entreprises	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Fonds d'innovation de l'Atlantique	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Fonds pour l'énergie dans l'Arctique	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Initiative canadienne de diversification économique des collectivités tributaires du chrysotile	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Initiative d'innovation dans l'Ouest	Programmes de développement régional
Innovation, Science et Développement économique Canada	Banque de développement du Canada	Financement gouvernemental
Innovation, Science et Développement économique Canada	Exportation et développement Canada	Financement gouvernemental
Services aux Autochtones Canada	Propriété de Norman Wells	Propriété gouvernementale de certains actifs
Ministère des Finances	Participation directe (de 8.5%) dans Hibernia	Propriété gouvernementale de certains actifs
Transports Canada	Propriété de Ridley Terminals	Propriété gouvernementale de certains actifs