

Le 2 février 2023

Objet *Recommandations du Conseil d'action en matière de finance durable (CAFD) au gouvernement du Canada sur l'amélioration des divulgations liées aux changements climatiques au Canada*

Madame la Ministre, Monsieur le Ministre,

Le Canada dispose d'une courte période pour atteindre ses objectifs climatiques. Les divulgations efficaces relatives aux changements climatiques (ci-après, les « divulgations ») sont un outil essentiel dans la poursuite de ces objectifs.

Dans cette lettre, le CAFD présente son évaluation de ce à quoi le gouvernement du Canada devrait accorder la priorité relativement aux divulgations. Le CAFD est d'avis que le Canada devrait viser une couverture presque complète de l'économie canadienne avec des divulgations conformes aux normes internationales. Les entreprises et les institutions financières canadiennes risquent d'être laissées pour compte dans un paysage mondial de divulgations en rapide évolution. Il s'agit d'une question urgente et cruciale qui nécessite l'attention du gouvernement du Canada.

Les exigences de divulgation actuelles et prévues sont une étape nécessaire et devraient être mises en œuvre sans retard indu

La couverture de la divulgation qui résulterait des exigences actuelles et prévues, en particulier celles de la ligne directrice *B-15 : Gestion des risques climatiques* du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) et du *Règlement 51-107 sur l'information liée aux questions climatiques* des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM), serait une étape importante vers l'obtention d'informations uniformes et utiles à la prise de décisions pour les participants au marché. Nous estimons qu'une exigence de divulgation - sous une forme ou une autre - couvrira la majorité des émissions du Canada à la suite de la mise en œuvre des instruments réglementaires proposés¹.

Le CAFD s'attend à ce que la forme définitive de chaque instrument proposé reflète les commentaires issus des consultations, y compris ceux de nos membres. Cela dit, nous encourageons le gouvernement du Canada à prendre des mesures si l'un ou l'autre de ces instruments devait subir un retard indu.

¹ Nous reconnaissons que les émissions sont une approximation grossière des risques associés à la transition et ne sont pas conçues comme une approximation des risques physiques. Il s'agit d'une limitation des données qui existe, et nous formulons des recommandations à ce sujet dans la présente lettre.

Il faut harmoniser l'essence des exigences de divulgation canadiennes avec celles de l'International Sustainability Standards Board (ISSB) et les rendre interoperables avec les autres normes applicables aux entreprises canadiennes

Les exigences de divulgation canadiennes devraient essentiellement s'aligner sur les exigences de l'ISSB². Il est possible de les adapter quelque peu au contexte canadien, par exemple pour ce qui a trait à l'inclusion de divulgations particulières sur la réconciliation et les peuples autochtones. Le CAFD reconnaît que le Conseil canadien des normes d'information sur la durabilité (CCNID) dirigera l'adaptation des exigences de l'ISSB au contexte canadien.

Les normes canadiennes ne devraient pas s'écarter des principales exigences de divulgation prévues par l'ISSB. Par exemple, aux termes du projet de règlement des ACVM, les sociétés publiques canadiennes ne seront pas tenues de divulguer leurs émissions de gaz à effet de serre et pourront plutôt « se conformer ou expliquer ». Cela contraste avec les obligations de l'ISSB, qui a confirmé qu'il exigera le calcul et la divulgation des émissions de gaz à effet de serre, y compris les émissions matérielles de portée 3. De l'avis du CAFD, il faut corriger cette lacune dans le règlement des ACVM.

L'alignement substantiel des exigences de divulgation canadiennes sur celles de l'ISSB soutiendra la compétitivité du Canada sur les marchés des capitaux mondiaux. Le manque d'alignement pourrait entraîner des désavantages concurrentiels pour les entreprises canadiennes, réduire la confiance dans la gestion des risques climatiques au Canada et être contraignant et coûteux pour certaines entreprises canadiennes.

Le CAFD recommande que les exigences de divulgation canadiennes finales soient interoperables avec les principales normes de divulgation régionales et nationales. En particulier, étant donné le nombre de sociétés à double cotation réglementées au Canada et aux États-Unis, le gouvernement du Canada devrait surveiller de près l'évolution des règles de divulgation de la Securities Exchange Commission (SEC) des États-Unis et, lorsqu'il existe des exigences similaires, s'assurer que les exigences de divulgation canadiennes sont interoperables avec les exigences définitives de la SEC.

Le gouvernement du Canada devrait préconiser l'amélioration des mesures de protection prévues par la règle d'exonération ou en ajouter de nouvelles

Le droit canadien des valeurs mobilières prévoit des dispositions d'exonération pour protéger les entreprises contre la responsabilité civile pour certaines fausses déclarations dans les énoncés prospectifs. Le concept de l'exonération est important dans le domaine de la divulgation de l'information liée aux changements climatiques; les entreprises peuvent hésiter à faire des divulgations dans un domaine où les données et les méthodologies évoluent, ce qui pourrait entraîner des changements importants d'une année à l'autre dans la divulgation d'un émetteur.

² Par exigences, nous entendons le projet IFRS S2, Informations à fournir en lien avec les changements climatiques, des Normes internationales d'information financière (IFRS). Le CAFD reconnaît que ces documents ne sont pas encore à l'état définitif.

Des exonérations propres au climat seraient avantageuses pour encourager la divulgation de l'information liée aux changements climatiques dans les cas où l'utilisation d'hypothèses et d'approximations est nécessaire en raison de données imparfaites et de méthodologies en évolution.

Le CAFD recommande au gouvernement du Canada de préconiser l'amélioration des mesures de protection existantes prévues par la règle d'exonération dans les instruments du droit national des valeurs mobilières et dans les lois provinciales et territoriales sur les valeurs mobilières, ou d'en ajouter de nouvelles. Ces exonérations devraient explicitement traiter des divulgations rétrospectives et prospectives liées aux changements climatiques et obliger les émetteurs à indiquer les facteurs et hypothèses importants utilisés pour élaborer ces divulgations. La mise en place d'exonérations encouragera la communication de divulgations plus complètes et utiles à la prise de décisions.

De plus, le gouvernement du Canada devrait veiller à ce que les sociétés constituées en vertu d'une loi fédérale au Canada bénéficient des mêmes mesures de protection contre la responsabilité et devrait encourager les organismes de réglementation provinciaux et territoriaux à offrir les mêmes mesures de protection aux entités constituées en vertu d'une loi provinciale et aux entités publiques. Ces mesures de protection devraient être harmonisées dans la mesure du possible avec les mesures de protection offertes dans d'autres pays, comme les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union européenne. Au fil du temps, à mesure que les divulgations s'améliorent, le gouvernement du Canada devrait revoir les niveaux de protection offerts par l'exonération.

Le Canada devrait viser à atteindre une couverture presque complète de notre économie par les divulgations

Le CAFD préconise une couverture presque complète des divulgations dans l'ensemble de l'économie canadienne. Nous parlons expressément de couverture « presque complète » pour exclure les entités dont les risques et les opportunités climatiques sont les moins importants.

La mise en œuvre des exigences de divulgation devrait être progressive et proportionnelle. Par mise en œuvre progressive, nous voulons dire qu'il faudrait premièrement mettre l'accent sur les secteurs de l'économie dont les risques et les opportunités climatiques sont les plus importants. Par mise en œuvre proportionnelle, nous voulons dire qu'il faudrait tenir compte de la taille et de la structure des entreprises, en reconnaissant que dans certains cas, il existe des problèmes de capacité ou de données.

Si l'on examine les exigences de divulgation existantes et prévues, on constate que la principale lacune concernera les sociétés privées. L'exclusion des sociétés privées des exigences de divulgation limiterait la capacité du Canada à passer à une économie à faible émission de carbone en dissimulant des poches de risque climatique et en créant des règles du jeu inégales en imposant un traitement réglementaire différent aux institutions financières sous réglementation fédérale et aux sociétés publiques par rapport aux sociétés privées.

Le gouvernement du Canada a un rôle à jouer pour cerner les lacunes dans la couverture de la divulgation et veiller à les combler. Pour ce faire, il doit notamment utiliser les outils à sa disposition, comme la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (LCSA). De même, si les exigences de divulgation prévues du BSIF ou des ACVM subissent des retards, ne sont pas adoptées ou sont inférieures aux normes de l'ISSB, le gouvernement pourrait avoir recours à des outils comme la LCSA pour combler les lacunes dans la couverture. Comme la LCSA ne s'applique pas à toutes les entités économiques canadiennes, le gouvernement pourrait également envisager d'autres outils à l'appui de cet objectif, comme ceux que détient l'Agence du revenu du Canada ou Statistique Canada. Le gouvernement du Canada devrait également énoncer clairement sa position sur le mode d'application des principes de mise en œuvre progressive, proportionnelle et « quasi complète ».

Lorsque le gouvernement du Canada envisage de telles mesures, il devrait consulter les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les organismes de réglementation financière provinciaux et territoriaux afin de promouvoir des dispositions similaires dans les lois provinciales et territoriales régissant les sociétés, en veillant à ce que les divulgations de toutes les entités telles que les municipalités, les sociétés d'État provinciales et territoriales et les sociétés non enregistrées au niveau fédéral soient incluses dans le processus de mise en œuvre progressive.

La qualité et la disponibilité des données sont variées, ce qui favorise une mise en œuvre proportionnelle et progressive des exigences de divulgation

Bien que les entreprises soient confrontées à des défis de divulgation différents en fonction de leur taille, de leur emplacement et de leur secteur, la disponibilité et la qualité des données liées aux changements climatiques est un obstacle qu'elles ont en commun.

Pour de nombreuses entités au Canada, en particulier celles de la plus grande taille, il est relativement simple de mesurer les émissions de portée 1 et 2. Cependant, les entités de certains secteurs ont des émissions de portée 1 et 2 plus complexes et/ou des émissions matérielles de portée 3 complexes. Au-delà des émissions, les normes telles que celles de l'ISSB obligent les entreprises à divulguer des objectifs de zéro émissions nettes et les résultats de l'analyse des scénarios climatiques, pour lesquels de nombreuses entreprises auraient des difficultés à accéder à des données fiables et pertinentes. En règle générale, les petites et moyennes entreprises (PME) ont une capacité moindre de collecter, d'interpréter et de communiquer les données nécessaires à la divulgation.

La combinaison des défis liés aux données soutient une mise en œuvre proportionnelle et progressive des exigences de divulgation, qui reconnaît les besoins et les défis des PME et des secteurs particuliers, par exemple sur des questions telles que la quantification des émissions de portée 3 et l'analyse des scénarios climatiques.

Le gouvernement du Canada devrait également concentrer ses efforts sur l'amélioration de la disponibilité, de la fiabilité et de la comparabilité des données climatiques. D'après les travaux du CAFD à ce jour, deux besoins en matière de données se dégagent : premièrement, il est réalisable et nécessaire de mettre gratuitement à la disposition de toutes les entreprises au

Canada des données actuelles et plus détaillées sur les risques physiques³, et deuxièmement, la quantification des émissions de portée 1 et 2 serait plus facile et plus précise si les entreprises avaient un meilleur accès aux données sur les émissions associées à leur consommation d'énergie et de carburant.

Le Canada devrait mesurer et surveiller la couverture des exigences de divulgation existantes et prévues

Pour obtenir une couverture presque complète, il est important de mesurer la part de l'économie qui serait couverte par les exigences existantes et prévues. Cependant, il existe des lacunes dans les données et des limites méthodologiques pour mesurer la couverture avec précision. Le CAFD recommande au gouvernement du Canada d'étudier cette question plus en profondeur afin de mesurer les progrès cumulatifs des diverses exigences de divulgation et la nécessité de prendre des mesures supplémentaires pour combler les lacunes dans la couverture.

³ Cela comprendrait les données sur l'exposition pour les risques physiques les plus courants, réduites au niveau de détail du code postal, dans tous les scénarios de réchauffement standard (SSP1-1.9, SSP1-2.6, SSP2-4.5, SSP3 -7.0 et SSP5-8.5), en s'appuyant sur l'ensemble de données le plus récent du projet d'intercomparaison des modèles couplés (qui, au moment de la rédaction, est l'ensemble CMIP6).

Conclusion

Le CAFD a accueilli l'occasion de fournir ses points de vue et ses recommandations sur la direction que le Canada devrait prendre dans le domaine de la divulgation. Nous sommes d'avis que les exigences prévues et existantes sont une étape importante et doivent s'accompagner de mesures supplémentaires pour atteindre une couverture presque complète de notre économie à l'aide de divulgations essentiellement alignées sur l'ISSB.

Une couverture presque complète des divulgations dans l'ensemble de l'économie canadienne est nécessaire et réalisable. Les divulgations liées aux changements climatiques devraient être considérées de la même manière que les exigences auxquelles les entreprises canadiennes doivent se conformer concernant la divulgation des renseignements nutritionnels sur les aliments et les boissons ou de renseignements sur la sécurité des appareils électroniques grand public. Ces exigences, qui n'existaient pas à une époque, sont maintenant considérées comme une pratique commerciale courante. Les entreprises, les consommateurs, les investisseurs et les gouvernements doivent comprendre les émissions et les risques climatiques associés à leur activité économique en tant que précurseurs d'une action climatique efficace.

Cordialement,

Kathy Bardswick

Présidente, Conseil d'action en matière de finance durable