



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des comptes publics

PACP • NUMÉRO 073 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le mardi 24 octobre 2017

Président

L'honorable Kevin Sorenson

Comité permanent des comptes publics

Le mardi 24 octobre 2017

• (0850)

[Traduction]

Le président (L'hon. Kevin Sorenson (Battle River—Crowfoot, PCC)): Bonjour. Soyez les bienvenus à la 73^e séance du Comité permanent des comptes publics en ce mardi 24 octobre 2017. Je vous rappelle que la réunion d'aujourd'hui est télévisée.

Nous étudions aujourd'hui le « Rapport 7, Les subventions aux combustibles fossiles » des Rapports du printemps 2017 du vérificateur général du Canada.

Nous sommes heureux de recevoir les témoins qui aborderont ce sujet aujourd'hui. Nous recevons les représentants du Bureau du vérificateur général: le vérificateur général, Michael Ferguson, et le directeur principal, Andrew Hayes. Nous recevons également les représentants de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances: le sous-ministre adjoint principal, Andrew Marsland, et la directrice de la Division de l'impôt des entreprises, Maude Lavoie. De plus, nous recevons les représentants du ministère de l'Environnement: le sous-ministre, Stephen Lucas, et le directeur général de la Direction de l'analyse économique à la Direction générale de la politique stratégique, Derek Hermanutz. Enfin, nous recevons Paul Shuttle, du Bureau du Conseil privé, qui est conseiller juridique auprès du greffier du Conseil privé.

Je comprends que les représentants des deux ministères présenteront une déclaration préliminaire, mais nous allons commencer avec le vérificateur général.

Vous avez la parole, monsieur.

[Français]

M. Michael Ferguson (vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général): Monsieur le président, je vous remercie de nous donner l'occasion de présenter les résultats de notre audit du printemps 2017 sur les subventions aux combustibles fossiles.

En 2009, le Canada et les autres pays du G20 se sont engagés à éliminer progressivement et à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles, tout en apportant une aide ciblée aux plus démunis.

Notre audit visait à déterminer si le ministère des Finances du Canada et le ministère de l'Environnement et du Changement climatique du Canada avaient appuyé cet engagement.

[Traduction]

Finances Canada est chargé des mesures fiscales liées à cet engagement alors qu'Environnement et Changement climatique Canada est chargé des mesures non fiscales qui s'y rattachent.

Nous avons demandé aux ministères de nous donner leur interprétation de l'engagement du G20, notamment ce que voulaient

dire les termes « subventions inefficaces aux combustibles fossiles », « rationaliser » et « aide ciblée aux plus démunis ».

Il importe de définir clairement les termes de l'engagement pour deux raisons. Premièrement, la définition de l'expression « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » a été laissée au jugement de chaque pays du G20, en fonction de ses particularités nationales. Deuxièmement, sans une interprétation claire de l'engagement, les ministères ne peuvent pas déterminer quelles subventions aux combustibles fossiles sont inefficaces et devraient être éliminées progressivement ou rationalisées.

Nous avons constaté que Finances Canada n'avait pas encore défini l'expression « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » et n'avait pas pu nous dire combien il pouvait y avoir de subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

Finances Canada s'est penché sur certaines mesures fiscales préférentielles qui visaient la production ou la consommation de combustibles fossiles. Cependant, nous avons constaté que le ministère n'avait pas examiné d'autres mesures fiscales préférentielles qui visaient aussi la production et la consommation de combustibles fossiles.

Nous avons également constaté que Finances Canada n'avait pas de plan de mise en oeuvre visant à identifier, à éliminer progressivement et à rationaliser, d'ici 2025, les mesures fiscales qui sont, selon lui, des subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

[Français]

La responsabilité d'Environnement et Changement climatique Canada concernant les mesures non fiscales est énoncée dans la lettre de mandat envoyée par le premier ministre en novembre 2015. Les mesures non fiscales comprennent les subsides et les contributions du gouvernement, les prêts et les garanties d'emprunt accordés par le gouvernement à des taux avantageux, les interventions du gouvernement sur les marchés pour faire baisser les cours ainsi que les aides à la recherche-développement.

Notre audit a révélé qu'Environnement et Changement climatique Canada ne connaissait pas l'étendue des mesures non fiscales qui pouvaient être des subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Le plan d'action détaillé que le ministère a remis à votre comité contient un calendrier pour la détermination de ces mesures non fiscales et pour la définition de l'engagement du G20.

Tant que Finances Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'ont pas terminé les travaux dont il est question dans notre audit, nous ne pouvons pas fournir l'assurance que le Canada respectera l'engagement pris lors du Sommet du G20.

[Traduction]

Lorsque nous avons remis ce rapport d'audit au Parlement pour qu'il le dépose, j'ai mentionné que Finances Canada ne nous avait pas fourni ses analyses sur les répercussions sociales, économiques et environnementales des mesures fiscales qu'il avait examinées. J'ai aussi dit que nous avons besoin de ces renseignements pour faire nos travaux. C'est pourquoi je n'ai pas pu donner au Parlement et aux Canadiens une assurance sur les travaux que Finances Canada avait effectués dans ce dossier.

● (0855)

En mai dernier, le gouvernement a publié un décret visant à nous donner accès à de l'information sur le budget. En juin, nous avons demandé à Finances Canada les renseignements qu'il ne nous avait pas donnés pendant notre audit. Une semaine plus tard, Finances Canada nous a alors remis 139 pages de notes d'information sur le budget. Cependant, ce n'est que vendredi dernier que Finances Canada nous a fourni l'autre information que nous demandions incluant la version non expurgée des évaluations environnementales stratégiques et d'autres documents qui contiennent des explications, des analyses de problèmes ou des options stratégiques.

[Français]

En mai dernier, j'ai dit que nous travaillions avec le Bureau du Conseil privé pour définir un arrangement mutuellement acceptable qui nous permettrait d'accéder à l'information dont nous avons besoin pour effectuer nos audits. Nous avons eu un certain nombre de discussions avec le Bureau du Conseil privé, mais nous n'avons pas trouvé d'arrangement.

Nous avons cependant le plaisir de vous signaler que Finances Canada et Environnement et Changement climatique Canada ont accepté nos recommandations et ont préparé des plans d'action pour y donner suite.

Monsieur le président, je termine ainsi ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du Comité.

Merci.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Ferguson.

Nous passons maintenant au représentant du ministère des Finances.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Marsland.

M. Andrew Marsland (sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Merci beaucoup, monsieur le président.

Bonjour à tous.

[Français]

Je vais d'abord donner un aperçu du rôle que joue la Direction de la politique de l'impôt. Ensuite, je dirai quelques mots sur les actions du ministère des Finances liées aux subventions aux combustibles fossiles et sur les étapes que nous entreprendrons en réponse aux récentes recommandations du vérificateur général du Canada.

La responsabilité principale du ministère des Finances concernant l'impôt est de soutenir le gouvernement dans l'élaboration d'une politique fiscale fédérale. Pour la Direction de la politique de l'impôt, cela comprend l'élaboration, l'analyse et l'évaluation des mesures potentielles d'impôt ou l'ajustement des mesures déjà en place. Cela comprend également la rédaction de la loi et le soutien au gouvernement lors de sa ratification au Parlement.

[Traduction]

Notre analyse s'appuie sur de solides principes politiques conformément à l'objectif d'assurer la concurrence, l'efficacité, l'équité et la simplicité du régime fiscal. L'analyse, la révision et l'évaluation des nouvelles mesures d'impôt ou de celles déjà en place se font par les employés de Finances Canada qui possèdent des connaissances approfondies du régime fiscal canadien. En fin de compte, notre analyse systématique et approfondie sera présentée à notre ministre aux fins de décision.

Le ministère a adopté une approche holistique en vue d'appuyer la prise de décisions du gouvernement concernant l'engagement du G20 visant à éliminer progressivement les subventions aux combustibles fossiles. Vous savez peut-être qu'il n'y a pas de définition convenue de l'expression « subventions inefficaces aux combustibles fossiles » dans le cadre de l'engagement du G20. À cet effet, le ministère a toujours considéré que les mesures d'impôt fédéral qui donnent un traitement préférentiel d'imposition dans ce secteur sont des subventions aux combustibles fossiles. La liste de ces mesures — et des coûts connexes — est publiée chaque année par le ministère dans le cadre de notre Rapport sur les dépenses fiscales fédérales, qui est déposé avec le Budget principal des dépenses.

Après avoir désigné les mesures qui sont visées par l'engagement du G20, le ministère les a analysées avec soin afin de déterminer si elles étaient inefficaces ou non, ce qui, de notre point de vue, dépend d'un large éventail de considérations. À cet égard, le cadre analytique du ministère, que nous avons transmis au Bureau du vérificateur général, peut comprendre une évaluation détaillée des besoins en matière de politiques d'intervention et un examen de l'efficacité des mesures en vue de l'atteinte des objectifs stratégiques, en plus de déterminer si les mesures permettent d'atteindre les objectifs stratégiques fondamentaux comme l'équité et la simplicité et si elles soulèvent des préoccupations environnementales, et d'examiner toute autre considération d'ordre juridique, social ou financier.

Le Canada a fait d'importants progrès en vue de réaliser l'engagement du G20. Comme l'a fait valoir le vérificateur général dans son rapport, le Canada a annoncé l'élimination de huit mesures fiscales que nous considérons comme étant des subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Il a notamment procédé à l'élimination progressive de la déduction pour amortissement accéléré à l'égard de l'exploitation des sables bitumineux en 2007, à la réduction de la déduction des coûts en capital incorporel relatifs aux projets de sables bitumineux, à l'élimination progressive du crédit d'impôt à l'investissement dans la région de l'Atlantique au titre des activités pétrolières, gazières et minières en 2012, à l'élimination progressive de la déduction pour amortissement accéléré pour les mines et à la réduction du taux de la déduction pour les dépenses d'aménagement préalables à la production pour les mines. De plus, il ne renouvellera pas la déduction pour amortissement accéléré des établissements de gaz naturel liquéfié, qui prendra fin en 2025. Plus récemment, le budget de 2017 prévoyait la rationalisation du traitement des frais d'exploration au Canada pour le pétrole et le gaz et l'élimination progressive de la capacité des sociétés pétrolières et gazières de reclasser certains frais d'aménagement comme des frais d'exploration, qui sont traités plus favorablement.

Avant de terminer, je souhaite remercier le vérificateur général pour ses commentaires constructifs. En réponse à ses recommandations, le ministère a documenté la définition qu'il utilise pour analyser l'engagement du G20. De plus, il continuera à examiner les mesures fiscales de référence qui visent précisément le secteur des combustibles fossiles et continuera, bien sûr, de fournir des analyses de qualité au ministre aux fins de l'engagement du G20.

Je serai heureux de répondre aux questions du Comité.

• (0900)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Marsland.

Monsieur Massé, nous allons...

M. Rémi Massé (Avignon—La Mitis—Matane—Matapédia, Lib.): Je veux seulement soulever un point, monsieur le président.

[Français]

J'aurais bien aimé avoir en main la version française de l'allocution de M. Marsland. Normalement, nous la recevons avant que le témoin fasse son allocution. Il est important de s'assurer que tous les documents remis au Comité sont écrits dans les deux langues officielles.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie de votre intervention. Vous avez raison. Nous vous transmettons les versions bilingues des documents lorsque nous les avons. Nous sommes désolés de ne pas vous avoir communiqué la version française à temps.

Nous allons maintenant entendre M. Lucas du ministère de l'Environnement. Allez-y, monsieur.

M. Stephen Lucas (sous-ministre, ministère de l'Environnement): Merci, monsieur le président. Bonjour.

Je veux d'abord remercier le vérificateur général pour son rapport du printemps 2017. Nous sommes reconnaissants pour les recommandations fournies au ministère concernant les subventions aux combustibles fossiles. Je suis heureux de pouvoir parler de ces recommandations et des progrès réalisés par Environnement et Changement climatique Canada en ce qui a trait à son rôle visant à soutenir l'élimination progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

Monsieur le président, comme vous venez de l'entendre, Finances Canada joue un rôle de premier plan dans le dossier des subventions aux combustibles fossiles depuis que le Canada et d'autres pays du G20 se sont engagés en 2009 à éliminer progressivement et à rationaliser à moyen terme les subventions inefficaces aux combustibles fossiles et à fournir un soutien cible aux plus démunis.

[Français]

Qu'entend-on par « subvention aux combustibles fossiles inefficaces »? L'un des défis liés à la mise en oeuvre de l'engagement pris dans le cadre du Sommet du G20 est le manque de définition concernant la signification de « subvention aux combustibles fossiles inefficaces », comme l'a souligné M. Hayes. Comme il l'a dit, Finances Canada a mis en place une approche cohérente pour désigner cette subvention, laquelle est précisément axée sur les mesures fiscales fédérales.

En ce qui concerne Environnement et Changement climatique Canada, nous sommes actifs dans ce dossier depuis la fin de 2015, année où la ministre de l'Environnement et du Changement climatique et Finances Canada ont été conjointement chargés, dans leurs lettres de mandat, de respecter l'engagement du Canada pris dans le cadre du Sommet du G20.

[Traduction]

Tout comme Finances Canada, nous devons également composer avec l'absence d'une définition de l'expression « subventions inefficaces aux combustibles fossiles ». Cependant, nous abordons cette question d'un autre point de vue, soit la façon d'interpréter l'engagement du G20 sous l'angle des mesures non fiscales fédérales. Ces mesures comprennent notamment des dépenses budgétaires visant des programmes et services offerts par le gouvernement fédéral.

Pour y parvenir, nous coordonnons un examen des mesures non fiscales du gouvernement fédéral. Il s'agit d'un effort concerté. Nous avons le soutien de Finances Canada et nous travaillons avec d'autres organismes centraux et ministères pertinents.

En guise de première étape, nous avons travaillé avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et Finances Canada afin de cibler les programmes qui pourraient appuyer le secteur des combustibles fossiles. Nous avons commencé par analyser une liste des mesures non fiscales qui avaient été désignées dans les rapports de tiers et par le commissaire à l'environnement et au développement durable.

Ces mesures englobaient plusieurs secteurs de dépenses directes pour le gouvernement fédéral, tels que les programmes de recherche et de développement. Nous avons également demandé l'avis d'autres ministères à cet égard.

[Français]

Ce printemps, nous avons mis sur pied un groupe de travail avec les ministres et les organismes centraux.

Le groupe de travail a quelques objectifs. L'un d'entre eux est de déterminer comment l'engagement pris dans le cadre du G20 sera interprété dans le contexte national du Canada. Le groupe de travail a convenu d'un cadre de travail qui est conforme à l'approche de Finances Canada en vue de définir les subventions relatives aux combustibles fossiles inefficaces pour les mesures fiscales.

Un autre objectif est d'utiliser ce cadre pour évaluer les mesures non fiscales fédérales qui soutiennent le développement ou la consommation de combustibles fossiles. Le groupe de travail concentre actuellement ses efforts sur cet objectif.

[Traduction]

En outre, le groupe de travail veille à ce que les mesures fédérales correspondent à l'engagement du G20 visant à offrir un soutien ciblé aux plus démunis. Cet engagement se rapporte aux subventions aux combustibles fossiles qui visent à alléger les répercussions de la pauvreté. Le groupe de travail s'efforce de veiller à ce que les effets négatifs sur les plus démunis soient pris en compte au moment d'envisager des mesures pour éliminer progressivement ou rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles. Le travail est en cours et nous prévoyons avoir réalisé une grande partie des travaux d'ici le printemps.

Le Canada et ses partenaires du G7 se sont engagés à éliminer progressivement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles d'ici 2025, tandis que d'autres pays du G20 se sont seulement engagés à atteindre cet objectif à moyen terme. Nous gardons le cap pour réaliser cet objectif.

Monsieur le président, je tiens à remercier le vérificateur général pour ses recommandations pertinentes. Nous sommes satisfaits des progrès réalisés par le groupe de travail et attendons avec impatience ses résultats. Merci de m'avoir offert cette occasion de m'adresser à vous tous aujourd'hui. Je serai heureux de répondre à vos questions.

• (0905)

Le président: Merci. Selon ce que je comprends, M. Shuttle n'a pas préparé de déclaration. Il n'y a pas de problème. Vous êtes surtout ici à titre de référence.

Nous vous remercions tous pour vos commentaires.

Madame Mendès, vous disposez de sept minutes.

Mme Alexandra Mendès (Brossard—Saint-Lambert, Lib.): Merci beaucoup, monsieur le président.

[Français]

Je voudrais remercier tous les témoins d'être ici ce matin.

Tout d'abord, j'aimerais déposer une motion voulant que nos discussions se tiennent à huis clos. À mon avis, plusieurs éléments de discussion revêtent un intérêt particulier pour tous les parlementaires. Toutefois, comme ce sont des éléments sensibles, je crois que nous sommes en droit de tenir la réunion à huis clos.

[Traduction]

Le président: Nous avons une motion visant à poursuivre la séance à huis clos.

[Français]

Mme Alexandra Mendès: Je voudrais que la réunion se tienne à huis clos, mais que les témoins y participent.

[Traduction]

Le président: Nous avons une motion portant sur une séance à huis clos. La motion est recevable. Il n'y a pas de débat sur la motion. Selon les livres, lorsqu'on présente une motion demandant le

huis clos, on passe immédiatement au vote. La députée a aussi dit que nous pourrions revenir à une séance publique lorsque cela nous conviendrait.

Qu'en est-il des gens qui accompagnent les témoins?

Je vous rappelle qu'un membre du personnel peut rester avec vous pendant les séances à huis clos. Le public doit quitter la salle. Nous recevons aujourd'hui plusieurs représentants ministériels. Est-ce que vous proposez que nous passions au huis clos et que nous permettions aux représentants de rester?

Mme Alexandra Mendès: L'objectif est de tenir une discussion très franche et oui, je crois que le personnel du ministère devrait rester, mais pas le public, évidemment.

Le président: La députée souhaite que les membres du public ne soient pas admis, mais que les membres du personnel des deux ministères et du Bureau du Conseil privé puissent rester.

(La motion est adoptée.)

Le président: Nous allons attendre un peu avant de passer au huis clos.

En fait, nous allons tous partir. Les agents de sécurité nous demandent de quitter l'immeuble.

La séance est suspendue.

• (0905)

(Pause)

• (0935)

[La séance se poursuit à huis clos.]

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 : <http://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <http://www.ourcommons.ca>