

15 juin 2023



Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport est un supplément au rapport du DPB intitulé « Le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales ». On y examine le coût des dispositions fiscales relatives à l'exploitation des combustibles fossiles ainsi que les recettes cédées au titre de l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone.

Analyste principal :

Nora Nahornick, analyste principale

Préparé sous la supervision de :

Mark Mahabir, directeur des politiques / avocat général

Nathalie Desmarais, Marie-Eve Hamel Laberge, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, [veuillez contacter le Bureau du directeur parlementaire du budget](#).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Faits saillants	1
Résumé.....	3
Contexte	7
1.1. Examen du secteur pétrolier et gazier.....	7
1.2. Examen du secteur agricole.....	11
1. Dispositions fiscales fédérales	13
1.1 Dispositions de l'impôt sur le revenu	13
1.2 Exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone.....	16
2. Répercussions sur les recettes.....	23
2.1 Dispositions de l'impôt sur le revenu	23
2.2 Valeur de l'exonération de l'activité agricole de la taxe fédérale sur le carbone.....	26
Notes.....	28

Faits saillants

Les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières ont réduit leurs activités d'exploration et d'exploitation – les nouvelles dépenses annuelles s'élevaient en moyenne à 19 milliards de dollars de 2015 à 2021, par rapport à 32 milliards de dollars de 2005 à 2014. À partir de 2020, les nouvelles dépenses annuelles liées aux ressources ont nettement diminué, passant à 9,8 milliards de dollars en 2020 et à 13,3 milliards de dollars en 2021.

Notre rapport précédent indiquait que les dépenses engagées pour des ressources particulières déclarées par les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières avaient réduit les recettes fiscales fédérales de 1,9 milliard de dollars, en moyenne, de 2015 à 2019. Les déductions totales liées aux ressources pour 2020 et 2021 s'élevaient respectivement à 1,9 milliard et 1,8 milliard de dollars.

On estime l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone à 595 millions de dollars en 2023, avec une taxe à 65 \$ la tonne d'équivalent CO₂. Ce montant augmentera considérablement lorsque la taxe passera à 170 \$ la tonne. En l'absence d'effets de substitution, l'exonération devrait s'élever à 1,6 milliard de dollars d'ici 2030. Comparativement à notre rapport précédent, le montant estimatif de l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone est légèrement supérieur d'ici 2030.

Depuis 2015, Exportation et développement Canada a investi plus de 75 milliards de dollars dans la facilitation d'activités dans le secteur pétrolier et gazier, dont 15,4 milliards de dollars dans la facilitation d'activités internationales pour le secteur pétrolier et gazier.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Les prêts aux producteurs pétroliers et gaziers canadiens constituent environ 1 % du portefeuille total de la Banque de développement du Canada (BDC). Cela représente approximativement 2,4 milliards de dollars de prêts de 2015 à 2021. La BDC n'offre aucune aide au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction des gaz à effet de serre (GES).

Résumé

Le 7 décembre 2021, le DPB a publié un rapport intitulé « Le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales », afin de calculer le coût des dispositions fiscales applicables à l'exploitation des combustibles fossiles et la perte de recettes fiscales due à l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone¹. Le 18 janvier 2022, le DPB a publié des analyses supplémentaires examinant les « activités facilitées » par Exportation et développement Canada (EDC) pour le secteur pétrolier et gazier et la contribution économique de ce secteur au Canada². En complément aux rapports susmentionnés, ce document propose une mise à jour en utilisant les données les plus récentes (jusqu'en 2021) et répond à de nouvelles questions posées par la sénatrice Rosa Galvez et le député Mike Morrice.

Le tableau S-1 présente une estimation des conséquences financières pour le gouvernement fédéral des dispositions fiscales traitées dans notre rapport de 2021³ de 2015 à 2021 pour les sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier. Ce coût a diminué par rapport à 2019, mais il reste comparable à celui des années précédentes. Comme nous l'avons constaté, ce sont les frais d'aménagement au Canada qui ont le plus d'incidence sur les recettes annuelles.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Table S-1

Conséquences financières pour le gouvernement fédéral de certaines dispositions fiscales applicables aux sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier (en millions de dollars)

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total des déductions liées aux ressources	1 865	1 494	1 791	1 812	2 450	1 941	1 834

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

On estime que les recettes cédées au titre de l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone⁴ atteindront 595 millions de dollars à partir de 2023 et 1 562 millions de dollars à partir de 2030 (tableau S-2).

Tableau S-2

Estimation des recettes cédées au titre de l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone (en millions de dollars)

Année	2021	2023	2030
Exonération du secteur agricole de la taxe sur le carbone	366 \$	595 \$	1 562 \$

Source :

Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :

Exclut les exploitations agricoles dont les revenus bruts étaient inférieurs à 10 000 \$ en 2021. Les émissions prévues augmentent conformément aux prévisions d'Environnement et Changement climatique Canada. Pour le calcul des moyennes, le nombre d'exploitations agricoles demeure inchangé par rapport à 2021⁵. Les estimations du tableau S-2 ne tiennent pas compte de la réponse comportementale des agriculteurs à l'augmentation de la taxe sur le carbone⁶.

Notre prévision est légèrement supérieure à celles de notre publication précédente. Cela tient principalement à des ajustements de données historiques et à une projection plus élevée de l'utilisation de carburants

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

pour les machines agricoles. L'ampleur de la possible réaction des agriculteurs ressort des estimations selon lesquelles, dans le reste de l'économie, une taxe sur le carbone de 170 \$ la tonne devrait permettre l'atteinte d'une grande partie de la réduction des émissions de 31 % par rapport aux niveaux de 2005 d'ici 2030⁷.

À la COP26, le Canada a signé la déclaration sur le soutien public international à la transition vers l'énergie propre (*Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition*) engageant les pays signataires à ne pas adopter de nouvelles mesures d'aide au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction des GES avant la fin de 2022⁸. Le 8 décembre 2022, le gouvernement du Canada a publié des lignes directrices pour la mise en œuvre de cet engagement. Avec l'annonce de la fin de toute nouvelle aide directe au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction des GES, les organismes publics devraient cesser d'investir dans le pétrole et le gaz.

Des données récentes montrent que les effets de l'engagement du Canada se sont déjà fait sentir. Ainsi, l'aide d'EDC au secteur pétrolier et gazier a diminué en 2021 et 2022 par rapport à 2018 et 2019. Le tableau S-3 montre le niveau d'activité internationale dans le secteur du pétrole et du gaz par EDC.

Tableau S-3

Exportation et développement Canada : Activités internationales facilitées dans le secteur pétrolier et gazier (en millions de dollars)

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Exportation et développement Canada (EDC)	2 210	4 110	3 010	2 680	2 020	350	270	740

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Exportation et développement Canada.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

La BDC n'offre aucune aide au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction des GES.

Contexte

1.1. Examen du secteur pétrolier et gazier

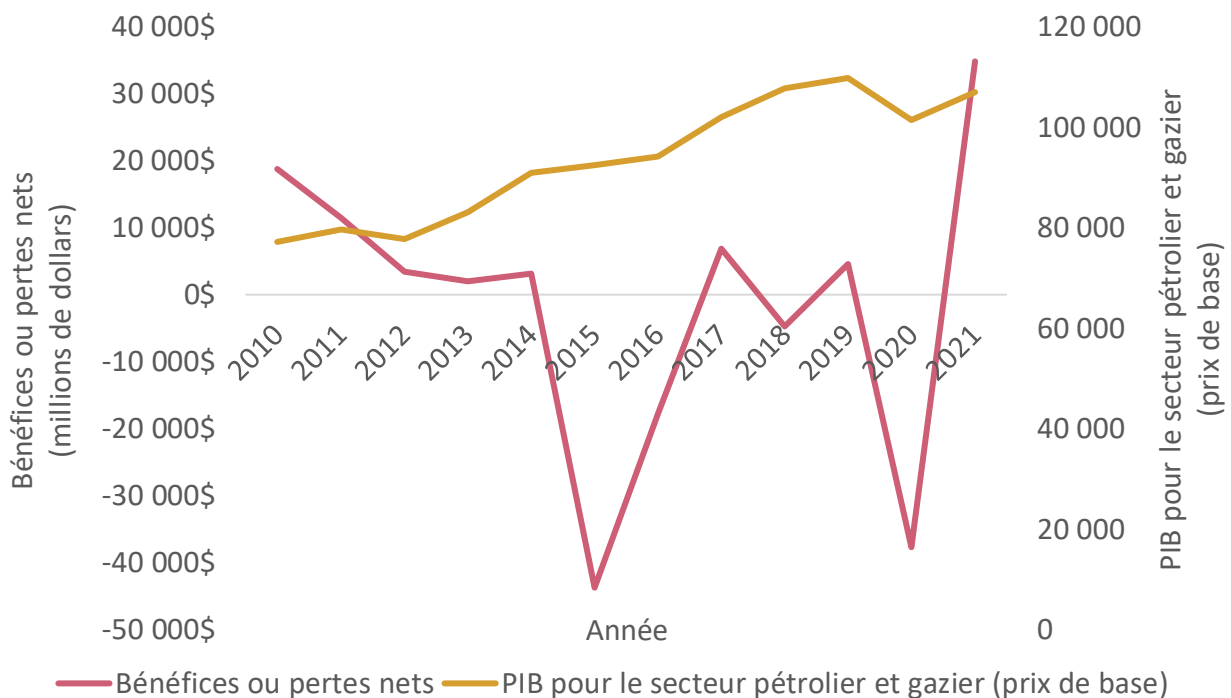
Depuis 2014, les profits des sociétés du secteur pétrolier et gazier baissent en raison d'une réduction marquée des prix mondiaux du pétrole à la fin de 2014, d'une offre mondiale constamment excédentaire, de l'engorgement des réseaux de transport et d'une plus faible demande d'énergie pendant la pandémie mondiale.

Le secteur pétrolier et gazier a connu une période particulièrement difficile en 2020 en raison de la guerre des prix entre l'Arabie saoudite et la Russie, conjuguée à la pandémie de COVID-19 au cours de laquelle la demande de pétrole a diminué⁹. Les cours ont reculé de janvier à avril 2020, mais en février 2021, les cours du West Texas Intermediate (WTI) du Western Canada Select (WCS) s'étaient déjà complètement redressés. Les cours ont continué d'augmenter en 2021 avec la reprise économique mondiale¹⁰.

Dans les premiers mois de 2022, le secteur a subi les effets de l'incertitude économique, des inquiétudes géopolitiques, des difficultés d'approvisionnement et des pressions inflationnistes¹¹. L'incertitude causée par l'invasion russe en Ukraine au début de 2022 a encore fait augmenter la demande de ressources énergétiques canadiennes.

Figure 1-1

Bénéfices (ou pertes) nets du secteur de l'extraction de pétrole et de gaz et des activités de soutien (axe de gauche) et produit intérieur brut pour le secteur pétrolier et gazier aux prix de base (axe de droite) entre 2010 et 2021



Description textuelle :

Ce tableau montre le PIB pour le secteur pétrolier et gazier (aux prix de base), qui a augmenté de 2010 à 2021. Inversement, il montre les bénéfices (ou pertes) nets du secteur de l'extraction de pétrole et de gaz et des activités de soutien, qui ont énormément fluctué au cours de la même période.

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Statistique Canada, tableau 33-10-0500-01.

Note :

PIB aux prix de base pour le secteur de l'extraction de pétrole et de gaz et des activités de soutien, selon les codes 211 et 21311 du SCIAN.

Investissement dans le secteur pétrolier et gazier

Le DPB a examiné les investissements ou les « activités facilitées » par EDC pour le secteur pétrolier et gazier, ventilés par type d'opération.

Tableau 1-1

Exportation et développement Canada : Activités facilitées dans le secteur pétrolier et gazier par type d'opération (en millions de dollars)

Année	Financement	Garanties	Assurance	Total
2015	3 815	1 021	3 561	8 397
2016	6 933	827	4 192	11 952
2017	5 595	869	3 960	10 425
2018	6 078	1 374	4 998	12 450
2019	4 684	1 098	4 812	10 594
2020	2 051	2 140	3 907	8 098
2021	1 120	860	2 410	4 400
2022	1 350	910	6 470	8 730

Sources :

Directeur parlementaire du budget; Exportation et développement Canada.

Notes :

Avant 2021, EDC classait ses données par « codes sectoriels de la chaîne d'approvisionnement ». Ainsi, les ensembles de données pour les années 2015 à 2020 et 2021 et suivantes ne sont pas homogènes. En juillet 2021, EDC s'est engagée à atteindre la carboneutralité d'ici 2050 dans tous ses secteurs d'activité et dans ses propres activités dans le monde.

À la COP26, le Canada a signé la déclaration sur le soutien public international à la transition vers l'énergie propre, mettant ainsi fin à de nouvelles mesures d'aide au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction d'ici la fin de 2022¹².

Le 8 décembre 2022, le gouvernement du Canada a annoncé des lignes directrices pour la mise en œuvre de cet engagement. Ces lignes directrices

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

demandent entre autres de mettre « fin à tout nouveau financement public direct pour des investissements et des projets dans le secteur des énergies fossiles sans dispositif de réduction par l'intermédiaire des ministères, organismes, sociétés d'État et programmes de soutien du gouvernement du Canada¹³ ».

EDC a annoncé son engagement à ne plus accorder de nouveau soutien direct aux entreprises et aux projets internationaux du secteur des combustibles fossiles dès le 1^{er} janvier 2023, conformément à l'engagement pris par le Canada à la COP26¹⁴. Le tableau 1-2 montre la baisse du soutien international dans le secteur des combustibles fossiles sans dispositif de réduction.

Tableau 1-2

Exportation et développement Canada : Activités internationales facilitées dans le secteur pétrolier et gazier (en millions de dollars)

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	2 210	4 110	3 010	2 680	2 020	350	270	740

Sources :

Directeur parlementaire du budget; Exportation et développement Canada.

Note :

Partie des activités internationales du secteur pétrolier et gazier facilitées par EDC entre 2015 et 2022. Les données concernent le soutien au secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction¹⁵.

Le DPB a également examiné l'investissement de la BDC dans le secteur pétrolier et gazier. La BDC est un prêteur complémentaire accordant la priorité aux PME et offrant du financement aux entrepreneurs à des conditions commerciales. La BDC étant financièrement autonome, son portefeuille n'entraîne pas de coût financier pour le gouvernement.

Les prêts aux producteurs de pétrole et de gaz canadiens représentent environ 1 % du portefeuille de la BDC, soit environ 2,4 milliards de dollars

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

de prêts de 2015 à 2022¹⁶. Ces transactions sont principalement effectuées dans le cadre d'opérations consortiales avec des banques canadiennes.

En ce qui concerne le secteur international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction des GES, l'investissement de la BDC est nul. La BDC appuie les producteurs de pétrole et de gaz canadiens ayant des actifs canadiens et ne finance pas les producteurs de pétrole et de gaz étrangers.

1.2. Examen du secteur agricole

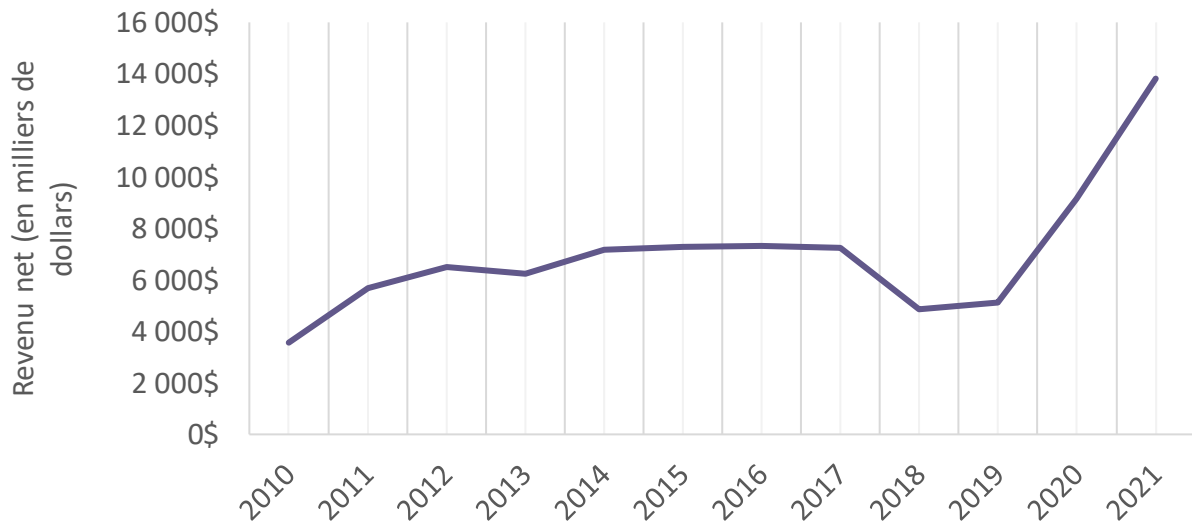
Entre 2014 et 2017, le revenu agricole net total¹⁷ est resté relativement stable, avec une légère hausse d'une année sur l'autre, en moyenne. En 2018, les bénéficiaires ont connu une forte baisse en raison d'une nette augmentation des charges d'exploitation totales.

Cependant, en 2020 et 2021, les recettes du revenu agricole net ont connu une forte croissance qui a plus que compensé l'augmentation des dépenses. La valeur moyenne de l'Indice des prix des produits agricoles a augmenté de 20,3 % en 2021 par rapport à 2020, soit la plus forte croissance en près de 50 ans¹⁸.

En 2021, la part de l'agriculture primaire¹⁹ dans le PIB du Canada était de 31,9 milliards de dollars, ou 1,6 %. Si la pandémie de COVID-19 a posé de nouveaux défis au secteur agricole, l'augmentation de la demande mondiale, la baisse des prix du pétrole et des engrais et la hausse des prix ont contribué à des marges bénéficiaires plus élevées.

Figure 1-2

Revenu agricole net de 2010 à 2021



Description textuelle :

Année	Revenu agricole net (en milliers de dollars)
2010	3 563
2011	5 662
2012	6 509
2013	6 231
2014	7 156
2015	7 265
2016	7 306
2017	7 231
2018	4 866
2019	5 115
2020	9 163
2021	13 816

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Statistique Canada tableau 32-10-0052-0.

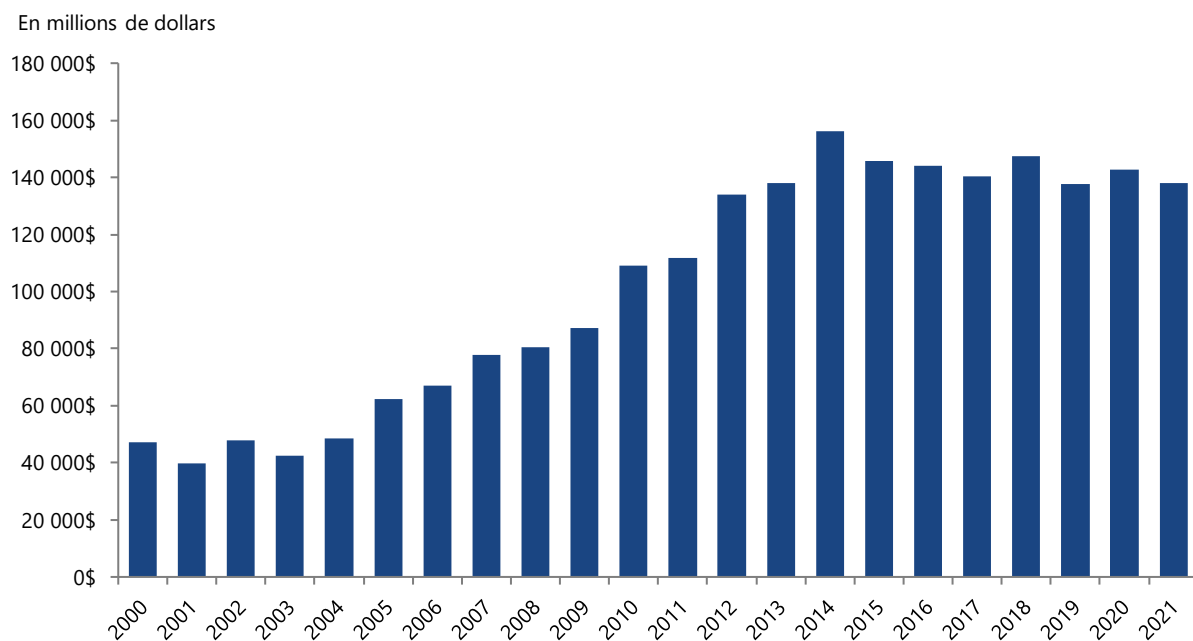
1. Dispositions fiscales fédérales

1.1 Dispositions de l'impôt sur le revenu

Entre 2015 et 2021, les comptes des dépenses totales cumulatives liées aux ressources sont restés à des niveaux historiquement élevés (figure 1-3). Les bénéfices diminuant (comme l'indique la figure 1-1), il était plus difficile pour les sociétés d'utiliser les comptes des dépenses pour réduire leur revenu imposable.

Figure 1-3

Comptes des dépenses cumulatives liées aux ressources des sociétés pétrolières, gazières et charbonnières



Description textuelle :

Ce graphique à barres montre les comptes des dépenses cumulatives liées aux ressources des sociétés pétrolières, gazières et charbonnières de 2000 à 2021. Ces valeurs correspondent aux comptes des dépenses totales pour les frais d'exploration au Canada (FEC), les frais d'aménagement au Canada (FAC) et les frais à l'égard de biens canadiens relatifs au pétrole (FBCPG) à la fin de l'année. Le graphique indique que les comptes des dépenses cumulatives ont augmenté au cours des deux dernières

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales décennies. Les dépenses, qui s'élevaient à 47 milliards de dollars en 2000, se chiffraient à 138 milliards de dollars en 2021.

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

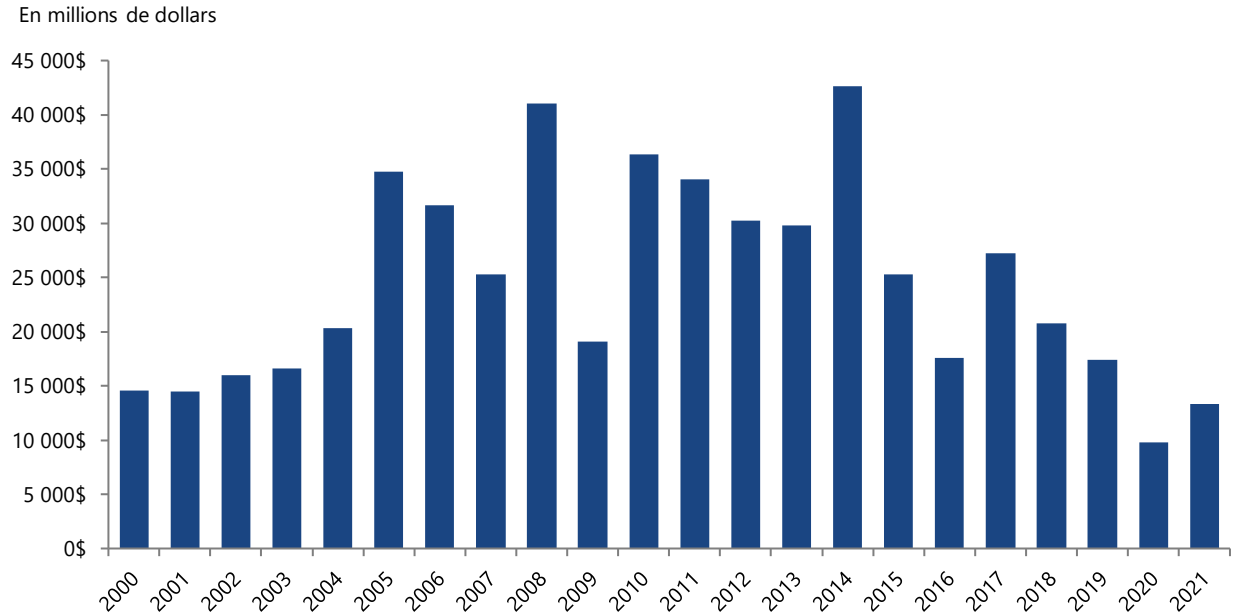
Notes :

Les valeurs correspondent aux comptes des dépenses totales pour les FEC, les FAC et les FBCPG à la fin de l'exercice.

Les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières ont réduit leurs activités d'exploration et d'exploitation – les nouvelles dépenses annuelles s'élevaient en moyenne à 19 milliards de dollars de 2015 à 2021, comparativement à 32 milliards de dollars de 2005 à 2014 (figure 1-4). À partir de 2020, les nouvelles dépenses annuelles liées aux ressources ont nettement diminué en raison de la pandémie, passant à 9,8 milliards de dollars en 2020 et à 13,3 milliards de dollars en 2021.

Figure 1-4

Dépenses annuelles liées aux ressources des sociétés pétrolières, gazières et charbonnières



Description textuelle :

Ce graphique à barres montre les dépenses annuelles liées aux ressources des sociétés pétrolières, gazières et charbonnières de 2000 à 2021. On y constate une importante fluctuation des dépenses annuelles des sociétés pétrolières et gazières au cours des deux dernières décennies. En 2000, les dépenses s'élevaient à 15 milliards de dollars, puis elles ont atteint un sommet à 43 milliards de dollars en 2014, avant de retomber à 13 milliards de dollars en 2021.

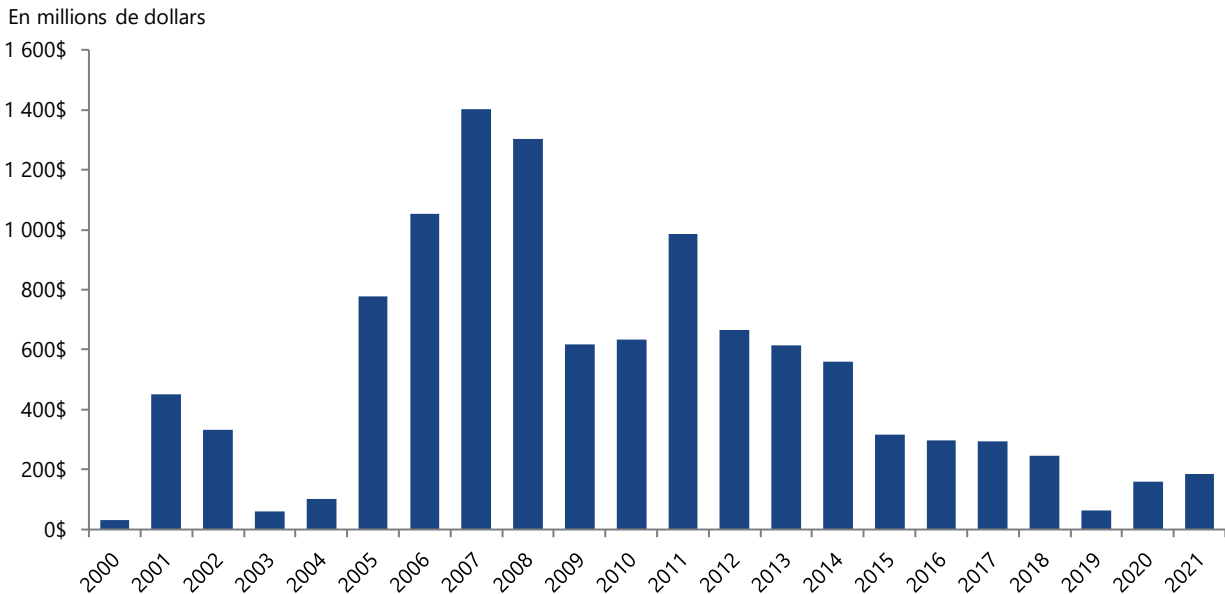
Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

La valeur des frais d'exploration et d'aménagement ayant fait l'objet d'une renonciation au profit des investisseurs dans le cadre d'une convention d'émission d'actions accréditatives a sensiblement diminué au cours des 15 dernières années (figure 1-5). Cette diminution tient en partie à la baisse des niveaux d'investissement dans le secteur (figure 1-4), ainsi qu'à l'adoption de politiques visant à limiter l'accès au mécanisme des actions accréditatives pour les activités liées aux combustibles fossiles.

Figure 1-5

Dépenses ayant fait l'objet d'une renonciation par les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives



Description textuelle :

Ce graphique à barres montre les dépenses ayant fait l'objet d'une renonciation par les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives de 2000 à 2021.

Le graphique montre une importante fluctuation des dépenses ayant fait l'objet d'une renonciation au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives au cours des deux dernières décennies. En 2006, les dépenses s'élevaient à 1 milliard de dollars, après quoi elles ont lentement décliné. En 2021, les dépenses ayant fait l'objet d'une renonciation se chiffraient à 184 millions de dollars.

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

1.2 Exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone

Les émissions de GES provenant de l'activité agricole au Canada représentaient 10,2 % (68,6 Mt éq. CO₂) du total des émissions en 2021. Les

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

émissions ont poursuivi leur lente augmentation depuis 1990, passant de 49 Mt à 69 Mt en 2021. Les émissions de GES produites par l'activité agricole découlent principalement des processus biologiques inhérents à la production animale et aux cultures agricoles (tableau 1-3), contrairement à la plupart des autres secteurs, où les émissions sont dans une large mesure de sources énergétiques. Les émissions biologiques sont exonérées de la tarification du carbone²⁰.

Tableau 1-3

Total des émissions de GES du secteur agricole, ventilé par activité

Million de tonnes (Mt)	2017	2018	2019	2020	2021
Production animale	34,8	35	34,9	34,8	34,9
Cultures agricoles	17,3	18,5	18,7	20,7	19,4
Utilisation de combustibles à la ferme	14,4	15	15,3	14,3	14,3

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Rapport d'inventaire national de 2021.

L'exonération fédérale pour l'agriculture protège une petite, mais importante, source d'émissions. Étant donné qu'à l'instar du gouvernement fédéral, les provinces ne tarifient pas les émissions agricoles et que les émissions directes non liées aux combustibles ne sont pas encore visées, près de 10 % du total des émissions canadiennes sont dans une large mesure exonérée.

Dans notre rapport précédent, nous avons cherché à calculer la consommation de combustibles des machines et de l'équipement des exploitations agricoles dans les régions où l'on perçoit la taxe fédérale sur le carbone. Le présent rapport met à jour notre analyse en y ajoutant les données jusqu'en 2021.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Tableau 1-4

Recettes brutes et revenus des exploitations agricoles (2021)

Tranches de revenu agricole	Nombre d'exploitations déclarantes	Pourcentage des recettes agricoles brutes totales	Revenu d'exploitation net
De 10 000 à 24 999 \$	21 940	0,4 %	-4 784
De 25 000 à 49 999 \$	21 250	0,8 %	-769
De 50 000 à 99 999 \$	22 885	1,7 %	9 019
De 100 000 à 249 999 \$	27 920	4,6 %	31 285
De 250 000 à 499 999 \$	19 100	7,1 %	77 434
De 500 000 à 999 999 \$	17 305	12,6 %	168 791
De 1 000 000 à 1 999 999 \$	11 935	17,1 %	370 024
2 000 000 \$ et plus	9 470	55,7 %	1 159 180

Sources :

Directeur parlementaire du budget; Statistique Canada, tableau 32-10-0136-01.

Note :

Le pourcentage des recettes agricoles brutes totales correspond au pourcentage des recettes d'exploitation totales pour chaque catégorie de revenu.

En 2021, le premier quart des exploitations agricoles représentaient 85,5 % du revenu agricole. La moitié des exploitations agricoles ont essuyé des pertes ou ont à peine dépassé le seuil de rentabilité (colonne 4 du tableau 1-4). Par rapport à 2019, les exploitations agricoles dont les recettes étaient inférieures à 50 000 \$ affichaient, en moyenne, un revenu d'exploitation net négatif, alors que les exploitations agricoles dont les recettes étaient supérieures à 50 000 \$ dégageaient des bénéfices. Par conséquent, les pertes des exploitations agricoles situées dans les 30 % inférieurs ont augmenté en moyenne, tandis que le revenu d'exploitation net des exploitations du quart supérieur a augmenté de 35 % en moyenne en 2021 par rapport à 2019.

Utilisation de combustibles dans l'agriculture

Les émissions de GES produites par les combustibles utilisés dans l'agriculture sont dues principalement à l'essence et au diesel employés dans les machines et l'équipement (tableau 1-5). Par rapport à 2019, la consommation a diminué pour chacun des types de combustible, exception faite du gaz naturel, qui a connu une augmentation de 3 % (1 109 GL en 2019, 1 143 GL en 2021).

Tableau 1-5

Utilisation de combustibles dans l'agriculture (2021)

Type de combustible	Consommation (millions de litres)	Émissions (Mt)
Gaz naturel*	1 143	2,18
Kérosène et pétrole de chauffage	7	0,02
Mazout léger	47	0,12
Mazout lourd	-	-
Liquides de gaz naturel des usines de gaz (LGN)	371	0,62
Essence à moteur	1 495	3,29
Carburant diesel	3 889	10,40

Sources :

Statistique Canada, tableau 25-10-0030-01; La disponibilité et l'écoulement d'énergie primaire et secondaire ont été estimés par le BDPB.

Note :

*La consommation de carburants est exprimée en mégalitres, sauf dans le cas du gaz naturel, où elle est exprimée en gigalitres.

Toutes les exploitations agricoles, dans toutes les régions. Comprend la chasse et le piégeage. Tous les combustibles livrés aux Premières Nations sont exonérés de la taxe sur le carbone.

Pour déterminer quelles parties du secteur agricole seraient les plus touchées par la suppression de l'exemption, nous comparons les dépenses en combustible par dollar de revenu généré pour chaque sous-secteur (tableau 1-6). Les cultures agricoles sont à plus forte intensité de

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

combustibles fossiles que la production animale; certaines d'entre elles consacrent 5 % des revenus qu'elles génèrent à l'achat de combustibles.

Tableau 1-6

Dépenses en combustible par rapport au revenu (%), 2021

Type d'exploitation agricole	Pourcentage
Total des cultures agricoles	3,5 %
Culture en serre, en pépinière et floriculture	1,7 %
Fruits et noix	2,3 %
Autres légumes (sauf la pomme de terre) et melons	2,4 %
Pomme de terre	3,0 %
Plantes oléagineuses et céréales	3,8 %
Autres	4,7 %
Total de la production animale	2,1 %
Volaille et œufs	0,9 %
Porcs	1,2 %
Bovins laitiers et production laitière	2,5 %
Bovins de boucherie, y compris les parcs d'engraissement	2,5 %
Autres	3,5 %
Tous les types d'exploitations agricoles	2,9 %

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Statistique Canada, tableau 32-10-0136-01.

Taxe sur le carbone

Le filet de sécurité fédéral relatif à la tarification du carbone, qui atteignait 65 \$ la tonne d'équivalent CO₂ en 2023, augmentera de 15 \$ par an jusqu'en 2030, année où il atteindra 170 \$ la tonne. Pour mettre les choses en perspective, l'application de la tarification du carbone à tous les combustibles fossiles dont l'utilisation est prévue dans l'agriculture

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

générerait des recettes hypothétiques de 0,9 milliard de dollars en 2023, puis ces recettes augmenteraient considérablement jusqu'en 2030.

Toutefois, pour déterminer l'incidence financière de la hausse des prix du carbone, il faut tenir compte de l'utilisation particulière des combustibles fossiles dans diverses activités agricoles et de la possibilité d'utiliser d'autres formes d'énergie au fil du temps. On peut approfondir l'analyse en examinant les achats de diesel et d'essence par les exploitations agricoles pour déterminer lesquelles contribueraient le plus aux recettes tirées de la taxe (tableau 1-7). Cela explique en partie l'hétérogénéité entre les exploitations et permet de distinguer les petites exploitations des grandes exploitations industrielles, qui dominent de plus en plus le secteur.

Tableau 1-7

Taxe sur le carbone moyenne hypothétique par exploitation, selon une taxe de 65 \$ (2023)

Recettes brutes	Cultures	Production animale
Moins de 10 000 \$	s.o.	s.o.
De 10 000 \$ à 24 999 \$	464 \$	638 \$
De 25 000 \$ à 49 999 \$	659 \$	918 \$
De 50 000 \$ à 99 999 \$	954 \$	1 394 \$
100 000 \$ à 249 999 \$	1 802 \$	2 263 \$
250 000 \$ à 499 999 \$	3 587 \$	3 228 \$
500 000 \$ à 999 999 \$	6 404 \$	4 129 \$
De 1 000 000 \$ à 1 999 999 \$	10 767 \$	6 109 \$
2 000 000 \$ et plus	25 589 \$	18 558 \$
Moyenne	4 393 \$	3 222 \$

Source :
Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes :
Ces résultats reposent sur les achats d'essence et de diesel par les exploitations agricoles de l'Ontario, du Manitoba, de l'Alberta et de la Saskatchewan. Le tableau présente une situation hypothétique, car les taxes sur ces combustibles ne sont prévues ni dans la politique actuelle ni dans la politique proposée. Pour chaque catégorie de

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales
recettes brutes, la composition des combustibles de chauffage et des carburants est supposée similaire, ce qui peut fausser cette approximation dans la mesure où elle varie systématiquement en fonction de la taille de l'exploitation agricole. Étant donné que l'on prévoit peu de changements dans l'utilisation des combustibles à la ferme en 2023, seule l'ampleur de la taxe change dans la projection. Le manque de données a empêché une estimation pour les plus petits exploitants agricoles.

Ce calcul est utile pour montrer la valeur de l'exonération pour les activités agricoles. Il montre aussi que les répercussions dépendent de la taille de l'exploitation agricole. Dans la prochaine section, nous examinons les recettes cédées par le gouvernement au titre de l'exonération de la taxe.

2. Répercussions sur les recettes

Nous évaluons les répercussions sur les recettes du gouvernement fédéral des dispositions fiscales portant sur l'exploitation des combustibles fossiles et des exonérations de la taxe fédérale sur le carbone.

2.1 Dispositions de l'impôt sur le revenu

Le DPB évalue le coût financier des dispositions de l'impôt sur le revenu portant sur l'exploitation des combustibles fossiles à l'aide des données administratives de l'impôt sur le revenu des sociétés (déclarations T2)²¹. Nous utilisons les données fiscales T2 des sociétés jusqu'à l'année d'imposition 2021, soit la série de déclarations complètes la plus récente²².

Nous regroupons les dépenses liées aux ressources que les sociétés pétrolières, gazières et charbonnières imposables ont déduites de leur revenu net²³. Nous ajoutons ces dépenses au revenu imposable et faisons une simulation de notre modèle de l'impôt des sociétés (déclarations T2) pour évaluer les changements dans les recettes fiscales fédérales.

Le tableau 2-1 présente une estimation du coût financier des déductions liées aux ressources accordées aux sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier de 2015 à 2021.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Tableau 2-1

Répercussions sur les recettes des déductions liées aux ressources applicables au revenu net des sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier

Recettes brutes	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Frais d'exploration au Canada	177	139	345	111	96	25	218
Frais d'aménagement au Canada	1 281	958	1 059	1 222	1 846	1 474	1 251
Frais à l'égard de biens canadiens relatifs au pétrole et au gaz	342	383	367	459	469	417	349
Frais d'exploration et d'aménagement à l'étranger	65	13	21	20	38	25	16
Total	1 865	1 494	1 791	1 812	2 450	1 941	1 834

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

Notes :

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Pour ce qui est des actions accréditatives, nous identifions les sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier qui ont renoncé à leurs frais d'exploration et d'aménagement au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives²⁴. Le tableau 2-2 présente une estimation des répercussions sur les recettes des frais d'exploration et d'aménagement auxquels les sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier ont renoncé au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives de 2015 à 2021.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Tableau 2-2

Répercussions sur les recettes des frais d'exploration et d'aménagement auxquels les sociétés du secteur pétrolier, gazier et charbonnier ont renoncé au moyen de conventions d'émission d'actions accréditatives

Recettes brutes	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Frais d'exploration au Canada	27	19	17	29	4	15	8
Frais d'aménagement au Canada	14	21	15	10	8	9	6
Total	40	40	32	38	11	24	15

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

Notes :

Ces estimations tiennent compte de l'application du crédit d'impôt pour exploration minière à certaines dépenses d'exploitation du charbon admissibles.

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

Des changements au traitement fiscal des dépenses liées aux ressources pourraient entraîner la reclassification de ces frais²⁵ et des interactions avec les régimes de redevances provinciaux. Ces facteurs pourraient faire en sorte que le coût financier des changements de politique diffère des répercussions sur les recettes établies dans ce rapport.

Le tableau 2-3 montre les répercussions sur les recettes de la déduction pour amortissement (DAA) accordée à certains biens qui sont acquis pour une utilisation dans des installations de liquéfaction du gaz naturel au Canada. L'application de la DAA modifie le plan d'amortissement annuel des immobilisations de GNL de sorte que les répercussions sur les recettes sont ressenties dès le début, mais qu'elles deviennent nulles à moyen terme²⁶.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Tableau 2-3

Répercussions sur les recettes de la déduction pour amortissement accéléré accordée à l'équipement de liquéfaction du gaz naturel

Recettes brutes	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Catégories 1 et 47	0,8	4,0	4,1	3,8	3,2	2,7	2,6

Sources :

Bureau du directeur parlementaire du budget; Base de données T2-PALE de Statistique Canada.

Note :

Cette déduction pour amortissement accéléré des immobilisations de GNL expire pour les biens de GNL acquis après 2025.

2.2 Valeur de l'exonération de l'activité agricole de la taxe fédérale sur le carbone

La section 1.2 présente les résultats de la répartition de l'exonération de la taxe sur le carbone (pour le diesel et l'essence). Ces combustibles représentent 80 % des émissions provenant des combustibles dans les régions où les exploitations agricoles sont exonérées de la taxe fédérale.

Les recettes cédées par le gouvernement fédéral au titre de cette exonération, qui étaient estimées à 366 millions de dollars en 2021, pourraient atteindre 1,6 milliard de dollars en 2030 en l'absence d'effets de substitution (tableau 2-4). Bien que la moyenne par exploitation agricole soit importante, elle est biaisée en raison du nombre relativement faible de grandes exploitations agricoles pour lesquelles l'exemption représente des sommes élevées.

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

Tableau 2-4

Valeur estimative de l'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone

Total de la taxe (en millions de dollars)	2021	2023	2030
Total de la taxe sur le carbone	366 \$	595 \$	1 562 \$

Moyenne de la taxe (en milliers de dollars)	2021	2023	2030
Moyenne de la taxe pour toutes les exploitations agricoles	2,4 \$	3,9 \$	10,3 \$
Moyenne de la taxe pour les cultures agricoles	2,7 \$	4,4 \$	11,5 \$
Moyenne de la taxe pour la production animale	2,0 \$	3,2 \$	8,5 \$

Source :
Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note :
Exclut les exploitations agricoles dont les revenus bruts étaient inférieurs à 10 000 \$ en 2021. Les émissions augmentent conformément aux prévisions d'ECCE. Le nombre d'exploitations agricoles demeure inchangé par rapport à 2021.

Il convient de noter que le calcul des recettes cédées ne tient pas compte des réactions comportementales des agriculteurs. L'absence de réaction laisse supposer que l'estimation correspond à la limite supérieure des recettes cédées. En outre, cette estimation ne tient pas compte des changements qui pourraient être liés à l'élimination de l'exemption en raison de la concurrence internationale (p. ex. Dobson, 2021)²⁷.

Notes

¹ [Le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales.](#)

² [Renseignements supplémentaires – Le secteur de l'énergie et l'agriculture : Les recettes auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales.](#)

³ Les dispositions fiscales en question concernent le frais d'exploration au Canada, les frais d'aménagement au Canada, les frais à l'égard de biens canadiens relatifs au pétrole et au gaz et les frais d'exploration et d'aménagement à l'étranger.

⁴ En décembre 2016, le gouvernement a annoncé le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques. En vertu de ce cadre, le gouvernement fédéral a mis en œuvre la taxe sur le carbone. L'exonération de l'activité agricole de la taxe sur le carbone est entrée en vigueur en 2019, alors que l'équivalent dioxyde de carbone était à 20 \$ la tonne. En 2023, il est passé à 65 \$ et il continuera d'augmenter jusqu'à ce qu'il atteigne 170 \$ en 2030. Voir [Politique sur l'agriculture et les changements climatiques: Répercussions financières de la tarification du carbone sur les fermes canadiennes, 2018.](#)

⁵ L'interprétation de ces résultats demande une prudence accrue. Dans le reste de l'économie, les secteurs industriels à forte consommation d'énergie soumis à la concurrence des marchés étrangers sont assujettis au système de tarification fondé sur le rendement afin d'éviter de nuire à leur capacité concurrentielle. Des mesures similaires dans le secteur agricole auraient pour effet de réduire les recettes cédées.

⁶ On s'attend à ce que les émissions diminuent à mesure que la taxe sur le carbone augmentera. C'est ce qui a été observé avec la baisse des

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

émissions totales de 2019 à 2021. À mesure que les émissions baissent, les recettes attendues du gouvernement diminuent. Ainsi, les recettes cédées pourraient être moindres.

⁷ Selon ECCC (2021), la taxe sur le carbone de 170 \$, conjuguée à d'autres politiques, portera les émissions du Canada à au moins 31 % en dessous des niveaux de 2005 d'ici 2030. Voir [Rapport sur les résultats ministériels 2020 à 2021, Ministère de l'Environnement](#).

⁸ [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition – Conférence sur les changements climatiques \(COP26\) de l'ONU au SEC – Glasgow 2021](#). Disponible uniquement en anglais.

⁹ [Perspectives économiques et financières – Mars 2023](#);

[Perspectives économiques et financières – Octobre 2022](#);

[Suivi économique et financier – Février 2020](#);

[L'industrie du pétrole et du gaz au Canada : bilan un an après le début de la pandémie](#).

¹⁰ Les limites imposées par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole Plus (OPEP+) ont aussi exercé une pression à la hausse sur les prix.

¹¹ Le 24 février 2022, la Russie a envahi l'Ukraine, créant une incertitude quant à l'approvisionnement de l'Europe en pétrole et en gaz. En 2022, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 6,8 % en moyenne annuelle, ce qui est un record en 40 ans.

¹² [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition – Conférence sur les changements climatiques \(COP26\) de l'ONU au SEC – Glasgow 2021](#). Disponible uniquement en anglais.

¹³ [Le gouvernement du Canada donne suite à un important engagement climatique international visant à cesser d'apporter un nouveau soutien](#)

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

[public au secteur énergétique international des combustibles fossiles sans dispositif de réduction.](#)

¹⁴ [EDC confirme son adhésion aux lignes directrices du Canada sur la mise en œuvre de la Déclaration de Glasgow.](#)

¹⁵ Les données historiques d'EDC ne font pas la distinction entre les secteurs avec ou sans dispositif de réduction des GES, le terme n'ayant pas encore été clairement défini. EDC a fourni des données concernant le soutien aux entreprises et aux projets internationaux.

¹⁶ [Rapport annuel de la BDC.](#)

¹⁷ Le revenu agricole net total est le revenu net réalisé rajusté en fonction de la variation des stocks des agriculteurs et des éleveurs. Il représente le rendement des capitaux propres, la main-d'œuvre non rémunérée, la gestion et le risque.

¹⁸ [Le Quotidien — Revenu agricole, 2021.](#)

¹⁹ L'agriculture primaire s'entend du travail effectué dans les limites d'une exploitation agricole, d'une pépinière ou d'une serre. Elle concerne les cultures agricoles, la production animale, ainsi que les aliments et boissons. Voir [Aperçu du secteur agricole et agroalimentaire canadien.](#)

²⁰ L'utilisation de combustibles à la ferme pourrait être assujettie aux politiques proposées en matière de tarification du carbone. Une partie seulement (14,3 Mt) est liée aux émissions de combustibles fossiles, dont environ 11,2 Mt proviennent de l'utilisation de la machinerie et de l'équipement, alors que les 3,0 Mt restantes proviennent du chauffage des bâtiments et du séchage des récoltes. Les autres émissions non liées aux combustibles sont principalement constituées des émissions de méthane produit par le bétail et d'oxyde nitreux produit par les cultures. Voir

Mise à jour sur le secteur de l'énergie et l'agriculture : les recettes fédérales auxquelles renonce le gouvernement fédéral au titre de certaines dispositions fiscales

[Politique sur l'agriculture et les changements climatiques: Répercussions financières de la tarification du carbone sur les fermes canadiennes, 2018.](#)

²¹ Les données comprennent les déclarations de revenus de toutes les sociétés qui ont produit une déclaration de revenus au Canada. Nous y avons accès grâce à un protocole d'entente conclu avec Statistique Canada. On trouvera plus de détails sur [l'approche du DPB à l'égard de la modélisation de l'impôt sur le revenu des sociétés](#) sur son site Web.

²² Nous identifions les sociétés qui mènent des activités pétrolières, gazières et charbonnières au moyen du code du SCIAN à six chiffres que Statistique Canada obtient à partir de la classification des industries que les entreprises indiquent dans leur déclaration T2.

²³ Nous rajustons notre estimation des dépenses liées aux ressources afin de tenir compte de la définition des frais d'exploration et d'aménagement présentée à l'annexe 1 de la déclaration T2.

²⁴ Lignes 243, 244, 343 et 344 de l'annexe 12 de la déclaration T2.

²⁵ Par exemple, notre analyse ne tient pas compte d'un scénario hypothétique où certaines dépenses liées aux ressources pourraient être reclassifiées comme des dépenses de fonctionnement ou d'immobilisations.

²⁶ [Gazette du Canada – Règlement modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu \(déduction pour amortissement accéléré — installations de liquéfaction de gaz naturel\).](#)

²⁷ Le Système de tarification fondé sur le rendement (STFR) a été conçu de manière à offrir un incitatif financier pour encourager les entreprises à forte intensité d'émissions et exposées aux échanges commerciaux (FIEEEC) à réduire leurs émissions, tout en atténuant les répercussions sur leur capacité concurrentielle (DPB, 2020, et références citées). Des mesures pourraient être prises pour maintenir la compétitivité du secteur agricole, tout en lui offrant des incitatifs pour l'encourager à réduire ses émissions. Cela aurait pour effet de réduire le montant estimé des recettes cédées.

RP-2324-007-S_f

T_RP_3.0.0

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2023