



Subventions inefficaces aux combustibles fossiles :

Lignes directrices du
gouvernement du Canada

N° de cat. : En4-545/1-2023F-PDF
ISBN : 978-0-660-49161-5
EC23043

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada
Centre de renseignements à la population
Édifice Place Vincent Massey
351 boul. Saint-Joseph
Gatineau (Québec) K1A 0H3
Ligne sans frais : 1-800-668-6767
Courriel : enviroinfo@ec.gc.ca

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2023

Also available in English

Subventions inefficaces aux combustibles fossiles

Lignes directrices du gouvernement du Canada

Aperçu

Le gouvernement du Canada a respecté l'engagement qu'il a pris dans le cadre du G20 d'éliminer progressivement les subventions inefficaces aux combustibles fossiles, y compris au moyen de l'application, en 2023, d'un cadre d'évaluation aux mesures fiscales existantes et à 129 mesures non fiscales.

Les présentes lignes directrices, qui ont été élaborées conjointement par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique et la ministre des Finances, sont l'outil qui permettra au gouvernement d'atteindre deux objectifs liés à l'engagement pris dans le cadre du G20 :

1. Éviter de créer de nouvelles mesures qui seraient considérées comme des subventions inefficaces aux combustibles fossiles, conformément au cadre d'évaluation;
2. Aider à s'assurer que tout soutien pour le secteur des combustibles fossiles qui remplit la définition de subvention aux combustibles fossiles, tel que mentionné dans le cadre d'évaluation, soient en accord avec un des six critères d'inefficacité notés ci-dessous.

Portée et application

Il y a deux parties dans ces lignes directrices. La **partie A** réfère à la création d'une mesure et la **partie B** réfère aux décisions de financement à l'intérieur d'une mesure.

La **partie A** des présentes lignes directrices décrit comment le gouvernement du Canada évitera de créer de nouvelles mesures qui seraient considérées comme des subventions inefficaces aux combustibles fossiles, conformément au cadre d'évaluation. Cette partie s'applique à tous les ministres lorsqu'ils élaborent une proposition qui sera examinée par le Cabinet (p. ex., pour les politiques, le financement, les dépenses ou la compétence législative) en vue de créer une nouvelle mesure (c.-à-d. une « initiative ») ou à la ministre des Finances dans le cas du développement d'une nouvelle mesure fiscale.

La **partie B** des présentes lignes directrices décrit comment le gouvernement du Canada s'assurera que les mesures non fiscales ne fournissent pas un soutien inefficace au secteur des combustibles fossiles, aux activités liées aux combustibles fossiles ou à la consommation de combustibles fossiles. Cette partie s'applique à l'ensemble des ministères fédéraux et agences qui sont responsables de l'administration de ces mesures. On s'attend également à ce que les sociétés d'État fédérales avec des responsabilités similaires adhèrent à ces lignes directrices.

Le financement public direct pour les opérations du secteur des énergies fossiles à l'extérieur de la juridiction du Canada est évalué séparément sous les lignes directrices de la Déclaration de Glasgow. Le financement public soutenant les opérations dans le secteur des énergies fossiles à l'intérieur du Canada est au-delà de la portée des lignes directrices, et avancera dans un processus distinct de travail.

La définition des termes (en caractères gras et italiques) se trouve à l'annexe B.

Revue

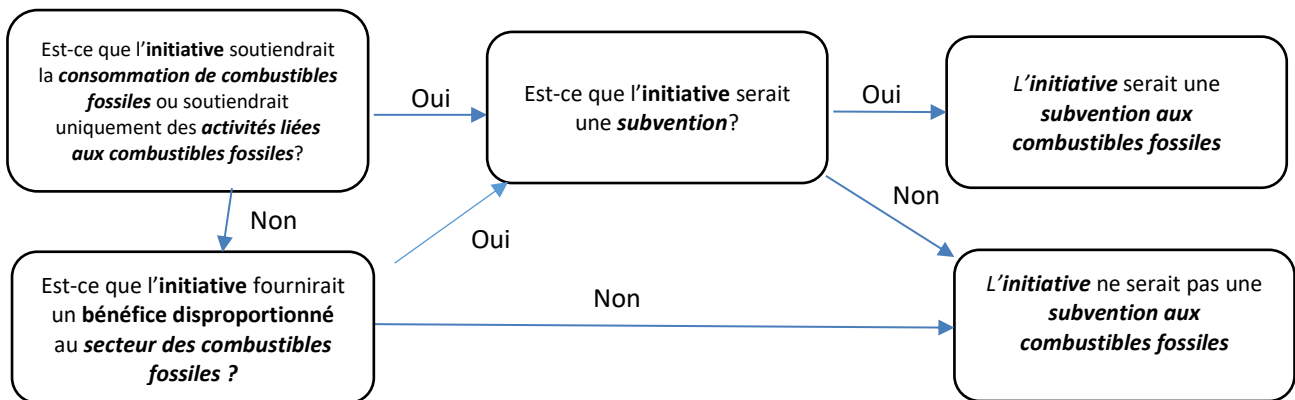
La ministre des Finances et le ministre de l'Environnement et changement climatique, en consultation avec le ministre des Ressources naturelles vont initier une revue des lignes directrices à intervalles régulier pour s'assurer qu'ils demeurent en concordance avec les engagements futurs du gouvernement et les développements technologiques. Les ministres pourraient également mettre à jour les lignes directrices si un enjeu surgissait qui demande une considération immédiate.

Partie A – Exigences

Lorsqu'ils élaboreront toute **initiative**, les ministres entreprendront deux étapes avant de la soumettre.

Étape 1 – Déterminer ce qu'est une **subvention aux combustibles fossiles**

La première étape consistera à évaluer si l'**initiative** serait une **subvention pour les combustibles fossiles**, dans le cas où elle serait créée.



Étape 2 : Identification d'une *subvention inefficace aux combustibles fossiles*

Toute *initiative* identifiée comme une *subvention* aux *combustibles fossiles* à l'étape 1 du cadre d'évaluation sera considérée comme une *subvention* inefficace aux *combustibles fossiles*, à moins qu'elle ne remplisse un ou plusieurs des critères suivants.

1. La *subvention* permet une *réduction nette significative des émissions de GES au Canada* ou à l'échelle internationale **en concordance avec l'Article 6 de l'Accord de Paris**.
2. La *subvention* soutient les *énergies propres*, les *technologies propres* ou les *énergies renouvelables*.
3. La *subvention* permet de fournir des *services énergétiques essentiels* à des *collectivités éloignées*.
4. La *subvention* fournit un soutien à court terme pour les *interventions d'urgence*.
5. La *subvention* soutient la *participation économique des Autochtones* aux *activités liées aux combustibles fossiles*.
6. La *subvention* soutient des procédés de fabrication *à émissions réduites* ou des projets qui ont un plan crédible pour parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2030.

Si un ministre détermine qu'une *initiative* constituerait une *subvention* inefficace aux *combustibles fossiles*, ce ministre ne devrait pas soumettre l'*initiative* à un examen. Il devrait plutôt déployer des efforts pour peaufiner l'*initiative* afin d'éviter la création d'une *subvention* inefficace aux *combustibles fossiles*.

Partie B – Exigences

Les ministères et agences fédéraux responsables de l'administration de **mesures** non fiscales ne fourniront pas un **soutien aux combustibles fossiles** découlant de ces **mesures**, **sauf si** ce **soutien aux combustibles fossiles** remplit au moins un des critères ci-dessous. Les sociétés d'État fédérales, qui ont des responsabilités pour administrer les mesures non-fiscales devront également harmoniser leurs activités avec les critères:

1. Il permet une **réduction nette significative des émissions de GES au Canada** ou à l'échelle internationale **en concordance avec l'article 6 de l'Accord de Paris**.
2. Il soutient les **énergies propres**, les **technologies propres** ou les **énergies renouvelables**.
3. Il permet de fournir des **services énergétiques essentiels** à des **collectivités éloignées**.
4. Il fournit un soutien à court terme pour les **interventions d'urgence**.
5. Il soutient la **participation économique des Autochtones** aux **activités liées aux combustibles fossiles**.
6. Il soutient des procédés de fabrication **à émissions réduites** ou des projets qui ont un plan crédible pour parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2030.

Annexe A - Engagement pris par le G20

En 2009, le Canada et les autres pays du G20 se sont engagés à *éliminer progressivement et à rationaliser à moyen terme les subventions inefficaces aux combustibles fossiles tout en fournissant un appui ciblé aux plus démunis.*

Les subventions inefficaces aux combustibles fossiles encouragent le gaspillage, réduisent notre sécurité énergétique, empêchent les investissements dans des sources d'énergie propre et sapent les efforts visant à lutter contre la menace que constituent les changements climatiques.

Ce faisant, nous reconnaissons l'importance de fournir aux personnes dans le besoin des services énergétiques essentiels, y compris au moyen de transferts de fonds ciblés et d'autres mécanismes adéquats. Cette réforme ne s'appliquera pas à notre soutien aux énergies propres et renouvelables, et aux technologies réduisant radicalement les émissions de gaz à effet de serre.

Annexe B : Définitions

« **À émissions réduites** » désigne les dispositifs opérationnels de captage et de stockage du carbone /de captage, d'utilisation et de stockage du carbone (CUSC) (qui conduisent à une élimination importante des émissions) ou les technologies équivalentes. **Remarque** : Cela exclut le captage du carbone à des fins de récupération assistée du pétrole.

« **Activités liées aux combustibles fossiles** » désigne les activités directement liées à la production des **combustibles fossiles** (c.-à-d. l'exploration, l'extraction et le traitement, ce qui comprend le raffinage) ou l'utilisation des **combustibles fossiles** (c.-à-d. le stockage, le transport, la vente et la production d'électricité et/ou de la chaleur). Pour une plus grande certitude, les activités entreprises par le **secteur des combustibles fossiles** qui n'ont pas de lien avec la production ou l'utilisation des combustibles fossiles ne sont pas considérées comme des **activités liées aux combustibles fossiles**.

« **Bénéfice** » désigne une contribution financière fournissant un avantage au bénéficiaire.

« **Bénéfice disproportionné** » désigne une **mesure** pour laquelle :

- a) plus de 10 % des dépenses ou recettes cédées liées à la **mesure** profitent au **secteur des combustibles fossiles**;
- b) la **mesure** cible tout particulièrement le **secteur des combustibles fossiles**.

« **Collectivité éloignée** » désigne une collectivité qui a) n'est actuellement pas branchée au réseau électrique ou de gazoducs nord-américain, et qui b) est un établissement permanent ou à long terme (cinq années ou plus) comptant au moins 10 logements.

« **Combustibles fossiles** » désigne les ressources non renouvelables issues de la biomasse dans le passé géologique (p. ex. le charbon, le gaz naturel, le pétrole brut, le bitume) et tout produit secondaire fabriqué à partir de ces ressources naturelles (p. ex. les pentanes, le butane, le propane, l'essence, le carburant diesel).

« **Consommation de combustibles fossiles** » désigne les consommateurs industriels, les consommateurs commerciaux, les consommateurs du secteur public et les consommateurs individuels de **combustibles fossiles**. Pour une plus grande certitude, les subventions qui appuient la consommation de combustibles fossiles sont les subventions qui réduisent le prix que doivent payer les consommateurs finaux lorsqu'ils achètent un **combustible fossile**.

« **Éliminer progressivement** » désigne l'élimination graduelle, jusqu'à l'abrogation complète, d'une **subvention** inefficace aux **combustibles fossiles**.

« **En concordance avec l'article 6 de l'Accord de Paris** » réfère à toute réduction de GES qui se produit à l'extérieur du Canada causée par une activité au Canada pour laquelle la réduction peut être vérifiée par un résultat d'atténuation transféré à l'échelle internationale (RATI) établi dans le cadre de l'article 6 de l'Accord de Paris.

« **Énergie propre** » désigne l'énergie produite sans rejet de gaz à effet de serre.

« **Énergie renouvelable** » désigne l'énergie issue de processus naturels et qui est régénérée à un rythme égal ou plus rapide que le rythme auquel elle est consommée.

« **Initiative** » désigne une possible nouvelle *mesure* qu'élabore un ministre pour demander des autorisations au Cabinet ou des autorisations de financement (p. ex. pour les politiques, le financement, les dépenses ou le pouvoir législatif).

« **Intervention d'urgence** » désigne une intervention dans le cadre d'une crise de santé publique, une crise humanitaire, une crise économique.

« **Mesure** » désigne les types suivants de dépenses et de programmes fédéraux :

- programmes de dépenses (c.-à-d. subventions, contributions, transferts);
- recherche et développement intra-muros;
- allègements tarifaires et douaniers;
- dépenses fiscales soutenant la *consommation de combustibles fossiles* ou pouvant être réclamées par le *secteur des combustibles fossiles* et représentant des solutions de rechange aux programmes de dépenses (c.-à-d. crédits d'impôt, déductions pour amortissement accéléré, actions accréditives).

« **Participation économique des Autochtones** » désigne les *mesures* favorisant l'accroissement de la participation économique des Autochtones dans les projets et les compagnies. Ces *mesures* devraient veiller à ce que le principal bénéficiaire du financement ou de la *mesure* soit les peuples autochtones.

« **Rationaliser** » désigne le fait d'ajuster la conception d'une *subvention* inefficace aux *combustibles fossiles* afin que cette *subvention* ne soit plus inefficace.

« **Secteur des combustibles fossiles** » désigne les compagnies dont les activités sont principalement axées sur la production de combustibles fossiles (c.-à-d. l'exploration, l'extraction et le traitement, ce qui comprend le raffinage) et la consommation de *combustibles fossiles* (c.-à-d. le stockage, le transport, la vente). Le terme fait aussi référence aux compagnies qui produisent de l'électricité et/ou de la chaleur au moyen des *combustibles fossiles*.

« **Services énergétiques essentiels** » désigne l'énergie utilisée pour l'électricité, le transport ou le chauffage des locaux et de l'eau.

« **Soutien aux combustibles fossiles** » désigne tout transfert (p. ex. les subventions et les contributions) vers une autre partie ou toute dépense pour la recherche et le développement intra-muros dans le cadre d'une *mesure* et qui procure un *avantage* pour le *secteur des combustibles fossiles*, ou favorise la *consommation de combustibles fossiles*.

« **Subvention** » est un mot défini en faisant référence à la définition que donne l'Organisation mondiale du commerce (OMC) au mot « subvention », conformément à l'article 1.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (ASMC)¹ :

¹ La définition d'une « subvention » à l'article 1.1 de l'ASMC est utilisée en guise de référence pour déterminer les mesures relevant de la portée des engagements internationaux du Canada. L'application de ce cadre à une mesure

« [Une] subvention sera réputée exister :

a) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un Membre (dénommés dans le présent accord les "pouvoirs publics"), c'est-à-dire dans les cas où :

- i) une pratique des pouvoirs publics comporte un transfert direct de fonds (par exemple, sous la forme de dons, prêts et participation au capital social) ou des transferts directs potentiels de fonds ou de passif (par exemple, des garanties de prêt);
- ii) des recettes publiques normalement exigibles sont abandonnées ou ne sont pas perçues (par exemple dans les cas des incitations fiscales telles que les crédits d'impôt)²;
- iii) les pouvoirs publics fournissent des biens ou des services autres qu'une infrastructure générale, ou achètent des biens;
- iv) les pouvoirs publics font des versements à un mécanisme de financement, ou chargent un organisme privé d'exécuter une ou plusieurs fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) qui sont normalement de leur ressort, ou lui ordonnent de le faire, la pratique suivie ne différant pas véritablement de la pratique normale des pouvoirs publics;

ou

a) 2) s'il y a une forme quelconque de soutien des revenus ou des prix au sens de l'article XVI du GATT de 1994;

et

b) si un avantage est ainsi conféré. »

Bien que la définition de l'OMC ci-dessus s'applique aux « pouvoirs publics ou à tout organisme public du ressort territorial d'un Membre », seules les **mesures** dans la portée de l'engagement pris par le Canada lors du sommet du G20 de 2009 (c.-à-d. les **mesures** adoptées par le gouvernement fédéral ou des entités entièrement contrôlées par le gouvernement fédéral) seront évaluées. Aux fins du présent cadre, les **mesures** sujettes au **traitement normal** ne doivent pas être considérées comme des **subventions**.

« **Technologie propre** » désigne tout processus, produit ou service qui réduit les conséquences environnementales négatives par rapport à la technologie courante.

« **Traitement normal** » désigne le traitement d'une **mesure** qui est un tarif ou un droit, où le gouvernement traite de façon uniforme toutes les entreprises et les industries.

ne préjuge pas du statut juridique de la mesure, de sa nature ou de ses effets dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 et de l'ASMC. Il est possible que de telles mesures, en particulier, ne soient pas jugées comme une « contribution financière » conférant un avantage ou jugées comme étant « spécifiques », selon la signification dans l'Accord.

² « Conformément aux dispositions de l'article XVI du GATT 1994 (note relative à l'article XVI) et aux dispositions des Annexes I à III du présent accord, l'exonération, en faveur d'un produit exporté, des droits ou taxes qui frappent le produit similaire lorsque celui-ci est destiné à la consommation intérieure, ou la remise de ces droits ou taxes à concurrence des montants dus ou versés, ne seront pas considérées comme une subvention. »