

# RECOMMANDATIONS RELATIVES AU BUDGET 2013

Un plan de conservation national



La réforme des subventions



Des infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations



Droit et science de l'environnement



Association canadienne du droit de l'environnement • Canards Illimités Canada • Centre for Integral Economics  
Conservation de la nature Canada • Ecojustice Canada • Études d'Oiseaux Canada • Fondation David Suzuki • Greenpeace Canada  
Habitat faunique Canada • Institut international du développement durable • Institut Pembina • Les Amis de la Terre  
Nature Canada • Sierra Club Canada • Société pour la nature et les parcs du Canada • WWF-Canada



# QUI NOUS SOMMES

La Coalition du budget vert, fondée en 1999, regroupe seize des plus importants organismes œuvrant dans les domaines de l'environnement et de la conservation au Canada, qui représentent collectivement plus de 600 000 Canadiennes et Canadiens, par leurs bénévoles, leurs membres et leurs sympathisants.

## Notre mission

La mission de la Coalition du budget vert consiste à présenter au gouvernement fédéral une analyse des enjeux les plus pressants au Canada en matière de durabilité de l'environnement ainsi qu'un ensemble de recommandations annuelles à l'égard de possibilités fiscales et budgétaires stratégiques.

## Notre vision

Le gouvernement du Canada contribue à assurer et à maintenir la durabilité environnementale du Canada par le biais d'investissements adéquats dans les programmes environnementaux et par l'adoption de politiques fiscales et budgétaires adéquates.

## Objectifs

- Réunir l'expertise collective des principaux chefs de file canadiens en ce qui a trait aux problèmes environnementaux les plus urgents auxquels doit faire face le Canada.
- Élaborer annuellement les principales recommandations, par ordre de priorité, relativement aux politiques, mesures et programmes dont la mise en œuvre permettrait de faire progresser la durabilité de l'environnement, et qui pourraient se retrouver dans le prochain budget fédéral, et les promouvoir auprès du gouvernement fédéral.
- Surveiller les décisions et les prévisions de dépenses énoncées dans le budget fédéral et assurer le suivi des recommandations de la Coalition du budget vert en vue de déterminer les effets probables qu'exerceront les décisions fiscales et budgétaires sur l'environnement et d'évaluer les impacts de la Coalition sur les politiques fiscales et autres mesures budgétaires.

La Coalition du budget vert prend ses décisions par consensus. La Coalition est hébergée dans les locaux de Nature Canada.

George Finney, le président d'Études d'Oiseaux Canada, est le président de la Coalition.

La Coalition du budget vert remercie sincèrement les fondations EJLB, McLean et Salamander pour leur soutien généreux et de longue date.



# SOMMAIRE

**La Coalition du budget vert est d'accord avec le ministre des Finances Jim Flaherty, qui insiste sur le fait que « l'environnement et l'économie [sont] intimement liés et [en] nous assurant que le Canada a un environnement propre et sain, nous serons en mesure de créer une économie assez forte pour maintenir le niveau de vie enviable auquel les Canadiens s'attendent ».<sup>1</sup>**

**L'**environnement du Canada est assurément d'une importance capitale pour la prospérité des Canadiennes et des Canadiens. Un environnement sain, comprenant l'eau et l'air purs dont dépend notre santé au quotidien, les ressources naturelles qui alimentent notre économie et des centaines de milliers d'emplois ainsi que des espèces sauvages et des espaces exceptionnels, est essentiel pour assurer la santé et la prospérité de tous les Canadiens.

Active depuis 1999, la **Coalition du budget vert** réunit seize des plus grandes organisations canadiennes vouées à l'environnement et à la conservation qui, ensemble, représentent plus de 600 000 Canadiens, afin de présenter une analyse des enjeux les plus urgents en matière de durabilité de l'environnement au Canada et faire des recommandations au gouvernement fédéral quant aux possibilités stratégiques offertes sur les plans fiscal et budgétaire.

Nous continuons de croire qu'il vaut mieux limiter les budgets aux questions fondamentales de politique budgétaire et monétaire.

La Coalition a reconnu publiquement les progrès accomplis par le gouvernement du Canada depuis quelques années, y compris dans les domaines de la conservation, de la réforme des subventions, de l'eau douce et des infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations. Il faut cependant faire beaucoup plus pour parachever ces efforts et renforcer notre capacité juridique et scientifique en matière d'environnement, deux éléments déterminants pour le Canada; les retards à agir ne feront qu'accroître l'urgence et le coût des mesures à prendre.

Le budget 2013 est une occasion exceptionnelle pour prendre ce genre de mesures stratégiques.

Voici les recommandations prioritaires de la Coalition du budget vert pour le budget de 2013 :

- 1) **La réforme des subventions aux industries extractives;**
- 2) **Un plan de conservation national : assurer la protection de l'avantage naturel du Canada pour les générations futures;**
- 3) **Le renforcement de la capacité juridique et scientifique du Canada en matière d'environnement; et**
- 4) **Des infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations.**

Il y a lieu de noter que bon nombre des recommandations formulées dans le présent document visent à répondre aux exigences relatives au développement « responsable » des ressources au Canada.

Parallèlement, l'application de mesures vigoureuses en matière de changements climatiques doit se poursuivre. Comme l'a affirmé le premier ministre Stephen Harper, « le changement climatique est peut-être la plus grande menace pour l'avenir de l'humanité. »<sup>2</sup> La lutte contre les changements climatiques exigera un virage continu et de plus en plus significatif pour passer de l'utilisation des combustibles fossiles tels le charbon, le pétrole et le gaz naturel à l'utilisation efficace d'une énergie propre et renouvelable. Ce changement ne se produira pas du jour au lendemain. Cependant, il doit commencer dès maintenant et se poursuivre de manière vigoureuse

<sup>1</sup> Ministère des Finances du Canada, 14 septembre 2011, « Le gouvernement du Canada favorise la prospérité économique en venant en aide aux petites entreprises. » Sur Internet : <http://www.fin.gc.ca/n11/11-080-fra.asp>.

<sup>2</sup> Discours du premier ministre Stephen Harper à Berlin, Allemagne, le 4 juin 2007. Sur Internet : <http://www.pm.gc.ca/fra/media.asp?category=2&id=1681>.

pendant les trois à quatre prochaines décennies pour que la pollution par les gaz à effet de serre que produit le Canada soit pratiquement réduite à zéro d'ici l'an 2050. L'imposition d'un prix sur les émissions de gaz à effet de serre (GES)<sup>3</sup> est d'une grande importance, car elle accélérerait la transition du Canada vers une économie à faible émission de carbone.

La Coalition du budget vert recommande aussi les mesures budgétaires complémentaires suivantes :

#### *Durabilité énergétique et mesures climatiques*

- 1) De l'énergie durable pour le Canada : de la recherche au déploiement
- 2) La tarification du carbone : accélérer la marche vers une économie à faible émission de carbone
- 3) Les responsabilités cachées des activités extracôticières dans l'Arctique et de l'énergie nucléaire : protéger les contribuables et l'environnement
- 4) Créer un fonds d'épargne fédéral pour les recettes gouvernementales tirées du pétrole et du gaz

#### *Des collectivités saines*

- 5) Financer l'infrastructure canadienne du futur
- 6) L'eau douce au Canada : investir dans le développement de collectivités, d'économies et d'environnements sains
- 7) Le transport durable : les véhicules électriques

#### *La réforme des subventions et des prix*

Un des éléments essentiels pour assurer une transition positive et efficace vers une économie canadienne durable – une économie qui améliore la vie des Canadiens et la santé de leur environnement de façon continue et intégrée – consiste à adapter les politiques fiscales canadiennes de manière à favoriser (plutôt qu'à freiner) la réalisation des objectifs du Canada en matière de durabilité.

Deux stratégies fiscales sont particulièrement importantes :

- 1) « équilibrer les règles du jeu » à l'égard de l'exploitation et du développement des ressources naturelles en procédant à une réforme des subventions;
- 2) s'assurer que les prix du marché « disent la

vérité environnementale » en réalisant une réforme écologique des prix.

L'application du principe du « pollueur-payeur »<sup>4</sup> est au cœur de ces deux stratégies.

La Coalition du budget vert a salué les mesures contenues dans les budgets passés du gouvernement du Canada qui représentaient d'importants progrès vers l'harmonisation des politiques fiscales fédérales avec l'objectif de durabilité de l'environnement, par exemple les mesures présentes dans les budgets de 2007, de 2011 et de 2012 visant à éliminer progressivement les subventions aux combustibles fossiles. Dans le présent document, la Coalition souligne les principales possibilités de poursuivre sur cette voie. Les principales occasions de générer des économies fiscales et des avantages pour l'environnement résident dans l'élimination des subventions accordées aux industries extractives, plus particulièrement les combustibles fossiles et les mines. À l'heure actuelle, le meilleur moyen pour obtenir que les prix du marché « disent la vérité environnementale » est d'appliquer une tarification sur les émissions de gaz à effet de serre.

#### **Sommaire**

La Coalition du budget vert est fermement convaincue que les recommandations contenues dans le présent document sont d'une importance capitale si l'on veut offrir aux Canadiens un environnement sain, une économie florissante et viable ainsi que la possibilité de vivre une vie saine. C'est pourquoi nous entendons continuer à promouvoir et à améliorer ces recommandations jusqu'à ce qu'elles soient adoptées. Vos commentaires et suggestions sont les bienvenus.

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

**Andrew Van Iterson**

**Gestionnaire, Coalition du budget vert**

avaniterson@naturecanada.ca

613.562.8208, poste 243

<sup>3</sup> L'imposition d'un prix sur les émissions de gaz à effet de serre ou « tarification du carbone » peut s'appliquer soit par un système de plafonnement et d'échange, soit par une taxe sur le carbone. Voir *Tarification du carbone*, plus loin dans ce document.

<sup>4</sup> Dans le budget 2005, le gouvernement définissait ainsi le principe du pollueur-payeur : « Le pollueur doit assumer les coûts des activités qui nuisent directement ou indirectement à l'environnement. Ces coûts sont ensuite inclus dans les prix du marché. » Sur Internet : <http://www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpa4e.htm>. Le 29 mai 2007, le ministre de l'Environnement de l'époque, John Baird, réitérait l'engagement du gouvernement à l'égard de ce principe en affirmant devant le Comité permanent de la Chambre de communes sur l'environnement et le développement durable que le gouvernement « croit que le pollueur doit payer. » Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2977081&Mode=1&Language=F>.

# TABLE DES MATIÈRES

Qui nous sommes . . . . .	2
Sommaire . . . . .	3

## RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

La réforme des subventions aux industries extractives : développement responsable des ressources . . . . .	7
Un plan de conservation national :	
Assurer la protection de l'avantage naturel du Canada pour les générations futures . . . . .	10
Parcs nationaux . . . . .	11
Santé et conservation des océans . . . . .	12
Conservation de nos oiseaux migrateurs . . . . .	13
Le renforcement de la capacité juridique et scientifique du Canada en matière d'environnement . . . . .	19
Des infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations . . . . .	23

## RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

### Durabilité énergétique et mesures climatiques

La lutte contre les changements climatiques . . . . .	30
De l'énergie durable pour le Canada : de la recherche au déploiement . . . . .	31
La réforme des subventions et des prix : une nécessité pour assurer la durabilité de l'économie canadienne . . . . .	38
La tarification du carbone : accélérer la marche vers une économie à faible émission de carbone . . . . .	41
Les responsabilités cachées des activités extracôtières dans l'Arctique et de l'énergie nucléaire :	
protéger les contribuables et l'environnement . . . . .	43
Créer un fonds d'épargne fédéral pour les recettes gouvernementales tirées du pétrole et du gaz . . . . .	47

### Des collectivités saines

Financer l'infrastructure canadienne du futur . . . . .	49
L'eau douce au Canada : investir dans le développement de collectivités, d'économies et d'environnements sains . . . . .	53
Le transport durable : les véhicules électriques . . . . .	56

### Tableau récapitulatif

Principaux ministères et coûts (ainsi que les revenus) associés aux recommandations de la Coalition pour le budget de 2013. . . . .	59
---	----

Ce document est également accessible à [www.budgetvert.ca/2013/main\\_f.html](http://www.budgetvert.ca/2013/main_f.html).

[www.budgetvert.ca](http://www.budgetvert.ca)

# RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES





# RECOMMANDATION PRIORITAIRE

## RÉFORME DES SUBVENTIONS AUX INDUSTRIES EXTRACTIVES : DÉVELOPPEMENT RESPONSABLE DES RESSOURCES

stock.xcmg

### Sommaire de la recommandation

Le gouvernement du Canada s'est engagé à améliorer la neutralité du régime fiscal et à rationaliser les subventions inefficaces aux combustibles fossiles<sup>5</sup> en éliminant progressivement les avantages fiscaux du secteur pétrolier et gazier dans trois des six derniers budgets fédéraux. Les budgets de 2007, de 2011 et de 2012 contenaient des engagements importants qui augmenteront probablement les recettes fédérales d'environ 400 millions de dollars annuellement.<sup>6</sup> La Coalition du budget vert a prôné pendant plusieurs années l'élimination des avantages fiscaux pour l'industrie de l'extraction des combustibles fossiles et appuie donc les engagements du gouvernement du Canada à réduire les subventions aux combustibles fossiles.

En outre, dans le budget de 2012, le gouvernement s'est engagé à améliorer la neutralité du régime fiscal en éliminant progressivement les avantages fiscaux du secteur minier. Éliminer le crédit d'impôt à l'investissement pour l'exploitation minière pour la région de l'Atlantique ainsi qu'éliminer progressivement le crédit d'impôt des sociétés relatif à l'exploration minérale constituent deux pas vers la neutralité du régime fiscal et le développement responsable des ressources.

L'engagement dans le budget de 2012 à compléter la réforme des subventions aux combustibles fossiles avec le développement responsable des ressources est approprié. Avec un secteur d'exploitation des ressources en explosion, des taux d'imposition des entreprises moins élevés ainsi qu'une politique visant à simplifier les procédures d'évaluation environnementale fédérales, le niveau d'extraction des ressources continuera probablement d'augmenter au Canada. L'accroissement de l'activité économique engendra une augmentation des dépenses fiscales en raison de l'accès du secteur de l'exploitation des ressources, en ébullition, aux dispositions fiscales fédérales. Comme ces dispositions fiscales peuvent faire accroître l'activité économique et avoir des conséquences néfastes pour l'environnement, améliorer davantage la neutralité du régime fiscal est une recommandation prioritaire de la Coalition.

Les premiers pas réalisés en la matière sont importants, mais le Canada a la possibilité de soutenir un développement responsable de ses ressources tout en améliorant la neutralité du régime fiscal. La Coalition du budget vert propose au ministère des Finances du Canada les recommandations suivantes pour réformer les subventions :<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Pour appuyer l'engagement du Canada envers le G-20 à éliminer graduellement sur le moyen terme les subventions inefficaces aux carburants fossiles.

<sup>6</sup> Fondé sur l'analyse de :

- Sawyer, Dave et Seton Stiebert, 2010, « Fossil Fuels: At What Cost? – Government support for upstream oil activities in three Canadian provinces: Alberta, Saskatchewan and Newfoundland and Labrador ».
- Budget 2011. Sur Internet : <http://actionplan.gc.ca/initiatives/eng/index.asp?mode=2&initiativeID=207>

<sup>7</sup> Chacune de ces réformes des subventions recommandées a été publiée dans une note de service du sous-ministre du ministère des Finances du Canada Michael Horgan destiné au ministre des Finances, publié le 18 mars 2010, Objet : Engagement du G-20 – Subventions aux combustibles fossiles. Sur Internet : <http://pubs.pembina.org/reports/department-of-finance-subsidies-memo.pdf> [en anglais].

1. **Autoriser la déduction des frais d'exploration au Canada (FEC) uniquement pour les explorations qui se sont soldées par un échec** : les FEC permettent aux entreprises de déduire 100 p. cent de leurs frais d'exploration de leur impôt sur le revenu chaque année (dans le secteur du charbon, cela comprend les frais intangibles de l'aménagement des mines). Tout en étant conscient du fait que certaines dépenses peuvent constituer des coûts de recherche légitimes, semblable à des frais de recherche et de développement, le gouvernement pourrait redéfinir ce taux de déduction pour qu'il s'applique uniquement aux frais des explorations qui se sont soldées par un échec. Si l'exploration mène au développement, le taux de 30 p. cent des frais d'aménagement au Canada (FAC) pourrait être appliqué, du moins jusqu'à ce que ces FAC soient ramenés aux taux de déduction des coûts en capital qui reflètent la vie utile de l'actif. Dans l'industrie pétrolière et gazière, environ 40 p. cent des puits ne sont pas exploités,<sup>8</sup> ce qui signifie qu'environ 60 p. cent des taux des frais d'exploration pourraient mieux correspondre à la vie utile de l'actif.

Économies annuelles : plus de 240 millions de dollars par année<sup>9</sup>

2. **Élimination de la déduction pour amortissement accéléré (DAA) pour le secteur minier** : alors que les biens corporels utilisés dans l'extraction et le traitement initial des ressources donnent habituellement lieu à une déduction de 25 p. cent par année, les mines nouvelles ou en expansion – y compris les mines de charbon – donnent droit à une déduction pouvant aller jusqu'à 100 p. cent. Cette DAA a déjà été éliminée graduellement dans le cas des entreprises d'exploitation des sables bitumineux; la Coalition recommande de faire de même pour tout le secteur minier, afin d'appliquer la règle qui consiste à établir les taux de déduction des coûts en fonction de la vie utile des actifs.

Économies annuelles : au moins 5 millions de dollars<sup>10</sup> (pour le secteur du charbon uniquement)

3. **Ne pas renouveler le crédit d'impôt pour l'exploration minière pour les actions accréditives (exploitation minière)**. Le crédit d'impôt pour l'exploration minière a été lancé en octobre 2000 pour aider à modérer les répercussions d'un ralentissement des activités d'exploration dans les années 1990 et a été renouvelé chaque année. Ce crédit d'impôt s'applique aux actions accréditives<sup>11</sup> et permet aux particuliers de réclamer un montant équivalant à 15 p. cent des dépenses admissibles pour des activités d'exploration au Canada et pouvant faire l'objet d'une renonciation au profit des détenteurs d'actions accréditives.<sup>12</sup>

Économies annuelles : 100 millions de dollars par renouvellement (sur deux années financières)

**Économies totales : plus de 345 millions par année<sup>13</sup>**

<sup>8</sup> Statistique Canada. Extraction de pétrole et de gaz. No 26-213-X au catalogue. Ottawa : Gouvernement du Canada, 2009

<sup>9</sup> Le rapport de 2010 de l'Institut international du développement durable intitulé « Fossil Fuels – At What Cost? » estimait que le soutien du gouvernement fédéral au secteur pétrolier de Terre-Neuve et Labrador, la Saskatchewan et l'Alberta, grâce aux frais d'aménagement au Canada (FAC) et aux frais d'exploration au Canada (FEC), était de 711 millions de dollars en 2008. Bien qu'elle ait été utile, cette estimation est incomplète, car elle ne couvre pas l'ensemble de la production canadienne de pétrole et omet le soutien au secteur du gaz naturel. En appliquant l'approche comparée des versements forfaitaires (voir « Fossil Fuels – At What Cost? », annexe 2, p. 133) à l'ensemble de l'activité pétrolière et gazière au Canada, le soutien par l'entremise des FAC et des FEC a été en moyenne de 1,34 milliard de dollars canadiens de 2010 par année pendant la période de 2004 à 2009. Cette valeur a été calculée au prorata à partir des données de Statistique Canada sur le taux de réussite lors du forage de puits (no 26-213-X au catalogue).

<sup>10</sup> Note de service de Michael Horgan, sous-ministre des Finances, au ministre des Finances, 18 mars 2010, Objet : Engagement du G-20 – Subventions aux combustibles fossiles [en anglais]. Sur Internet : <http://pubs.pembina.org/reports/department-of-finance-subsidies-memo.pdf>, p. 5.

<sup>11</sup> « Les actions accréditives permettent aux sociétés de renoncer à des dépenses liées à leurs activités d'exploration minières canadiennes en faveur d'investisseurs, lesquels peuvent déduire ces dépenses dans le calcul de leur propre revenu imposable. » (Budget 2012, Annexe 4).

<sup>12</sup> Budget 2012, Annexe 4.

<sup>13</sup> Budget 2012, Tableau A4.1



## Avantages pour les Canadiens

Les mesures proposées présentent des avantages sur les plans économique et environnemental. En premier lieu, l'accroissement de l'activité économique attribuable aux dépenses fiscales peut avoir des répercussions négatives sur l'environnement, et ce, même lorsque les entreprises respectent les règlements provinciaux et fédéraux. Cette activité diminue le capital naturel du Canada et met en péril les avantages nets des dépenses fiscales. Elle peut également influencer les objectifs de la Stratégie fédérale de développement durable.

En deuxième lieu, les distorsions des dépenses en capital peuvent être attribuées au traitement fiscal préférentiel, qui se traduit par des pertes économiques. Améliorer la neutralité du régime fiscal en complétant la réforme des subventions aux combustibles fossiles et celle des autres secteurs d'extraction contribuera à soutenir la compétitivité du Canada dans le monde à long terme.

### Contexte et justification

L'identification et l'élimination des subventions aux secteurs d'extraction du Canada constituent un élément important de la transition vers une économie verte et serviront à maintenir la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale. En ces temps de compression budgétaire, les subventions aux secteurs d'extraction représentent une pression accrue sur les finances publiques et une utilisation inefficace de l'argent des contribuables (voir la section « La réforme des subventions et des prix » plus loin dans le présent document).

Bon nombre de ces avantages fiscaux, déductions accélérées aux fins de l'impôt et actions accréditives dont la modification est recommandée remontent aux années 1970 et ont depuis longtemps dépassé leurs objectifs initiaux.<sup>14</sup> L'élimination progressive de ces avantages fiscaux cadrerait également avec l'objectif d'Avantage Canada d'augmenter la croissance en améliorant la neutralité sectorielle du régime fiscal.

### Crédit d'impôt pour l'exploration minière

Le crédit d'impôt pour exploitation minière a été introduit comme mesure temporaire pour promouvoir l'investissement dans l'exploration minière pendant un épisode de déclin de cette activité dû à une période creuse dans le cycle de prix des métaux. Or cette mesure temporaire a été prolongée à maintes reprises, malgré les augmentations subséquentes du prix des métaux et des investissements dans l'exploration.

De plus, il n'est pas certain que le crédit d'impôt pour exploration minière ait un effet significatif sur les dépenses d'exploration des minéraux, l'augmentation des réserves de métaux ou la création d'une activité économique viable. Selon la mise à jour de 2009 du rapport intitulé *Questions fiscales touchant l'industrie minière*<sup>15</sup>, dans les périodes de prix élevés des métaux, les incitatifs fiscaux ont eu peu d'influence sur l'augmentation de l'exploration. Le même rapport notait qu'en 2008, lorsque l'investissement dans l'exploration a chuté de 46 p. cent en raison de la récession et des faibles prix des minéraux, les actions accréditives (véhicule de placement auquel est relié le CIEM) ont aussi chuté de 42 p. cent. Cette donnée remet en question la capacité du crédit d'impôt à accroître l'investissement dans l'exploration dans les périodes creuses du cycle des métaux.

Renseignements :

**Dave Sawyer**

**Institut international du développement durable**

dsawyer@iisd.ca

613.238.9820

<sup>14</sup>. Sawyer, Dave et Seton Stiebert, 2010.

<sup>15</sup>. Ressources naturelles Canada, Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière, 2009, Questions fiscales touchant l'industrie minière : mise à jour de 2009. Sur Internet : <http://www.mnrc.gc.ca/mineraux-metaux/industrie-marches/credits-impot-exploration-minerale/2009/3103>.

# RECOMMANDATION PRIORITAIRE

Dan Sokolowski

## UN PLAN DE CONSERVATION NATIONAL : ASSURER LA PROTECTION DE L'AVANTAGE NATUREL DU CANADA POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

### Sommaire de la recommandation

La Coalition du budget vert recommande que le plan de conservation national pour le Canada – un engagement pris par le gouvernement dans le discours du Trône de 2011<sup>16</sup> – vise à accroître les efforts du Canada pour valoriser et conserver la nature dans l'intérêt des Canadiens d'aujourd'hui et de demain et à faire en sorte que tous les intervenants collaborent pour atteindre cet objectif.

Pour le budget 2013, nous recommandons que le gouvernement fédéral investisse dans plusieurs domaines clés de compétence fédérale dans le cadre d'un plan de conservation national, y compris les aires protégées, les oiseaux migrateurs et les océans.

À l'échelle internationale, il est de plus en plus admis que la conservation de la nature permet à la fois de protéger notre précieux patrimoine naturel et de disposer de solutions naturelles et efficaces pour soutenir une économie des ressources durable, assurer notre sécurité alimentaire et hydrique, renforcer notre résilience face aux impacts des changements climatiques, réduire les risques associés aux catastrophes naturelles, soutenir les économies locales en favorisant l'écotourisme et améliorer la santé humaine.<sup>17</sup>

Les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité à l'horizon, adoptés par le Canada et par la communauté internationale en 2010 sous l'égide de la Convention des Nations Unies sur la biodiversité, offrent un cadre d'action général pour conserver la nature, y compris l'obligation de conserver au moins 17 p. cent des terres et 10 p. cent des océans d'ici 2020. Le Plan de conservation national du Canada doit comprendre une feuille de route permettant d'atteindre ou de dépasser les objectifs d'Aichi pour la biodiversité.<sup>18</sup> Il doit reposer sur une application rigoureuse de la recherche scientifique et des connaissances traditionnelles et procurer des résultats de conservation sur le terrain, dans toutes les régions du Canada, terrestres et marines, et ce, dans le respect des droits et des intérêts des peuples autochtones.

Le Plan de conservation national fournit l'occasion de réunir le secteur public, l'industrie, les organisations non gouvernementales, les Autochtones et les particuliers pour qu'ils œuvrent ensemble à conserver la nature pour sa valeur intrinsèque, mais également parce qu'elle procure énormément d'avantages à la société. Dans cette optique, le gouvernement fédéral doit diriger une action nationale concertée en vue d'accroître nos efforts de conservation de manière à atteindre les objectifs suivants :

1. Compléter de vastes réseaux de zones d'habitat protégées dans toutes les régions du pays, en milieu terrestre et marin, et s'assurer que ces zones sont gérées de manière à protéger leur intégrité écologique à long terme;

<sup>16</sup> Gouvernement du Canada, 3 juin 2011, Discours du Trône. Sur Internet : <http://www.speech.gc.ca/fra/media.asp?id=1390>.

<sup>17</sup> Par exemple : les rapports de l'Union internationale pour la conservation de la nature. Sur Internet : [http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap\\_home/gpap\\_solutions/gpap\\_natsolflyer/](http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap_home/gpap_solutions/gpap_natsolflyer/) [en anglais]; la Convention sur la biodiversité biologique, 2008. Protected Areas in Today's World: Their Values and Benefits for the Welfare of the Planet. Sur Internet : <http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-36-en.pdf> [en anglais]. EEB – L'économie des écosystèmes et de la biodiversité pour les décideurs nationaux et internationaux – Résumé : Prendre en compte la valeur de la nature 2009. Sur Internet : [http://www.teebtest.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/National%20and%20International%20Policy%20Making/Executive%20Summary/National%20Executive%20Summary\\_French.pdf](http://www.teebtest.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/National%20and%20International%20Policy%20Making/Executive%20Summary/National%20Executive%20Summary_French.pdf).

<sup>18</sup> Voir le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique, incluant les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité, de la Convention sur la biodiversité biologique. Sur Internet : <http://www.cbd.int/sp/>.

2. Mettre en œuvre des normes de classe mondiale concernant l'utilisation durable des ressources naturelles et ainsi faire du Canada un chef de file dans l'économie mondiale « verte » axée sur les ressources;
3. Faire en sorte de protéger les valeurs de conservation des terres canadiennes privées en aidant les particuliers à protéger les valeurs écologiques clés des terres cultivées et en soutenant d'autres outils, notamment l'achat de terres dans une optique de conservation et l'ajout de clauses restrictives. Un bon exemple de ce type de mesure est le Programme de conservation des zones naturelles, qui a permis de sécuriser plus de 338 000 hectares de terres privées écosensibles dans l'ensemble du Canada.
4. Acheter la planification axée sur les écosystèmes terrestres et des milieux aquatiques pour toutes les régions du pays en vue de favoriser la conservation des sites naturels et le développement durable;
5. Assurer l'adoption de lois et de politiques fédérales rigoureuses en vue de valoriser et de conserver la nature, d'assurer le maintien de normes élevées et d'agir comme renfort pour les lois provinciales et territoriales, y compris pour le rétablissement des espèces en péril, les évaluations environnementales et la conservation de l'habitat et des populations de poissons et d'autres espèces sauvages;
6. Tisser des liens entre les Canadiens et la nature de manière à promouvoir à la fois la santé des écosystèmes et les modes de vie sains.

Conserver la nature comporte de nombreux avantages économiques, sociaux et culturels pour les Canadiens, pour le présent comme pour l'avenir.

## Investissement recommandé :

- Océans* : **65 millions de dollars par année**, sur une base permanente
- Nouveaux parcs nationaux* : **20 millions de dollars par année**, sur une base permanente, plus un investissement ponctuel de **50 millions de dollars**
- Protection de l'intégrité écologique de nos parcs nationaux* : **10 millions de dollars en 2013-2014** avec une augmentation graduelle sur cinq ans, jusqu'à **50 millions de dollars par année**, sur une base permanente
- Oiseaux migrants* : **30 millions de dollars par année**, sur une base permanente

## Contexte et justification

### Les parcs nationaux

**Investissement recommandé :**  
**30 millions de dollars en 2013-2014, avec une augmentation graduelle sur cinq ans jusqu'à concurrence de 70 millions de dollars, sur une base permanente, plus un investissement ponctuel de 50 millions de dollars**

Les parcs nationaux représentent la pierre angulaire du programme de protection d'aires terrestres du gouvernement fédéral. Les parcs sont chers au cœur des Canadiens, car ils sont autant de symboles de notre identité nationale et ils jouent un rôle important dans la protection de la diversité et de la beauté des terres,

des plans d'eau et des espèces sauvages du Canada. Ils sont aussi créateurs d'emplois<sup>19</sup>, fournissent des services écosystémiques comme de l'eau potable et la séquestration du carbone, contribuent de manière importante à notre économie, à la santé humaine et au bien-être environnemental en nous permettant d'entrer en contact avec la nature.

L'achèvement de notre réseau de parcs nationaux est essentiel si le Canada souhaite respecter son engagement international, qui consiste à protéger 17 p. cent de nos terres et de nos ressources d'eau douce d'ici 2020. Les travaux sont très avancés dans plusieurs régions du Canada en ce qui concerne la création de nouveaux parcs nationaux. Au cours des dernières années, des progrès substantiels ont été

<sup>19</sup> Outspan Group, 2011, Impact économique de Parcs Canada. Sur Internet : <http://www.pc.gc.ca/fra/docs/bib-lib/econo2011.aspx>.

accomplis. Cependant, le gouvernement fédéral doit investir davantage pour permettre l'achèvement du réseau de parcs nationaux, y compris pour négocier de bonne foi des accords de parcs nationaux avec les Autochtones, d'autres gouvernements et des intérêts particuliers.

Le récent budget fédéral a réduit de près de 30 millions de dollars par année le budget de l'Agence Parcs Canada. Ces compressions ont eu un effet dévastateur sur la capacité de l'Agence à exécuter son mandat. Par exemple, le programme scientifique et de surveillance qui fournit à Parcs Canada toute l'information nécessaire pour lui permettre de protéger l'intégrité écologique de nos parcs nationaux a vu ses capacités considérablement amputées, au point de mettre en péril son programme reconnu mondialement. De nouveaux investissements dans les capacités scientifiques et de surveillance sont nécessaires pour assurer la protection de nos parcs nationaux à long terme.

**Nouveaux parcs nationaux : 20 millions de dollars par année, sur une base permanente, plus un investissement ponctuel de 50 millions de dollars** pour l'acquisition de terres et autres coûts d'établissement.<sup>20</sup>

**Protéger l'intégrité écologique de nos parcs nationaux :** un investissement initial de **10 millions de dollars** passant graduellement à **50 millions de dollars par année en cinq ans, sur une base permanente**, pour soutenir le programme de conservation des parcs nationaux, y compris le rétablissement des capacités scientifiques et de surveillance requises pour protéger et restaurer l'intégrité écologique de nos parcs nationaux.

## **Santé et conservation des océans – les fondations d'une économie bleue**

**Investissement recommandé : 65 millions de dollars par année, sur une base permanente**

Le Plan de conservation national doit stimuler l'économie bleue avec des investissements dans la santé et la conservation des océans, dont voici les priorités :

1. Désigner des **zones de protection marine (ZPM)** pour protéger la biodiversité marine, favoriser le rétablissement des stocks de poissons, stimuler l'écotourisme et assurer la stabilité du marché de l'emploi pour l'avenir. Les ZPM font un apport de 30 milliards de dollars par année à l'économie canadienne des océans.

- Il faut procéder à la planification régionale pour la création d'un réseau de zones de protection marine écologiquement représentatif et efficace. Le Canada s'est engagé à protéger 10 p. cent de nos océans d'ici 2020; à l'heure actuelle, la partie protégée de nos océans est inférieure à 1 p. cent. Pour s'assurer que le Canada respecte cet engagement international, la Coalition du budget vert recommande que le Canada désigne, au cours des trois prochaines années, au moins 4 p. cent additionnels du territoire marin du Canada non protégé. L'augmentation recommandée permettra au Canada de parvenir à mi-chemin de son engagement international de 2020 et de faire beaucoup plus que les gouvernements précédents en doublant la superficie l'aire de protection actuelle.

**Investissement requis : 35 millions de dollars par année, sur une base permanente** (25 millions de dollars à Parcs Canada pour la création et la gestion des zones marines nationales de conservation, 9 millions de dollars à Pêches et Océans Canada pour la désignation de zones de protection marine en vertu de la Loi sur les océans, ainsi que 1 million de dollars à Environnement Canada pour l'établissement de réserves marines de faune).

2. **Investir dans des outils de gestion de la mer** pour assurer la santé économique et écologique par le biais de la planification marine biorégionale. Ces outils soutiennent le développement responsable des ressources, fournissent une certitude et un climat d'investissement stable pour l'industrie, en plus de fixer les seuils et limites écologiques des écosystèmes marins. Les outils suivants constituent un point de départ essentiel :
  - **Évaluer les effets cumulatifs et les risques** – une approche axée sur l'océan dans son ensemble pour laquelle des seuils sont prévus, elle est essentielle au maintien de la santé à long terme de l'écosystème océanique ainsi que des collectivités qui en dépendent.

<sup>20</sup>. Cet investissement pourrait favoriser l'achèvement des parcs nationaux aux endroits suivants : Okanagan Sud – Similkameen (C.-B.); vallée de la rivière Flathead (C.-B.); Thaidene Nene (extrémité Est du Grand lac des Esclaves) (Nt); île Bathurst (Nt); nord de la C.-B. (région 7); basses terres du Manitoba (Man.).

- **Cartographier l'utilisation humaine** pour assurer le maintien de l'utilisation optimale de nos océans de manière à assurer la subsistance ainsi que le dynamisme de l'économie locale et régionale, tout en évitant les conflits et en permettant aux exploitants et aux organismes de réglementation de disposer de toute l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées.
- Valoriser les **services écosystémiques** (p. ex. la réglementation en matière de climat, la pollinisation et la filtration de l'eau) et les intégrer aux processus de prise de décision. La cartographie écologique sera importante pour recenser les services de la nature essentiels au bien-être à long terme des humains et de l'économie.
- Relier ces différents éléments et mettre en œuvre la **planification spatiale marine** pour favoriser l'exécution d'approches écosystémiques intégrées de planification, de protection, de gestion et d'utilisation responsable des zones marines et de leurs ressources.

**Investissement requis : 20 millions de dollars par année, sur une base permanente.**

3. Investir dans les **études sur l'état des océans** pour établir des normes de qualité environnementale sur la mer pour un développement responsable des ressources et assurer un suivi pour contrôler l'application de ces normes.

- Une science actuelle sur la santé des océans du Canada est requise pour établir un cadre de référence clair et responsable afin de planifier et de mettre en œuvre le développement industriel et la conservation. L'établissement de normes fondées sur des preuves permettra de soutenir la création d'emplois stables et permanents et de protéger les ressources à la base de ces emplois. Ainsi, il devient possible d'établir des normes de qualité et une réglementation environnementales qui favorisent à la fois la mise en valeur des ressources et les écosystèmes.

**Investissement requis : 10 millions de dollars par année, sur une base permanente.**

**Investissement total requis (pour les océans) : 65 millions de dollars par année, sur une base permanente**

*Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter l'annexe 1 : Les océans du Canada (plus bas).*

## **La conservation de nos oiseaux migrateurs**

**Investissement recommandé : 30 millions de dollars par année, sur une base permanente**

Pour s'acquitter de ses responsabilités relativement à la protection des oiseaux migrateurs, le Canada doit renouveler son investissement pour améliorer ses programmes de surveillance et de recherche ainsi que ses activités de conservation au Canada et dans l'ensemble de l'hémisphère occidental.

Les responsabilités et les obligations du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux oiseaux migrateurs découlent de la *Convention concernant les oiseaux migrateurs* signée avec les États-Unis. Depuis 30 ans, l'investissement du Canada dans la science relative aux oiseaux migrateurs et dans les mesures de conservation est en déclin, à quelques exceptions près (qui comprennent notamment des investissements dans le Plan nord-américain de gestion de la sauvagine et dans les oiseaux en péril par le biais de la *Loi sur les espèces en péril*).

Un peu plus tôt cette année, l'Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord (Canada) publiait un rapport intitulé *L'état des populations d'oiseaux au Canada*<sup>21</sup>. Le rapport, préparé sous la direction d'Environnement Canada, d'Études d'Oiseaux Canada, de Canards Illimités Canada, de Nature Canada, de Conservation de la nature Canada et d'Habitat faunique Canada, met en évidence la forte influence des activités humaines sur les populations d'oiseaux (à la fois positive et négative), de même que le besoin urgent d'actions de conservation.

Le rapport démontre que certains groupes d'oiseaux, comme la sauvagine, se portent très bien et connaissent une augmentation grâce aux efforts collectifs des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux dans le cadre du Plan nord-américain de gestion de la sauvagine. Les éperviers, les aigles et les faucons sont également sur la bonne voie grâce notamment à des mesures de gestion pour contrôler les pesticides et réintroduire les populations à leurs aires de répartition

<sup>21</sup>. Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord, 2012, *L'état des populations d'oiseaux du Canada*, 2012. Environnement Canada, Ottawa, Canada. Sur Internet : <http://www.etatdesoiseauxcanada.org/index.jsp>.

traditionnelles. Ces deux victoires illustrent bien ce qu'il est possible d'accomplir avec un programme scientifique efficace conjugué à des actions de conservations ciblées. D'un autre côté, les oiseaux de rivage, les oiseaux de prairie et les insectivores aériens connaissent une diminution importante, certains groupes ayant diminué de plus de 80 p. cent depuis 40 ans.

Étant donné que plusieurs populations d'oiseaux migrateurs ont connu des déclin spectaculaires, un investissement urgent est nécessaire pour comprendre la problématique à l'échelle nationale et internationale et pour y remédier.

#### La recherche et la surveillance :

La recherche et la surveillance font partie intégrante d'un programme efficace de conservation des oiseaux migrateurs. La surveillance fournit des renseignements sur les changements dans la répartition et l'abondance des espèces d'oiseaux, tandis que la recherche permet de comprendre quels agresseurs affectent les populations et de concevoir des solutions adaptées.

Les efforts de recherche et de surveillance supplémentaires devraient être axés sur les éléments suivants :

- Évaluer l'impact de la prise accessoire d'oiseaux migrateurs au cours d'activités de foresterie;
- S'assurer que les oiseaux migrateurs sont considérés de façon adéquate dans les études d'impact sur l'environnement pour les projets de développement;
- Faire des recommandations pour mieux réglementer la chasse aux oiseaux migrateurs;
- Renseigner les Canadiens sur l'état des populations d'oiseaux migrateurs et les tendances pour les différents groupes;
- Comprendre l'impact des changements climatiques et d'autres agresseurs à grande échelle qui affectent les oiseaux et la santé des écosystèmes, afin d'élaborer des stratégies d'adaptation, plus particulièrement pour l'Arctique;
- Évaluer l'état des 597 zones canadiennes importantes pour la conservation des oiseaux à l'échelle nationale et internationale et concevoir des stratégies pour assurer leur protection.

#### Mesures de conservation :

Faire en sorte que les oiseaux communs demeurent communs par le truchement de mesures de conservation proactives constitue une stratégie beaucoup plus efficace et beaucoup moins chère que tenter de rétablir les populations d'oiseaux une fois qu'elles sont désignées « en danger d'extinction. »

Pour éviter d'exacerber le déclin des espèces vulnérables, il faut améliorer les programmes canadiens de conservation des oiseaux. Les outils de conservation disponibles comprennent l'acquisition et l'amélioration de terres, l'intendance des terres privées, la mise en œuvre de pratiques de gestion exemplaires, l'établissement d'aires marines et terrestres spécifiquement établies ou gérées pour protéger les oiseaux ainsi que la réglementation. Un plan de conservation national devrait favoriser de nouveaux investissements dans la conservation des oiseaux migrateurs et permettre de coordonner les mesures de conservation des oiseaux avec d'autres programmes de conservation.

#### Partenariats au Canada et à l'étranger :

Le Canada devrait tirer profit de la présence de vastes coalitions de partenaires motivés, armés de plans solides, pour faire progresser la conservation des oiseaux migrateurs. L'Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord, qui regroupe des organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, des ONG vouées à la conservation et des associations d'industries canadiennes ainsi que des partenaires aux États-Unis et au Mexique, est un bon exemple de partenariat de conservation efficace.

Les Canadiens individuellement ont également un rôle à jouer. Des dizaines de milliers de Canadiens appuient individuellement la conservation des oiseaux par le biais de fonds privés. De plus, les citoyens fournissent d'importantes données de surveillance pour les oiseaux au Canada. La production du rapport intitulé *l'État des populations d'oiseaux au Canada* fut rendue possible uniquement grâce aux efforts de milliers d'observateurs bénévoles canadiens.

Les partenariats internationaux sont également très importants. En effet, le Canada partage ses espèces avec de nombreuses autres nations. Dans certaines provinces, plus de 90 p. cent des espèces d'oiseaux quittent le pays chaque automne pour des destinations aussi éloignées vers le sud que Tierra del Fuego. Ce que nous faisons au Canada pourrait s'avérer insignifiant si les autres nations ne font pas d'effort pour améliorer la conservation.



Un important postulat de *l'État des populations d'oiseaux au Canada* est que les oiseaux qui migrent le plus loin connaissent la plus forte baisse de population. Traditionnellement, le Canada a toujours joué un rôle de premier plan en matière de conservation dans d'autres pays de l'hémisphère nord, et plusieurs tentent aujourd'hui d'améliorer leur infrastructure de conservation. Le Canada pourrait leur venir en aide en jouant un rôle beaucoup plus important dans la surveillance, la recherche, la planification de la conservation et le renforcement des capacités à l'étranger. Pour être efficace, un programme de conservation canadien des oiseaux migrateurs doit absolument tenir compte de cette dimension.

### Mesures complémentaires et parallèles

*Avantages fiscaux liés à un don écologique : inclure les terres figurant dans un inventaire*

La Coalition du budget vert recommande également que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que les avantages fiscaux offerts par le Programme des dons écologiques s'appliquent également aux dons de terres importantes du point de vue écologique détenues par une société ou un particulier et ne faisant pas partie des immobilisations (p. ex. les terres d'inventaire)

Ces dons de terres d'inventaire devraient toutefois respecter tous les critères actuels de définition d'un don écologique.

Cela permettrait de donner suite aux mesures prises par le gouvernement – achevées dans le budget 2006 et bien accueillies par la Coalition du budget vert – pour réduire à zéro le taux d'inclusion des gains en capital sur les dons écologiques.

Pour de plus amples renseignements sur les recommandations de la Coalition du budget vert portant sur l'élargissement des avantages fiscaux liés à un don écologique pour inclure les terres figurant dans un inventaire, veuillez consulter les *Recommandations relatives au budget 2012* de la Coalition du budget vert.<sup>22</sup>

### Plan national de conservation – renseignements

*Contexte général et Parcs nationaux :*

**Alison Woodley, CPAWS**

awoodley@cpaws.org

613.569.7226, poste 230

*Les océans :*

**Andrew Dumbrille, WWF-Canada**

adumbrille@wwfcanada.org

613.232.2506

*Oiseaux migrants :*

**George Finney, Études d'Oiseaux Canada**

888.448.2473, poste 116

gfinney@bsc-eoc.org

**Alex MacDonald, Nature Canada**

amacdonald@naturecanada.ca

613.562.3447 poste 300,

*Dons écologiques :*

**Rob Wilson, Conservation de la nature Canada**

rob.wilson@natureconservancy.ca

416.932.0050, poste 278

<sup>22</sup>. Sur Internet : [http://www.greenbudget.ca/pdf/Coalition%20du%20Budget%20Vert%20-%20Recommandations%20relatives%20au%20budget%202012%20\(fevrier%202012\).pdf](http://www.greenbudget.ca/pdf/Coalition%20du%20Budget%20Vert%20-%20Recommandations%20relatives%20au%20budget%202012%20(fevrier%202012).pdf), p. 53.

# Annexe I : Les océans du Canada

## Contexte et justification

Le Canada est constitué de 40 p. cent d'océans (le pourcentage augmentera d'une superficie équivalente aux trois provinces des Prairies après l'élargissement du plateau continental du Canada en vertu de l'article 76 de l'UNCLOS). Au total, ce sont 90 p. cent des échanges commerciaux qui sont réalisés en mer. Les industries océaniques contribuent à l'économie canadienne à hauteur de 30 milliards de dollars par années, soutiennent 315 000 emplois et créent des possibilités dans plus de 1500 collectivités côtières canadiennes ainsi qu'ailleurs au pays. Nous avons exploré moins de 10 p. cent de notre plancher océanique, tandis que moins de 1 p. cent de la superficie océanique mondiale est protégée. Les ressources océaniques du Canada font également partie intégrante de notre commerce d'exportation, d'une valeur de plus de 4,1 milliards de dollars par année.

Les rapports scientifiques portant sur l'état de nos océans et les défis qui guettent certaines pêcheries soulèvent de nombreuses préoccupations à l'égard de l'avenir de nos océans ainsi que des ressources et des services qu'ils fournissent à tous les Canadiens. Les océans fournissent des avantages et des services d'une valeur inestimable. Notre façon de gérer nos océans constitue non seulement un déterminant majeur pour notre santé et notre prospérité futures, elle est le reflet de la gouvernance canadienne et de notre place dans le monde. Les implications environnementales, économiques et sociales des choix de gestion que nous faisons par rapport à la gestion de nos océans sont importantes. Un investissement dans les océans du Canada n'a pas besoin d'être substantiel pour produire des dividendes importants à l'échelle nationale et internationale sur le plan de la perception publique et de l'influence politique.

## Protection marine

Au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a fait preuve de leadership en créant de nouvelles zones de protection marine (ZPM) : les ZPM de Tarium Nirvutait dans l'Arctique, le mont sous-marin Bowie et une nouvelle aire marine nationale de conservation, Gwaii Haanas, sur la côte du Pacifique. On a également observé des progrès substantiels dans l'établissement d'aires marines nationales de conservation dans le détroit de Géorgie Sud, en Colombie-Britannique, et le détroit de Lancaster, au Nunavut, ainsi que plusieurs ZPM relevant de la Loi sur les océans. Le nombre d'aires océaniques protégées

au Canada a augmenté sous le présent gouvernement et nous avons maintenant l'occasion, ainsi que le besoin, d'accélérer ce processus afin de réaliser nos engagements internationaux en matière de pêches et de biodiversité.

Au cours de la récente Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, le Canada s'est engagé à assurer la conservation de 10 p. cent de ses aires marines grâce à l'établissement d'un réseau écologiquement représentatif et efficace de zones de protection marines d'ici 2020. Malheureusement, malgré les annonces récentes du gouvernement, le Canada protège moins de 1 p. cent de ses milieux océaniques et au rythme actuel d'établissement des ZPM, nous ne serons pas en mesure de remplir nos engagements internationaux avant 2070. À titre de comparaison, l'Australie a déjà protégé 10 p. cent de ses aires marines et prévu la protection de 26 p. cent supplémentaires, pour un total de 36 p. cent.

En 2008, un financement de 61,5 millions de dollars sur cinq ans était accordé à l'Initiative pour améliorer la santé des océans (l'Initiative SdO), dans le cadre de la Stratégie nationale sur l'eau. Ce financement, qui a permis de finaliser le Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada et de progresser dans la désignation des ZPM en vertu de la Loi sur les océans, a pris fin en mars 2012. Bien qu'un financement supplémentaire ait été accordé en 2012, le budget de 2013 doit absolument contenir une nouvelle allocation pour la protection marine, afin de prendre appui sur le bilan du présent gouvernement en matière de protection des environnements marins au Canada et de compléter la désignation des ZPM ainsi que les plans actuellement en cours.

## Rapports sur l'état des océans

La science et la recherche océanographique au Canada ont besoin d'un nouveau souffle. Comme l'a noté la commissaire à l'environnement et au développement durable dans son rapport de 2005 sur Pêches et Océans Canada : « [...] le Ministère n'a pas fourni au Parlement ni aux citoyens les renseignements promis sur l'état des océans du Canada. Le Ministère produit des rapports régionaux sur l'état des océans qui sont mis à la disposition du public, mais ces rapports scientifiques décrivent uniquement l'état physique, chimique et biologique de l'environnement marin. Huit ans après l'entrée en vigueur de la Loi sur les océans, il est toujours difficile d'évaluer l'état des écosystèmes, des collectivités et des industries océaniques. Le Ministère n'a pas encore fixé de date butoir pour la préparation du premier rapport national sur l'état des océans. »<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, 2005, Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes, 2005. Sur Internet : <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/c20050901ce.pdf>, p.29.

Sept ans après ce constat lapidaire, il n'existe toujours aucun rapport annuel national complet sur l'état des océans du Canada. Un rapport national annuel sur l'état des océans pourrait présenter l'information suivante :

- Décrire l'état actuel des océans, les changements survenus et la manière dont ces changements affectent le développement et les écosystèmes marins;
- Recenser les problèmes, élaborer des scénarios pour l'avenir et recommander des solutions en lien avec les tendances anticipées;
- Aider à fixer et à communiquer des seuils et des indicateurs environnementaux tout en notant les lacunes au niveau de l'information et des données;
- Souligner les normes de qualité de l'environnement qui ont fait leurs preuves en fixant des objectifs pour respecter ces normes et en mesurant les progrès réalisés.

Idéalement, ces résultats seront fournis aux décideurs pour les aider à évaluer plus précisément les impacts écologiques et socioéconomiques dans l'océan de certaines mesures prises au courant d'une année donnée.

La commissaire a également rappelé que le rapport national sur l'état des océans permettrait surtout de gérer les ressources du milieu marin et de réduire les possibilités de conflit : « Le but [...] serait de tenir le public informé, non seulement au sujet de la santé des océans, mais également sur la façon dont le gouvernement gère les ressources marines, favorise le développement d'industries océaniques durables, met à contribution les collectivités côtières, protège les espèces en péril et la biodiversité, et résout les différends éventuels. »

### **Outils pour une bonne gestion du milieu marin**

*La Loi sur les océans du Canada* établit l'autorité législative et réglementaire ainsi que la compétence du MPO pour prendre en charge la coordination du développement durable et la protection des océans du Canada. Au fil des années, depuis son adoption en 1997, de nombreuses initiatives ont été lancées pour mettre en œuvre et soutenir la vision de la Loi sur les océans, y compris la Stratégie de gestion des océans, le Plan d'action du Canada pour les océans et l'initiative sur la Santé des océans. Toutes ces initiatives et cette loi reposent sur un même principe : la gestion intégrée. La gestion intégrée des océans est un engagement à assurer la gestion et la planification des activités humaines tout en prenant en compte toutes les mesures nécessaires pour la conservation, la protection et l'usage

durable des ressources océaniques et le partage des zones océaniques.

En 2005, le Canada amorçait l'élaboration de plans de gestion intégrée et affectait 28 millions de dollars sur deux ans au Plan d'action du Canada pour les océans (PAO). Le PAO a permis de mettre en place un processus de planification marine pour chacune des cinq zones étendues de gestion des océans (ZEGO) et de remplacer, au sein des organismes fédéraux concernés, la gestion par enjeu particulier et la prise de décision non coordonnée par une approche de gestion plus durable et coordonnée, susceptible d'assurer la protection de milieux marins essentiels, tout en offrant aux entreprises de nouvelles possibilités d'affaires. Ces plans contribuent à soutenir l'emploi et à protéger l'environnement océanique, assurant ainsi la santé des collectivités côtières. Un plan d'aménagement des océans solide et efficace est une autre condition préalable essentielle au maintien du « permis social » d'exercer certaines activités dans le contexte national pour de nombreux secteurs de l'économie canadienne.

L'élaboration et la mise en œuvre d'outils qui permettront de jeter les bases pour une bonne gestion du milieu marin sont essentielles à la réussite du programme de gestion intégrée et au processus de planification marine pour les grandes régions du Canada. Lorsqu'ils auront atteint leur plein potentiel, ces outils stratégiques (voir plus bas) offriront davantage de garanties à l'industrie et un climat d'investissement plus stable, tout en fixant aussi les seuils et les limites écologiques des écosystèmes océaniques. Ils sont essentiels au maintien de l'intégrité du milieu océanique et permettent de favoriser et de stimuler le développement responsable des ressources dans les océans du Canada.

Les outils suivants peuvent contribuer de manière efficace à assurer une bonne gestion du milieu marin :

**La planification spatiale marine (PSM) :** la PSM est un processus opérationnel visant à assurer l'adoption d'une approche intégrée, axée sur l'écosystème, pour la planification, la protection, la gestion et l'utilisation responsable des zones marines et de leurs ressources. L'utilisation efficace de la PSM permet de régler le problème lié à l'absence de coordination et d'intégration entre les différents secteurs, les différents ordres de gouvernement, voire les différents pays qui, à l'heure actuelle, minent la gestion durable de plusieurs zones marines.

**L'évaluation des effets cumulatifs** : l'adoption d'une approche axée sur l'océan, qui prend en compte une multitude d'utilisateurs ainsi que leurs actions, nous permettra de mieux évaluer et de mieux comprendre l'influence combinée de toutes les activités qui affectent la santé des océans. Les processus utilisés pour cartographier, quantifier et évaluer ces effets cumulatifs représentent certes un défi, mais sont essentiels, puisqu'ils fournissent les données et les connaissances nécessaires pour identifier les situations où les effets combinés constituent un risque pour la santé des écosystèmes et sont contraires au développement responsable des ressources. Ce genre d'évaluation pourrait aider à identifier des zones à risque puis à déterminer si ces zones peuvent soutenir des activités supplémentaires. Ces évaluations pourraient également contribuer à identifier les zones essentielles à la productivité des écosystèmes océaniques et dont la santé doit être maintenue pour préserver l'équilibre des collectivités et des économies régionales.

**L'évaluation du risque** : en tant que pierre angulaire de l'évaluation des effets cumulatifs, elle fournit une évaluation beaucoup plus détaillée des activités individuelles sur les différentes composantes des écosystèmes. L'évaluation du risque prend en compte le degré de vulnérabilité des différentes composantes d'un écosystème et permet de quantifier les effets ainsi que les risques de dommages ou d'atteinte grave à ces composantes suite à une activité donnée. Ces connaissances fondamentales sont requises pour déterminer le niveau de risque d'activités individuelles sur les différentes composantes d'un écosystème et pour servir de base à une évaluation des effets cumulatifs. L'évaluation du risque aide les gestionnaires à prendre une décision quant aux risques pouvant être jugés tolérables ou acceptables.

**La cartographie de l'utilisation humaine** : la cartographie de l'utilisation humaine fait penser à un comptable dressant le portrait de ses actifs pour savoir d'où proviennent les profits liés à l'utilisation du milieu marin. C'est également un bon moyen de savoir où l'environnement fournit aux économies et aux collectivités locales et régionales des services importants comme les pêches ou le tourisme. La cartographie de ces zones stratégiques est essentielle pour permettre à

une multitude d'utilisateurs et de bénéficiaires de ces utilisations de représenter adéquatement leurs intérêts pendant les processus de planification et de prise de décision.

**L'évaluation des services rendus par les écosystèmes** : assigner une valeur économique aux avantages cachés des services écosystémiques et aux différentes composantes de la biodiversité permet aux décideurs d'être mieux outillés pour gérer les activités courantes, sans toutefois compromettre la capacité de l'environnement à soutenir les processus naturels dont dépendent les humains.

L'évaluation des services rendus par les écosystèmes peut également contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'incitatifs économiques visant à conserver la biodiversité, notamment la réorientation des subventions pernicieuses, l'allègement fiscal et d'autres transferts fiscaux.<sup>24</sup>

L'importance de l'évaluation des services écosystémiques en tant qu'outil permettant de promouvoir la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable de ses composantes étant reconnue, les parties à la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique ont convenu de ce qui suit :

« D'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté, et incorporées dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification. »<sup>25</sup>

Cette évaluation des services peut être opérationnalisée grâce à une approche axée sur la cartographie écologique qui contribue au principal mandat du MPO, soit la gestion intégrée et la promotion de la conservation et du développement dans les océans du Canada.

Renseignements :  
**Andrew Dumbrille, WWF-Canada**  
adumbrille@wwfcanada.org  
613.232.2506

<sup>24</sup> EEB – L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, Intégration de l'économie de la nature : une synthèse de l'approche, des conclusions et des recommandations de la TEEB, 2010.

<sup>25</sup> UNEP/CDB/CdP/Décision X/2, 2010, Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique, incluant les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité (Objectif 2).  
Sur Internet : <http://www.cbd.int/doc/strategic-plan/2011-2020/aichi-targets-fr.pdf>.

# RECOMMANDATION PRIORITAIRE

## LE RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ JURIDIQUE ET SCIENTIFIQUE DU CANADA EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

### Sommaire de la recommandation

La capacité juridique et scientifique du gouvernement du Canada en matière d'environnement est essentielle pour assurer la protection de la prospérité économique, de la santé et de la qualité de vie et des écosystèmes des Canadiens ainsi que des ressources naturelles dont ils dépendent.

Afin de garantir que la capacité juridique et scientifique du Canada en matière d'environnement continue de jouer ce rôle essentiel, la Coalition du budget vert recommande que le budget 2013 renforce l'application et la mise en œuvre des lois environnementales canadiennes en procédant comme suit :

1. Investir de nouveaux fonds pour créer une base de données exhaustive, accessible sur le Web et actualisée en permanence, pour contenir toutes les données sur l'application des lois environnementales et sur le degré de conformité;
2. Soutenir financièrement les provinces et les territoires pour s'assurer qu'ils sont en mesure d'appliquer efficacement ces lois lorsque des ententes intergouvernementales ont été adoptées.

*Comme mesure complémentaire fondamentale, la Coalition du budget vert incite également le gouvernement du Canada à affirmer l'importance de la capacité juridique et scientifique existante en matière d'environnement en :*

- Préservant la capacité scientifique actuelle en matière d'environnement; et
- S'assurant que toute modification proposée aux lois environnementales est passée en revue par les comités les plus pertinents de la Chambre des communes.

### Investissement recommandé :

*Pour la surveillance de l'application des lois environnementales :*

**2 millions de dollars par année pendant trois ans**

*Pour le programme de soutien des lois environnementales dans les provinces :*

**5 millions de dollars par année pendant cinq ans**

### Avantages pour les Canadiens

Des lois environnementales solides combinées à une bonne capacité en matière de recherche scientifique contribuent à protéger les écosystèmes et la santé humaine, à améliorer la prospérité et la compétitivité, à fournir des bases solides et fiables pour les investisseurs, à protéger les ressources pour les générations futures et

présentes ainsi qu'à diminuer les coûts liés aux soins de santé et au nettoyage des écosystèmes, à la restauration et à la réparation. Elles protègent également la valeur récréative des écosystèmes, soit de l'eau douce propre et saine, des populations de poissons en santé, des forêts, des pâturages et des parcs sains ainsi que de nombreux habitats pour la faune.

## Contexte et justification

Les Canadiens ont pour valeur principale de bien protéger l'environnement. La capacité juridique et scientifique du gouvernement fédéral joue un rôle essentiel dans la protection de l'environnement pour les Canadiens.

## Lois environnementales

### 1. Processus d'examen des changements proposés aux lois environnementales

Dans l'intérêt des Canadiens, des comités de la Chambre des communes pertinents, composés des députés ayant le plus de connaissances en la matière et suffisamment de temps pour analyser efficacement ces questions importantes, doivent examiner avec soin les modifications importantes apportées aux lois environnementales fédérales.

Le processus budgétaire fédéral, y compris l'examen par le comité permanent des finances de la Chambre des communes, convient davantage à l'évaluation des exigences sur le plan fiscal des lois environnementales plutôt qu'à l'évaluation du contenu de ces mêmes lois. Le Canada possède une solide tradition de consultation et de participation des Canadiens tant lors de la rédaction des lois environnementales que dans leur examen et modification. Les lois environnementales du Canada régissent des questions complexes et leur modification peut avoir une influence sur de nombreux intérêts privés et publics. La consultation poussée, l'évaluation et l'examen des valeurs que la loi doit protéger entraînent inévitablement des modifications qui rendront ces lois plus solides et qui permettront d'atteindre de meilleurs résultats.

Le processus bien rodé par lequel les comités parlementaires examinent la loi pour proposer des modifications (à l'extérieur du cadre du processus budgétaire) convient davantage à ce type de consultation, de collecte des données et d'évaluation avant la rédaction et à l'intégration des modifications proposées aux lois. Le processus budgétaire convient tout à fait à l'évaluation des budgets, y compris les propositions de dépenses et les propositions fiscales, mais il n'a pas été conçu et n'est pas approprié pour élaborer des lois. D'abord, les examens traditionnels des lois parlementaires favorisent la transparence et l'exhaustivité essentielles à l'élaboration des lois, alors que le processus d'établissement du budget exige la confidentialité et présente des échéanciers souvent beaucoup plus serrés pour l'examen par les comités.

La transparence est d'autant plus importante dans ce secteur, car l'application des lois environnementales doit être universelle.

Par conséquent, la Coalition du budget vert encourage le gouvernement du Canada à s'engager à ce que toutes les modifications proposées soient évaluées par les comités les plus pertinents de la Chambre des communes.

### 2. Surveillance de l'application des lois environnementales et accès à l'information et à une base de données

La capacité des Canadiens à accéder aux données sur l'application des lois environnementales fédérales constitue un moyen pertinent de mesurer la responsabilité et la transparence d'un gouvernement.

La promesse d'un « gouvernement ouvert » dans le domaine de la conformité environnementale et des données sur l'exécution de la loi recèle un potentiel énorme; il permettrait à la fois de mobiliser les citoyens et les communautés relativement à la conformité et d'améliorer le fonctionnement du marché par le truchement d'investissements plus judicieux.

Par conséquent, la Coalition du budget vert recommande l'affectation de nouveaux fonds réservés à la création d'une base servant à diffuser l'information sur l'application des lois environnementales fédérales et les entités tenues de s'y conformer<sup>26</sup>. Avec des investissements adéquats dans une infrastructure de technologie de l'information (TI) visant à permettre l'actualisation continue de l'information et sa divulgation, le gouvernement fédéral pourrait s'inspirer de l'efficacité du cadre de l'Inventaire national des rejets de polluants.<sup>27</sup>

Pour le moment, seulement des données partielles et fragmentaires sur l'application et le respect des lois sont rendues accessibles aux Canadiens par le biais de communiqués de presse, d'alertes ministérielles et de rapports légaux sur l'application des lois (souvent retardés). Cette situation empêche les Canadiens de bien comprendre ou d'évaluer les efforts d'application des lois auprès d'établissements ou de communautés en particulier. La création d'une base de données exhaustive et actualisée régulièrement recensant toutes les données sur l'application des lois environnementales fédérales et leur respect permettrait aux Canadiens d'aider les autorités responsables de l'environnement, ce qui entraînerait l'amélioration du rendement des lois environnementales et de leur respect. Le Canada doit

<sup>26</sup> Pour de plus amples renseignements, consulter *Getting Tough on Environmental Crime*, Ecojustice, 2011. Sur Internet : <http://www.ecojjustice.ca/publications/reports/getting-tough-on-environmental-crime>.

<sup>27</sup> Sur Internet : <http://www.ec.gc.ca/inrp-npri/>.



imiter le système américain, dans lequel il est possible d'effectuer des recherches par code postal (adresse) ou par établissement dans la base de données « ECHO »<sup>28</sup> pour obtenir rapidement et facilement de l'information sur l'application des lois. Une nouvelle base de données, dans laquelle il serait possible d'effectuer des recherches par région géographique et par entité réglementée, pourrait avoir l'avantage additionnel d'améliorer l'information accessible aux investisseurs et les sensibiliser, ce qui pourrait mener au renforcement des marchés.

La base de données recenserait les activités d'application des lois, y compris les données statistiques en lien avec les inspections, les enquêtes, les examens, les avertissements et les poursuites, et ce, pour toutes les lois. Ces données sont essentielles pour les gestionnaires de programmes, le gouvernement, le public, les investisseurs et d'autres intervenants. Le coût de la base de données serait compensé par la réduction de la charge de travail associée aux demandes officielles d'accès à l'information sur l'application des lois. Elle pourrait fournir des données utiles pour l'évaluation de l'efficacité des lois environnementales et des changements proposés à ces lois.

**Budget : 2 millions de dollars par année pendant trois ans**

### **3. Soutien aux provinces et aux territoires par le biais du Programme en droit de l'environnement**

Il est essentiel de fournir un financement adéquat pour soutenir les lois environnementales canadiennes. Le financement doit permettre de réaliser les activités suivantes : l'exécution des programmes imposés par les lois; la conformité aux normes prescrites par les lois; la présence d'un corpus de recherche suffisamment dynamique pour soutenir et améliorer les lois environnementales; une surveillance efficace pour évaluer le degré d'atteinte des objectifs fixés; un examen minutieux pour faire en sorte d'éviter des conséquences non voulues; le suivi et l'application efficaces de ces lois. En outre, lorsque des éléments de lois fédérales canadiennes sont livrés en collaboration avec les provinces, le financement fédéral doit permettre d'assurer l'uniformité de ces lois pour l'ensemble du pays.

Dans le cas où le gouvernement fédéral passe un accord avec d'autres administrations pour la prestation de programmes en lien avec des lois environnementales fédérales au sein des provinces et des territoires, la réalisation des objectifs prévus aux termes de ces lois demeure une priorité importante pour le gouvernement fédéral. Par conséquent, en plus de prévoir les

dispositions précitées en matière de surveillance et d'examen des lois environnementales, les provinces doivent bénéficier d'un soutien consacré exclusivement à l'administration et à l'exécution de ces lois environnementales relativement aux intérêts fédéraux. Le montant approprié dépendra du nombre d'accords anticipé et les négociations entourant ce soutien devront faire partie intégrante de ce genre d'accord. À titre de mesure provisoire, la Coalition du budget vert recommande l'affectation de cinq millions de dollars par année pour assurer un soutien additionnel aux provinces et aux territoires pour toute substitution à l'évaluation environnementale ou évaluation équivalente en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (2012).

**Budget : 5 millions de dollars par année pendant cinq ans**

### **Capacité scientifique en matière d'environnement**

Pour bien protéger l'environnement du Canada et la qualité de vie des Canadiens et pour orienter le développement responsable des ressources, le gouvernement fédéral doit pouvoir compter sur une capacité scientifique solide et fiable en matière d'environnement, y compris des effectifs permanents.

La capacité scientifique canadienne en matière d'environnement est la pierre angulaire des activités suivantes :

- Assurer la prestation et le maintien des programmes en environnement;
- Voir au respect et à l'application efficace des lois et règlements en matière d'environnement;
- Faire en sorte que le Canada respecte ses engagements aux termes d'accords internationaux en matière d'environnement;
- Poursuivre nos efforts pour conserver notre capital naturel, de nos grands espaces et de nos espèces sauvages, et de la qualité de l'air et de l'eau;
- Continuer à surveiller nos progrès pour conserver notre capital naturel, nos grands espaces et nos espèces sauvages ainsi que la qualité de l'air et de l'eau pour les générations futures;
- Assurer une capacité de recherche adéquate pour soutenir et améliorer nos lois, nos règlements et nos politiques opérationnelles en matière d'environnement;
- Surveiller étroitement le degré d'atteinte des objectifs de nos lois, règlements et politiques;
- Assurer la recherche et l'éducation pour atténuer les impacts de la dégradation de l'environnement

<sup>28</sup> Agence des États-Unis pour la protection de l'environnement, Enforcement & Compliance History Online (ECHO). Sur Internet : <http://www.epa-echo.gov/echo/>.

à l'échelle planétaire et pour mettre en œuvre des stratégies d'adaptation suivant les besoins;

- Faire en sorte que les efforts du gouvernement fédéral pour conserver, protéger, restaurer et rétablir notre environnement commun vont de pair avec les efforts des provinces, des territoires et de nos partenaires internationaux.

Toutefois, les mesures de réduction du déficit annoncées par le fédéral et mises en œuvre en 2011 et en 2012 ont réduit de façon drastique la capacité scientifique du fédéral en matière d'environnement, y compris au niveau des effectifs de base et des ressources requises pour assurer cette capacité.

Tout en applaudissant le fait que ces mesures de réduction du déficit ont été réalisées pour favoriser une responsabilité fiscale accrue au sein du gouvernement, la Coalition du budget vert craint qu'elles n'affectent indûment la capacité du gouvernement fédéral à s'acquitter de son mandat en matière d'environnement et ne fassent augmenter les coûts à moyen et long terme associés à ces mesures à un point tel où ils surpasseraient largement leurs avantages quant aux économies de coûts ayant pu être réalisées à court terme.

Il importe donc d'agir rapidement pour rétablir la capacité scientifique du gouvernement dans des secteurs clés, afin de maximiser les avantages de telles mesures pour les Canadiens et de réduire au maximum les coûts éventuels associés aux conséquences de l'affaiblissement de la capacité scientifique fédérale ainsi que de son rétablissement ultérieur.

### **Mesures complémentaires et parallèles**

L'examen des lois en matière d'environnement pourrait produire de meilleurs résultats pour les Canadiens à condition de le renforcer en procédant aux changements suivants : procéder à un examen public en invitant tous les Canadiens intéressés, ou touchés par les lois ou règlements visés par les changements, à intervenir pendant le processus; produire des travaux de recherche et des évaluations défendables pour étayer le fonctionnement de chaque ensemble de lois en matière d'environnement visé les changements.

La capacité juridique et scientifique du Canada en matière d'environnement pourrait également être renforcée de façon considérable en modifiant ces lois et règlements de manière à assurer la participation des ministères et organismes fédéraux clés aux études d'impact environnemental relatives à leurs domaines d'expertise et à leurs champs de compétence; le renforcement des dispositions en matière de protection de l'habitat prévues aux termes de la Loi sur les pêches pourrait notamment favoriser et améliorer de manière importante la protection, la surveillance et la restauration des écosystèmes marins et aquatiques.

### **Renseignements :**

*Lois en matière d'environnement*

**Theresa McClenaghan**  
**Association canadienne du droit de l'environnement** Theresa@ccla.ca  
416.960.2284, poste 219

**Will Amos, Ecojustice**  
wamos@ecojustice.ca  
613.562.5800, poste 3378

*Science en matière d'environnement*  
**George Finney, Études d'Oiseaux Canada**  
gfinney@bsc-eoc.org  
1.888.448.2473, poste 116

**Alex MacDonald, Nature Canada**  
amacdonald@naturecanada.ca  
613.562.3447, poste 300

# RECOMMANDATION PRIORITAIRE

## DES INFRASTRUCTURES VERTES POUR LES COLLECTIVITÉS DES PREMIÈRES NATIONS

stock.xchng

### Sommaire de la recommandation

Il existe de formidables possibilités d'apporter des améliorations à l'avantage des Premières Nations en intégrant des concepts d'infrastructure verte dans les programmes et politiques nécessaires pour planifier, construire, actualiser et réparer les infrastructures destinées aux Premières Nations. Des progrès ont été réalisés, mais dans beaucoup de collectivités des Premières Nations, il est impératif d'actualiser et de rénover les réseaux d'alimentation en eau potable et le parc immobilier. La consommation énergétique des collectivités des Premières Nations est plus élevée que celle des autres collectivités du Canada en raison de divers facteurs, notamment le climat et le degré d'isolement, qui sont souvent exacerbés par un prix de l'énergie beaucoup plus élevé. Ces problèmes sont étroitement associés et ont des conséquences sur la santé des membres des collectivités des Premières Nations, plus particulièrement sur la santé des enfants. Une approche coordonnée tirant parti des technologies les plus récentes et donnant la possibilité pour les collectivités des Premières Nations de participer au développement de technologies vertes et de recevoir une formation ainsi que de l'intégration des concepts d'infrastructure verte serait très avantageuse pour les collectivités des Premières Nations. Comme les problématiques des Premières Nations sont de compétence fédérale, il incombe au gouvernement fédéral de favoriser les progrès en la matière dans ses budgets.

Les avantages comprennent notamment l'amélioration de la santé des personnes dans ces collectivités, l'amélioration des possibilités d'éducation et de formation, l'augmentation du nombre d'emplois pour les jeunes des Premières Nations à l'intérieur et à l'extérieur de leur collectivité d'origine, l'amélioration de la qualité de vie et le contrôle accru des Premières Nations sur leur environnement immédiat.

**Les recommandations principales de la Coalition du budget vert** consistent à créer des avantages importants pour les collectivités des Premières Nations à l'aide de concepts d'infrastructure verte pour investir chez les Premières Nations dans les secteurs suivants :

1. **Réseaux d'aqueduc et d'assainissement des eaux : 600 millions de dollars par année pendant cinq ans**
2. **Efficacité énergétique :**
  - a) **Mesures substantielles concernant les programmes résidentiels de conservation de l'énergie – 24 millions de dollars par année pendant cinq ans**
  - b) **Projets non résidentiels d'efficacité énergétique – 20 millions de dollars par année pendant cinq ans**
3. **Réduction de la dépendance envers le carburant diesel grâce à une plus grande utilisation de l'énergie verte. Voir le texte pour des précisions.**

*Mesures complémentaires et parallèles visant à améliorer les conditions de logement et la recherche en santé environnementale pour les Premières Nations.*

**Investissement total recommandé (recommandations prioritaires) : 632 millions de dollars par année pendant cinq ans**

## Contexte et justification

### 1. Réseaux d'aqueduc et d'assainissement des eaux

Le gouvernement fédéral a le mandat clair et la responsabilité, en tant que fiduciaire, d'assurer une alimentation en eau potable sûre aux Autochtones canadiens.

Le plus grand défi en matière d'accès à une eau potable de qualité concerne les localités rurales, les petites localités et les collectivités des Premières Nations. Plus de 1700 petites localités et localités rurales et plus d'une centaine de collectivités des Premières Nations partout au Canada reçoivent au moins un avis d'ébullition d'eau au cours d'une année.<sup>29</sup> Une attention immédiate est nécessaire pour corriger l'état des réseaux d'alimentation en eau des Premières Nations. Une évaluation réalisée récemment pour le compte d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) concluait que 39 p. cent des réseaux d'alimentation en eau potable des Premières Nations constituaient un risque élevé d'insalubrité et qu'il en coûterait 4,7 milliards de dollars à AADNC pour l'amélioration des infrastructures et la formation connexe au cours des dix prochaines années pour satisfaire aux exigences des protocoles existants et assurer de nouveaux services.<sup>30</sup> En outre, il y a lieu de noter que les provinces doivent aussi apporter une contribution, dans une proportion plus grande que celle du gouvernement fédéral, pour aider à financer des techniques d'assainissement de l'eau dans les collectivités des Premières Nations. Cela contribuerait à résoudre les problèmes en lien avec l'eau dans les collectivités des Premières Nations et en région éloignée, tout en propulsant le Canada dans les rangs de l'industrie mondiale de la gestion de l'eau.

Le gouvernement fédéral a réalisé des progrès sur ces questions, notamment avec des investissements dans l'eau potable et les égouts au fil des années. Plus récemment, le budget 2012 accordait un investissement de 330,8 millions de dollars sur deux ans et le gouvernement fédéral se targue d'avoir cumulé 2,5 milliards de dollars d'investissements dans les

réseaux d'aqueduc et d'assainissement des eaux depuis 2006.<sup>31,32</sup> Néanmoins, le nombre d'avis d'ébullition d'eau persiste, avec 116 collectivités sous avis d'ébullition d'eau en date du 30 septembre 2012, ce qui correspond à environ 18 p. cent des collectivités des Premières Nations au Canada.

Un investissement initial de **600 millions de dollars en nouveaux fonds chaque année pendant cinq ans**, soit en plus du financement annuel octroyé par le Programme d'immobilisations et d'entretien pour la prestation régulière des programmes d'AADNC, est nécessaire pour couvrir les nouveaux réseaux, les améliorations, la formation, l'exploitation et l'entretien, ainsi que la recherche dans le domaine des systèmes innovateurs, afin de corriger le piètre état des réseaux d'aqueduc et d'assainissement des eaux chez les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Ce chiffre est calculé à partir du montant d'environ 6 milliards de dollars requis sur une période de dix ans, selon le rapport d'AADNC intitulé *Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations, rapport de synthèse nationale, version finale* (avril 2011)<sup>33</sup>. Ce rapport indique qu'au cours des dix prochaines années, environ 1,2 milliard de dollars sera nécessaire pour respecter les protocoles existants, ainsi qu'un montant additionnel de 4,7 milliards de dollars pour les nouveaux services.<sup>34</sup> Le 1,2 milliard de dollars requis pour satisfaire aux exigences des protocoles existants devrait être la priorité budgétaire pour les trois premières années de l'enveloppe budgétaire proposée de 600 millions de dollars pendant cinq ans.

**Budget : 600 millions de dollars par année pendant cinq ans**

### 2. Efficacité énergétique et énergie verte

La Coalition du budget vert recommande au gouvernement d'effectuer des investissements substantiels dans des programmes éprouvés d'amélioration de l'efficacité énergétique et de rénovation visant à réduire la consommation énergétique du parc

<sup>29</sup> Water Canada, 2011, « Urgent Delivery ». Sur Internet : <http://watercanada.net/2011/urgent-delivery/> [en anglais].

<sup>30</sup> Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, 2011, Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations. Sur Internet : [http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/enr\\_wtr\\_nawws\\_rurnat\\_rurnat\\_1313761126676\\_fra.pdf](http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/enr_wtr_nawws_rurnat_rurnat_1313761126676_fra.pdf).

<sup>31</sup> Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Faits saillants du budget de 2012. Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1314815272921/1314816043432>.

<sup>32</sup> Canada, Budget 2012, Chapitre 3.4.

<sup>33</sup> Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, 2011

<sup>34</sup> Le 1,2 milliard de dollars pour les mises à niveau requises pour respecter les protocoles existants repose sur les montants de 1,08 milliard de dollars en coûts de construction et de 79,8 millions de dollars en coûts autres que la construction, qui sont décrits dans le rapport Évaluation nationale des systèmes d'aqueduc et d'égout dans les collectivités des Premières Nations, rapport de synthèse nationale, version finale (avril 2011).

immobilier des Premières Nations. Même si divers programmes pour les Premières Nations et programmes provinciaux sont actuellement en place,<sup>35</sup> des ressources additionnelles de la part du gouvernement fédéral sont nécessaires pour réaliser des progrès à l'échelle du Canada dans des délais raisonnables. Les besoins en matière d'efficacité énergétique des Premières Nations nécessitent également des investissements importants dans l'amélioration des conditions de logement, comme nous en faisons état dans les « Mesures complémentaires et parallèles » (ci-après), car beaucoup des travaux d'amélioration énergétique pourront être réalisés uniquement après la rénovation du parc immobilier. Les programmes de conservation de l'énergie ne servent pas uniquement à apporter des améliorations indispensables sur le plan de l'efficacité énergétique et de la consommation de l'énergie, ils génèrent également des économies de coûts et entraînent davantage de possibilités économiques en plus de résoudre beaucoup de problèmes de santé et de confort associés avec les bâtiments mal isolés, comme la moisissure, la qualité de l'air intérieur et l'asthme.<sup>36</sup> Ces programmes devraient s'appliquer aux différentes sources d'énergie utilisées, peu importe si les collectivités consomment de l'électricité, du diesel, de l'huile de chauffage, du bois, du gaz naturel, des sources d'énergie renouvelable ou autre.

Il est également important de veiller à ce que les programmes d'amélioration de l'efficacité énergétique et de rénovation visant les collectivités des Premières Nations créent des emplois et des occasions de formation pour les jeunes de ces collectivités; cette exigence devrait être une condition à l'obtention de financement pour tout projet.

En outre, il faudrait exiger que l'élaboration et la prestation des programmes soient réalisées en partenariat entre le gouvernement fédéral et les collectivités des Premières Nations.<sup>37</sup>

Un investissement sur cinq ans au minimum est nécessaire pour développer et maintenir la capacité à offrir le programme. À l'heure actuelle, 85 000 nouvelles unités sont requises pour réduire le surpeuplement et les retards. Environ 44 p. cent du parc de logements a besoin de réparations tandis que 18 p. cent est trop détérioré pour être réparé et devra être remplacé, bien que des gens y logent actuellement dans des conditions de surpeuplement, ce qui représente une menace grave pour la santé. Même si les besoins sont plus importants, cette recommandation vise à réaliser des projets d'importance dans 1 000 résidences par année en reconnaissant que la capacité à réaliser des projets visant à améliorer la capacité énergétique et de rénovation doit être accrue, plus particulièrement dans les collectivités éloignées, rurales et du Nord. Au cours des prochaines années, le programme devra offrir des projets de rénovation substantiels pour améliorer l'efficacité énergétique (des rénovations qui touchent l'enveloppe des bâtiments, l'isolation et les gros électroménagers) dans un nombre de résidences de plus en plus élevé chaque année dans les collectivités des Premières Nations du Canada.

Les programmes d'efficacité énergétique pour les bâtiments non résidentiels dans les collectivités des Premières Nations sont également essentiels pour réduire la consommation d'énergie, réduire les coûts et réduire les émissions des établissements publics, commerciaux et des autres établissements privés. Des programmes tels que le défunt Programme d'action pour les collectivités autochtones et nordiques (PACAN) et l'actuel programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (PECAN) 2011-2016 devraient être financés et prolongés dans les collectivités des Premières Nations du Canada.<sup>38,39,40</sup>

<sup>35</sup> Par exemple, le « Programme pour les Premières Nations » de Manitoba Hydro a travaillé jusqu'à ce jour en 2012 avec 40 collectivités des Premières Nations à appliquer un programme dans 400 résidences visant à résoudre des problèmes comme l'isolation des tuyaux et le calfeutrage des fuites ainsi qu'à entreprendre des projets nécessitant des investissements plus importants comme l'isolation des bâtiments. Sur Internet : [http://www.hydro.mb.ca/francais/your\\_home/first\\_nations/index.shtml](http://www.hydro.mb.ca/francais/your_home/first_nations/index.shtml) et [http://frontiersmb.ca/Publications/Management/2012%2002%2022\\_FNPS%20Presentation%20for%20Frontiers%20S.pdf](http://frontiersmb.ca/Publications/Management/2012%2002%2022_FNPS%20Presentation%20for%20Frontiers%20S.pdf).

<sup>36</sup> Association canadienne du droit de l'environnement, « Healthy Retrofits » Executive Summary, 2011. Sur Internet : <http://www.cela.ca/sites/cela.ca/files/CELA773-Healthy%20Retrofits-Exec-Summ-Eng.pdf> [en anglais].

<sup>37</sup> Par exemple, voir le programme de conservation de Five Nations Energy Inc. sur la côte Ouest de la baie James. Sur Internet : <http://www.nan.on.ca/upload/documents/energy2012-pr-lucie-edwards-fnei-conservation-program.pdf>.

<sup>38</sup> Centre for Indigenous Resources, « Réflexions sur la réussite – Un avenir durable dans un climat changeant », 2007. Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1312212959922/1312213056686>.

<sup>39</sup> Le PECAN fut reconduit dans le budget de 2011 pour la période 2011-2016 avec 20 millions de dollars et fournit un financement pour les projets d'énergie propre dans les collectivités autochtones et nordiques. Il s'agit du renouvellement d'un programme précédent qui a fonctionné d'avril 2007 à mars 2011, lui-même précédé du Programme d'action pour les collectivités autochtones et nordiques (PACAN), mené de 2003 à 2007 et du Programme sur le changement climatique visant les Autochtones et les habitants du Nord (PCCAHN), mené de 2001 à 2003. AADNC, Programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (2011-2016), « Renseignements à l'intention des demandeurs. » Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034258/1100100034259>. AADNC, « Changements climatiques ». Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100034249/1100100034253>.

<sup>40</sup> En date de 2012, le PECAN 2003-2007 avait fourni un soutien à 160 projets des Premières Nations dans l'ensemble du Canada, jusqu'à concurrence de 250 000 \$ par projet (l'admissibilité des projets peut varier).

Investissement requis :

- a) Pour réaliser des travaux importants dans le cadre de programmes de conservation de l'énergie dans les résidences (installation d'électroménagers écoénergétiques, installation d'isolants appropriés dans les murs et les bâtiments et installation de systèmes de chauffage efficaces) dans les collectivités des Premières Nations :

**2 000 résidences par année partout au Canada, au coût de 12 000 \$ par résidence pour les travaux importants : 24 millions de dollars par année sur cinq ans**

- b) Pour les projets d'amélioration de l'efficacité énergétique dans les bâtiments non résidentiels des collectivités des Premières Nations et les partenariats visant à poursuivre le travail réalisé dans le cadre du précédent Programme d'action pour les collectivités autochtones et nordiques (PACAN) ainsi que pour renouveler le financement du programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (PECAN) 2011-2016 : **80 nouveaux projets par année partout au Canada, au coût de 250 000 \$ chacun – un investissement de 20 millions de dollars par année pendant cinq ans** (en plus de l'actuel financement du PECAN, qui atteint environ 4 millions de dollars par année)

*Réduire la consommation de diesel par le truchement des énergies vertes*

Il est possible d'aller chercher plusieurs avantages importants en matière d'environnement, de santé et de sécurité énergétique par le biais de programmes comme PACAN et PECAN, qui permettent de réduire la dépendance au diesel des collectivités des Premières Nations. Voir *Fournir aux régions arctiques et aux collectivités éloignées de l'énergie produite localement* dans la section *De l'énergie durable pour le Canada*, un peu plus loin dans le présent document, pour une recommandation connexe formulée par la Coalition.

### Mesures complémentaires et parallèles

Comme complément aux investissements en infrastructure, le Canada doit financer la formation et le développement technologique, particulièrement pour les petites localités rurales et les collectivités des Premières Nations. Un financement déficient conjugué à l'absence de cadre législatif continue cependant de compromettre la capacité d'améliorer l'accès à une eau potable de qualité dans les réserves des Premières Nations. En 2010, le dépôt du projet de loi S-11 intitulé *Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations* – une loi qui tente d'établir une réglementation exécutoire en matière d'eau potable dans les réserves des Premières Nations – constituait un début.<sup>41</sup> Il proposait d'établir une réglementation exécutoire sur l'eau potable et les eaux usées en fonction des lois provinciales sur l'eau potable. Bien que des améliorations doivent être apportées aux projets de loi, les projets de loi S-11 et S-8 démontrent que le gouvernement du Canada reconnaît la nécessité d'accorder la priorité à l'enjeu de la salubrité de l'eau potable pour les Premières Nations.

### 1. Amélioration des conditions de logement

Au Canada, 20 p. cent des ménages multifamiliaux autochtones ont des besoins critiques en matière de logement (définis comme non abordables, non conformes aux normes, surpeuplés ou les trois à la fois) contre 12,4 p. cent des ménages non autochtones.<sup>42</sup> Environ 44 p. cent du parc immobilier dans les réserves nécessite des réparations majeures ou doit être remplacé<sup>43</sup>. Les données du recensement de 2006 estiment à 15 p. cent la proportion de membres des Premières Nations vivant dans des logements surpeuplés, une proportion cinq fois plus élevée que pour le reste de la population.<sup>44</sup> Le gouvernement en place le reconnaît :

« La situation du logement dans de nombreuses réserves est inadéquate et celle-ci peut contribuer à des résultats faibles sur les plans économique et social ainsi qu'à l'écart relatif à la qualité de vie des peuples des Premières Nations. »<sup>45</sup>

<sup>41</sup> Le projet de loi S-11 fut présenté au Sénat le 26 mai 2010, mais est mort au feuillet au déclenchement des élections fédérales de 2011. Le projet de loi S-8 a été présenté à la législature actuelle et a fait l'objet d'une révision par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones en 2012. IL a sénatorial permanent des peuples autochtones en 2012. IL a été adopté par le Sénat le 18 juin 2012. Le projet de loi fut par la suite présenté à la Chambre en première lecture le 19 juin 2012. Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Mode=1&billId=5409479&Language=F>.

<sup>42</sup> Precarious Housing in Canada, 2010. Wellesley Institute; Le rapport Dunning : Ampleur des besoins impériaux de logement au Canada. 2e édition. La Fédération de l'habitation coopérative du Canada, août 2009, SCHL, l'Observateur du logement au Canada, rapports de 2009 et 2011.

<sup>43</sup> Michael Shapcott (Social Determinants of Health 2nd ed, Chapter Housing) [en anglais].

<sup>44</sup> Gionet, L (2009), Les membres des Premières Nations : divers résultats du Recensement de 2006. Tendances sociales canadiennes, Été 2009 (87) : p. 57-64.

<sup>45</sup> Réponse du gouvernement au septième rapport du Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord (17 octobre 2007); l'hon. C. Strahl. Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3077327&Mode=1&Parl=39&Ses=1&Language=F>; consultez le rapport sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=1&DocId=2792835&File=0> (39<sup>e</sup> Législature, 1<sup>re</sup> Session).



Le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord a estimé en 2007 les besoins en matière de logement dans les réserves uniquement entre 20 000 et 87 000 résidences et déterminé qu'ils augmentaient au rythme de 2 000 résidences par année,<sup>46</sup> en plus d'indiquer que les logements inadéquats et surpeuplés ont des répercussions négatives considérables sur les plans sanitaire et social.

En ce qui concerne le logement hors réserve, le rapport Eggleton – Segal de 2009 *Pauvreté, logement et itinérance* indique que le logement des Autochtones en milieu urbain était en péril en raison de l'arrêt du financement des programmes qui étaient consacrés à cette problématique. Le rapport souligne que :

« L'un des groupes les plus touchés par les problèmes de logements sont les Canadiens autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves et qui s'établissent de plus en plus dans des grands centres urbains, notamment à Vancouver, à Winnipeg, à Regina, à Toronto, à Calgary et à Edmonton. Dans le dossier du logement et des services pour les Autochtones, les autorités législatives et exécutives fédérales se sont toujours principalement attardées aux membres des Premières Nations dans les réserves. Pour ce qui est du logement hors réserve, le gouvernement dit fournir une aide fondée sur des politiques et non sur un droit conféré par traité. Le gouvernement fédéral offre bien aux Autochtones hors réserve des programmes quoique de moindre envergure, mais ces programmes reposent encore sur des politiques. »<sup>47</sup>

Depuis 2005, les mesures suivantes font partie de celles prises par le gouvernement fédéral :

- En 2006, le gouvernement a effectué un investissement ponctuel de 300 millions de dollars pour le logement dans les Territoires et créé une fiducie de 300 millions de dollars pour le logement autochtone hors réserve.
- En 2007, le gouvernement a annoncé le lancement du Fonds pour les logements du marché destinés aux Premières Nations de 300 millions de dollars;

- En 2007, le gouvernement a également annoncé la révision de la Politique de logement visant les Autochtones de 1996;
- En 2010, le gouvernement a annoncé la mise sur pied d'un programme sur deux ans, administré partiellement par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, dans le cadre duquel 200 millions de dollars étaient consacrés à la construction de nouveaux logements dans les réserves et 200 millions de dollars, à la réparation et à l'actualisation de logements sociaux dans les réserves;<sup>48</sup>

Pour bâtir sur ces acquis, et pour continuer à répondre aux besoins criants des collectivités des Premières Nations, la Coalition du budget vert recommande les mesures suivantes :

*Logement dans les réserves :*

Un investissement pour construire 85 000 nouvelles unités de logement au coût de 150 000 - 200 000 \$ chacune assorti d'un investissement de 25 000 \$ par unité pour le raccordement aux services publics, soit un investissement de 15 milliards de dollars d'aujourd'hui.<sup>49</sup> Un investissement de 750 millions de dollars par année permettrait au gouvernement d'atteindre cet objectif en 15 ans.

**Investissement requis :**  
**750 millions de dollars par année pendant cinq ans.**

*Logement hors réserve :*

Le financement de 20 000 unités de logement urbain hors réserve pour les Autochtones au coût de 25 000 \$ par unité pour l'entretien et le paiement de l'hypothèque. Cela correspond à un investissement de 500 millions de dollars.

**Investissement requis :**  
**100 millions de dollars par année pendant cinq ans.**

## **2. Santé environnementale**

L'Organisation nationale de la santé autochtone (ONSA) a cessé ses activités en 2012 après que Santé Canada ait coupé son financement de 4,4 millions de dollars par année<sup>50</sup>. Toutefois, il est encore nécessaire de réaliser

<sup>46</sup> Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord (29 mars 2007), septième rapport sur le logement autochtone, 1re Session, 39e Législature, y compris la note en bas de p. 10.

<sup>47</sup> Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/402/citi/rep/rep02dec09-f.pdf>.

<sup>48</sup> Sur Internet : <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sap/co/2010/2010-04-23-1230.cfm>.

<sup>49</sup> Assemblée des Premières Nations, proposition prébudgétaire de 2011. Sur Internet : [http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/411/FINA/WebDoc/WD5138047/411\\_FINA\\_PBC2011\\_Briefs%5CAssembly%20of%20First%20Nations%20F%208206175.html](http://www.parl.gc.ca/Content/HOC/Committee/411/FINA/WebDoc/WD5138047/411_FINA_PBC2011_Briefs%5CAssembly%20of%20First%20Nations%20F%208206175.html).

<sup>50</sup> Organisation nationale de la santé autochtone, 5 avril 2012, Annonce. Sur Internet : <http://www.naho.ca/wp-content/uploads/2012/04/NAHO-Announcement-5-APR-12.pdf>. [en anglais]

des recherches sur la santé des membres des Premières Nations, car des inégalités majeures subsistent.

Selon le recensement de 2006, 12 p. cent des enfants canadiens vivent sous le seuil de la pauvreté, mais ce pourcentage augmente de façon radicale chez les enfants autochtones : 1 enfant autochtone sur 4 vivant dans les collectivités des Premières Nations et 1 enfant autochtone sur 2,5 vivant à l'extérieur des collectivités des Premières Nations vit dans la pauvreté.<sup>51</sup>

L'ONSA était un répertoire de recherches précieuses, voire irremplaçables sur la santé des Autochtones du Canada. Elle comprenait un vaste répertoire de savoir traditionnel autochtone.

Les compressions budgétaires contenues dans le budget de 2012 amputant le budget de l'Institut de statistique des Premières Nations de 12,5 millions par année auront d'autres répercussions sur la santé environnementale.<sup>52</sup>

**Investissement requis :**  
**5 millions de dollars par année**

**Renseignements :**  
**Theresa McClenaghan**  
**Association canadienne du droit de**  
**l'environnement**  
theresa@cela.ca  
416.960.2284, poste 219

---

<sup>51</sup>. Campagne 2000 (2008) sur la pauvreté des enfants et des familles au Canada; Campagne 2000 (2009); Campagne 2000 (2011); (dans le rapport du CMOH) Statistique Canada 2008, Enquête sur les enfants autochtones, 2006: famille, collectivité et garde des enfants; le rapport du directeur de la santé (CMOH) de 2009 indique que plus de 20 p. cent des enfants non autochtones vivant dans les régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada viennent de familles à faible revenu, mais que cette proportion est beaucoup plus élevée chez les enfants autochtones (57 p. cent chez les Premières Nations, 45 p. cent chez les Inuits et 42 p. cent chez les Métis).

<sup>52</sup>. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Faits saillants du budget de 2012.  
Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1314815272921/1314816043432>

# RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES



# LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

La lutte contre les changements climatiques exigera un virage important pour passer de l'utilisation des combustibles fossiles tels que le charbon, le pétrole et le gaz naturel à l'utilisation efficace des énergies renouvelables propres. Ce changement ne se produira pas du jour au lendemain. Cependant, il doit commencer dès maintenant et se poursuivre de manière rigoureuse pendant les trois à quatre prochaines décennies pour que la pollution par les gaz à effet de serre que produit le Canada soit pratiquement réduite à zéro d'ici l'an 2050.

Selon les meilleures données scientifiques sur le climat, pour qu'il y ait une chance réelle d'empêcher le réchauffement climatique de dépasser les niveaux dangereux, il faudra pratiquement éliminer la pollution due aux gaz à effet de serre (GES) dans les pays industrialisés tels que le Canada au cours des quarante prochaines années.<sup>53</sup> Comme tel, chaque investissement inopportun qui favorise une plus grande utilisation des combustibles fossiles – en particulier chaque investissement dans des infrastructures énergétiques qui resteront en place pendant des dizaines d'années – rend les choses plus difficiles en détournant le Canada de la voie qui lui permettrait de se distancer résolument des combustibles fossiles.

Le rôle du gouvernement fédéral, par conséquent, est d'élaborer et d'appliquer des politiques susceptibles de faciliter cette transition, en réduisant la quantité d'énergie dont nous avons besoin pour alimenter notre économie et en passant des combustibles fossiles polluants à l'utilisation efficace de l'énergie renouvelable. Les politiques liées au changement climatique présentées dans ce document – financer des programmes énergétiques durables, mettre fin graduellement aux subventions aux combustibles fossiles et introduire une tarification du carbone – sont des étapes importantes dans la lutte contre les changements climatiques, mais sont insuffisantes à elles seules pour mettre le Canada sur la voie de la quasi-élimination du recours aux combustibles fossiles.

Pour contribuer à l'atteinte de cet objectif, le gouvernement fédéral devrait mettre en œuvre un ensemble complet de politiques touchant l'ensemble des grands utilisateurs de combustibles fossiles et des grandes sources d'émission de gaz à effet de serre.


Cet ensemble comprendrait des politiques générales, telles que la tarification du carbone, favorisant le passage vers les énergies renouvelables et non polluantes. Il comprendrait aussi de nombreuses autres politiques ciblées, applicables à un secteur d'activité particulier, dont le secteur de l'électricité; le secteur manufacturier; les secteurs du pétrole, du gaz naturel et du raffinage; les bâtiments résidentiels, commerciaux et institutionnels; des sous-secteurs du transport tels que les véhicules personnels, le transport de marchandises, le transport public, le transport ferroviaire, l'aviation nationale et internationale et les véhicules hors route; le secteur des déchets; le secteur agricole; ainsi que des biens consommateurs d'énergie tels que les générateurs d'air chaud, chaudières à eau chaude, appareils et climatiseurs.

Tous ces sujets peuvent être abordés par le gouvernement fédéral. Certains, y compris ceux qui sont abordés dans le présent document, exigeraient l'adoption de mesures budgétaires et fiscales. D'autres se prêtent davantage à des mesures réglementaires, mais exigeront tout de même des affectations budgétaires suffisantes pour que le gouvernement ait la capacité nécessaire pour élaborer ces réglementations et les mettre en œuvre.

Sans cet ensemble complet de politiques à l'égard des plus importantes sources de GES, le Canada s'écartera du chemin vers un climat stable et un avenir durable.

**Renseignements :**  
**Matt Horne, Pembina Institute**  
 matth@pembina.org  
 604.874.8558, poste 223

<sup>53</sup>. Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, analysé et cité dans « A Copenhagen Climate Treaty: A Proposal for a Copenhagen Agreement by Members of the NGO Community », p. 16-18 [en anglais].



# DE L'ÉNERGIE DURABLE POUR LE CANADA : DE LA RECHERCHE AU DÉPLOIEMENT

## Sommaire de la recommandation

L'année dernière, le marché mondial des technologies vertes (« cleantech ») s'est chiffré à 1 billion de dollars américains. Les pays investissent dans les technologies d'énergie renouvelable innovatrices et durables pour profiter de ces possibilités considérables. Le Canada possède une excellente base de ressources pour produire de l'énergie renouvelable et possède un savoir-faire remarquable en innovation sur le plan de la production énergétique. L'adoption d'une stratégie énergétique durable englobant l'éventail complet du développement d'énergie propre, du soutien pour l'innovation au financement jusqu'au déploiement, au palier fédéral pourrait aider le Canada à se positionner comme un chef de file dans le domaine. Cette recommandation comporte cinq initiatives ciblées touchant chacune des phases du spectre des technologies propres.

Les voici :

### Soutien pour l'innovation

#### 1. Favoriser l'innovation dans le stockage d'énergie

Le stockage d'énergie à grande échelle est l'une des avancées technologiques les plus importantes qui seront nécessaires partout dans le monde au cours des prochaines années. Le Canada possède déjà l'un des plus grands réseaux électriques au monde et a la possibilité de jouer un rôle de premier plan à l'échelle mondiale dans le domaine des technologies de stockage de l'énergie. Des investissements stratégiques significatifs dans le domaine du stockage d'énergie, d'une importance comparable aux investissements fédéraux porteurs de changements dans le captage et le stockage du CO<sub>2</sub>, aideraient le Canada à créer un réseau électrique plus fiable tout en favorisant le déploiement accru des énergies renouvelables.

*Objectif : 100 millions de dollars par année pendant les cinq prochaines années.*

#### 2. Augmenter les investissements de Technologies du développement durable du Canada

Technologies du développement durable du Canada (TDDC) a fait ses preuves avec ses premiers investissements, qui ont aidé beaucoup de petites et moyennes entreprises canadiennes à commercialiser et à mettre en marché de nouvelles technologies ayant des répercussions bénéfiques sur l'économie, l'environnement et la santé des Canadiens. Pour aider à mettre en marché des technologies vertes canadiennes, TDDC aura besoin d'une recapitalisation de 500 millions de dollars d'ici 2017.

*Objectif : 100 millions de dollars par année pendant les cinq prochaines années.*

## **Financer l'efficacité énergétique**

### **3. Émission « d'obligations d'énergie verte » afin d'attirer l'investissement privé dans les initiatives à faible émission de carbone**

La création de nouveaux instruments de financement tels que des obligations vertes permettrait de créer une réserve de capitaux de roulement applicables à des prêts à faible intérêt réservés au développement de l'efficacité énergétique et de l'énergie propre. L'accès restreint à des capitaux pour les initiatives à faible émission de carbone constitue la principale barrière au développement d'énergie propre. Le gouvernement canadien devrait contribuer à la création d'un fonds de 5 milliards de dollars en y injectant 100 millions de dollars par année pendant cinq ans. L'investissement privé serait sollicité afin de porter ces capitaux à 5 milliards de dollars pour créer un fonds de roulement qui générerait des rendements stables pour les investisseurs à partir du développement de l'énergie propre.

*Objectif : 100 millions de dollars par année pendant cinq ans.*

## **Exploiter des énergies vertes et augmenter notre productivité énergétique**

### **4. Une stratégie nationale de l'habitation écologique pour tirer parti des réussites en matière d'efficacité énergétique dans l'habitation canadienne**

Pour s'harmoniser avec les ambitieuses initiatives entreprises aux États-Unis et au Royaume-Uni, le Canada doit disposer d'une stratégie globale visant à rénover 100 p. cent du parc résidentiel existant d'ici 2030. Il peut commencer par viser 15 p. cent d'ici 2015 et faire des investissements stratégiques dans l'efficacité énergétique résidentielle, en privilégiant les ménages à faible revenu et en prolongeant le financement de 400 millions de dollars pour un an consenti dans le budget de 2011.

*Objectif : dans le cadre d'une stratégie de l'habitation écologique, le gouvernement du Canada devrait investir 250 millions de dollars par année pendant cinq ans pour améliorer l'efficacité énergétique des habitations existantes, en privilégiant les ménages à faible revenu.*

### **5. Fournir aux régions arctiques et aux collectivités éloignées de l'énergie produite localement**

Un programme d'incitatifs pour l'énergie éolienne (Northern Wind Incentive Program – NorWIP) visant les collectivités éloignées pourrait remplacer l'importation et la combustion de plus de 300 millions de litres de diesel annuellement dans les régions arctiques. Ce programme pourrait également aider à stabiliser les coûts d'énergie à long terme par l'utilisation d'une technologie mise au point au Canada et s'ajouter au redéploiement, en 2011, du programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (PECAN) 2011-2016.

*Objectif : 12 millions de dollars par année pendant cinq ans pour soutenir le déploiement de systèmes éoliens hybrides dans les régions éloignées.*

**Investissement total recommandé (pour les cinq programmes) : 562 millions de dollars par année pendant cinq ans**

## Contexte et justification

### 1. Favoriser l'innovation dans le stockage d'énergie

Durant la dernière décennie, le gouvernement fédéral a joué un rôle important dans l'avancement du développement des énergies renouvelables au Canada. Avec le lancement de l'initiative Encouragement à la production d'énergie éolienne en 2002, qui a été renouvelée avec le Programme écoÉNERGIE pour l'électricité renouvelable en 2007, le gouvernement fédéral du Canada s'est positionné comme un catalyseur en favorisant la mise en marché à grande échelle partout au Canada des technologies émergentes.

Le gouvernement fédéral peut s'appuyer sur ce succès en réalisant des investissements à court terme qui favoriseront l'innovation à long terme dans le domaine de l'énergie verte. Des investissements stratégiques dans le stockage d'énergie aideraient le Canada à se bâtir une réputation dans l'économie des énergies vertes et serviraient d'appui fédéral à l'ensemble du pays en vue d'atteindre l'objectif de produire 90 p. cent de notre électricité à partir de sources non émettrices de GES d'ici 2020.<sup>54</sup>

Le stockage d'énergie à grande échelle est l'une des avancées technologiques les plus importantes qui seront nécessaires pour utiliser l'énergie verte à grande échelle, et le Canada a la possibilité de jouer un rôle de premier plan à l'échelle mondiale.

Une étude réalisée en 2011 par Alberta Innovates conclut que l'amélioration des aspects économiques des éoliennes pourrait atteindre 42 p. cent si l'électricité qu'elles génèrent pouvait être stockée efficacement et vendue pendant les périodes de forte demande.<sup>55</sup> Si l'électricité générée par le vent, le soleil, les marées et d'autres sources à puissance variable pouvait être stockée de façon fiable, les systèmes électriques deviendraient plus aptes à intégrer des proportions croissantes d'énergie propre dans leurs réseaux locaux.

Le Canada possède une expertise dans les principales technologies de stockage, dont les centrales hydroélectriques à réserve pompée, les piles à combustible et le forage (stockage par compression d'air). Le Fonds pour l'énergie propre du gouvernement fédéral a soutenu plusieurs projets innovateurs dans le secteur stratégique du stockage d'électricité, dont

un projet de démonstration de batteries au lithium-ion pour véhicules automobiles de la société Electrovaya, ainsi que le projet de recherche de la Société d'Énergie du Nouveau-Brunswick sur le contrôle de la charge électrique dans quatre localités des Maritimes.

En s'appuyant sur les leçons tirées du Fonds pour l'énergie propre, d'importants efforts de R et D axés sur le stockage d'énergie pourraient jouer un rôle crucial et faire du Canada un chef de file en matière d'innovation dans les technologies du stockage d'énergie. L'inaction dans ce domaine risque de condamner le Canada à ne pas profiter des investissements et des emplois disponibles dans une industrie en plein essor qui a l'avantage de réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en répondant aux besoins énergétiques du Canada.

### 2. Augmenter les investissements de Technologies du développement durable du Canada (TDDC)

TDDC, qui a commencé ses activités en 2011, offre une valeur indéniable à l'économie canadienne, à l'environnement et à la santé des Canadiens. L'organisme a reçu une première subvention de 490 millions de dollars pour son fonds principal Technologies du DD, puis une autre de 500 millions de dollars pour créer le Fonds de biocarburants ProGen. Le fond Technologies du CC aura été entièrement octroyé à la fin de 2012, et le Fonds de biocarburants ProGen le sera au début de 2014.<sup>56</sup>

Ces fonds visent à combler le fossé habituellement rarement financé entre la recherche et la commercialisation en plus de réduire les risques associés aux technologies vertes en attirant les investissements du secteur privé et en ouvrant la voie à des chances de succès commerciaux. Depuis sa création en 2001, TDDC a complété 19 cycles de financement et versé 560 millions à 228 projets.<sup>57</sup> Le réseau étendu d'investisseurs privés de TDDC a versé 2,3 milliards de dollars à 52 des entreprises les plus évoluées de l'organisation. Il s'agit d'un rendement du capital investi équivalant à 14 fois le financement initial du TDDC. Le financement subséquent et d'autres programmes ont aidé les entreprises de technologies vertes du TDDC à atteindre un taux de croissance composé (TCAC) des revenus de 21 p. cent, soit près de deux fois celui des entreprises de technologies vertes n'ayant pas demandé de contribution de TDDC.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> Discours du Trône 2008. Sur Internet : <http://www.discours.gc.ca/fra/media.asp?id=1383>.

<sup>55</sup> Alberta Innovates – Technology Futures, *Energy Storage: Making Intermittent Power Dispatchable*, rapport final, version 1.0, 17 octobre 2011 [en anglais]

<sup>56</sup> Rapport annuel 2011 de TDDC. Sur Internet : [http://www.sdct.ca/uploads/SDTC\\_2011%20Annual%20Report%20final%20web%20-%20fr.pdf](http://www.sdct.ca/uploads/SDTC_2011%20Annual%20Report%20final%20web%20-%20fr.pdf), p. 3.

<sup>57</sup> Profil de TDDC, Technologies du développement durable Canada (consulté le 14 septembre 2012), [http://www.sdct.ca/index.php?page=sdct-profile&hl=fr\\_CA](http://www.sdct.ca/index.php?page=sdct-profile&hl=fr_CA)

<sup>58</sup> Rapport annuel 2011 de TDDC. Sur Internet : [http://www.sdct.ca/uploads/SDTC\\_2011%20Annual%20Report%20final%20web%20-%20fr.pdf](http://www.sdct.ca/uploads/SDTC_2011%20Annual%20Report%20final%20web%20-%20fr.pdf), p. 9.

Les recherches canadiennes ont introduit beaucoup d'innovations et de technologies rentables qui ont généré 9 milliards de revenus en 2011, ce qui fait du Canada un concurrent redoutable dans l'industrie des technologies vertes en pleine ébullition. Cependant, beaucoup de petites et moyennes entreprises canadiennes ont de la difficulté à innover. TDDC joue un rôle essentiel en assurant le financement de la genèse de ces technologies innovatrices et de leur mise en marché.

Les projets financés par TDDC proviennent de plusieurs secteurs importants de l'économie canadienne, notamment de l'exploration de sources énergétiques et leur exploitation, la production d'énergie, la consommation d'énergie, le transport, l'agriculture, la foresterie, les produits du bois, les produits de pâtes et papiers et la gestion des déchets.

Plus précisément, le soutien de TDDC aux technologies d'exploitation des sables bitumineux a mené à des investissements de 252 millions de dollars dans des projets visant à améliorer les résultats économiques et environnementaux de ce secteur en croissance.<sup>59</sup>

Cette année, le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles<sup>60</sup> et le groupe de réflexion sur les politiques publiques, le Mowat Centre<sup>61</sup>, ont salué la contribution de TDDC à l'avancement d'une économie verte et solide au Canada. Plus particulièrement, le Mowat Centre soutient que TDDC est un programme fédéral exceptionnel :

« Sa longévité et son haut niveau d'efficacité sont reflétés dans ses résultats. L'organisme possède un mandat précis, soit de développer les technologies vertes les plus prometteuses avant leur commercialisation ainsi qu'une structure de gouvernance indépendante en plus de mener ses activités à distance du gouvernement. Sa portée nationale constitue un grand avantage, car elle donne à l'organisme un point de vue unique et une connaissance des différences de capacité régionales ainsi que des projets existants, ce qui lui permet d'éviter la duplication. Ce programme est grandement applaudi par les intervenants. »<sup>62</sup>

Une des recommandations du rapport final du groupe d'experts du gouvernement fédéral sur le soutien fédéral de la recherche et du développement au Canada était « d'aider les entreprises innovantes à forte croissance à accéder au capital de risque dont elles ont besoin en établissant de nouveaux fonds là où il y a des lacunes ». <sup>63</sup> TDDC joue déjà ce rôle par l'entremise du financement de l'innovation dans le domaine des technologies vertes. La recapitalisation de TDDC démontrerait l'engagement du gouvernement fédéral à combler cette lacune sur le plan de l'innovation.

Outre les deux subventions initiales de TDDC, le reste du financement de la part du gouvernement fédéral a été inégal. Cette incertitude sur le plan du financement limitera bientôt la capacité de TDDC à préserver la qualité de ses activités et se traduira par la réduction de la commercialisation des technologies vertes au Canada. Le budget de 2012 n'a prévu aucun financement pour TDDC.

En recapitalisant le fonds Technologies du DD, le gouvernement fédéral multiplierait ses investissements et encouragerait les technologies vertes à créer des avantages substantiels sur les plans de l'économie, de l'environnement et de la santé pour le Canada. Les projets financés par TDDC ont eu une influence positive sur l'exportation et l'amélioration de notre environnement.

La Coalition du budget vert recommande au gouvernement fédéral de commencer à capitaliser TDDC à la hauteur de 100 millions de dollars par année pendant les cinq prochaines années, avec le budget de 2013.

### **3. Émission « d'obligations d'énergie verte » afin d'attirer l'investissement privé dans les initiatives à faible émission de carbone**

L'accès au capital pour des projets d'amélioration de l'efficacité énergétique peut représenter un défi permanent, même si ces projets sont rentables à moyen et long termes. Les projets d'amélioration de l'efficacité énergétique peuvent engendrer un rendement de placement sûr sous forme d'économies d'énergie, mais ces projets sont souvent rendus inaccessibles par l'incapacité des bénéficiaires potentiels de déboursier les frais initiaux des rénovations ou des mesures d'efficacité

<sup>59</sup> The Globe and Mail, « A Special Information Feature Brought to You by Devon Canada Corporation : Organization supports technologies for economical, efficient and sustainable oil sands production, from "The Future of the Oil Sands », 14 septembre 2012. Sur Internet : <http://www.theglobeandmail.com/partners/advdevonenergy1012/organization-supports-technologies-for-economical-efficient-and-sustainable-oil-sands-production/article4554973/> [en anglais].

<sup>60</sup> Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, « Maintenant ou jamais : le Canada doit agir d'urgence pour prendre sa place dans le nouvel ordre mondial de l'énergie », Sénat Canada (2012). Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/enev/rep/rep04jul12-f.pdf>.

<sup>61</sup> Tatiana Khanberg et Robert Joshi, *Smarter and stronger: taking charge of Canada's energy technology future*, Mowat Centre (2012), p. 42. Sur Internet : <http://mowatcentre.ca/pdfs/mowatResearch/67.pdf>.

<sup>62</sup> Tatiana Khanberg et Robert Joshi, *Smarter and stronger: taking charge of Canada's energy technology future*, Mowat Centre (2012), p. 42. Sur Internet : <http://mowatcentre.ca/pdfs/mowatResearch/67.pdf>.

<sup>63</sup> Tom Jenkins, Bev Dahlby, Arvind Gupta, Monique Leroux, David Naylor, Nobina Robinson, « Innovation Canada : Le pouvoir d'agir, Examen du soutien fédéral de la recherche-développement – Rapport final du groupe d'experts », (2011), Industrie Canada, Expert Panel Report, (2011), Industrie Canada, 158 pages.



énergétique applicables aux nouvelles maisons et installations. L'émission « d'obligations d'énergie verte » réduirait les coûts et les risques liés à l'accès au capital.

Ces obligations d'énergie verte favoriseraient la participation de la population en collectant du capital qui serait investi dans des énergies vertes et le soutien du gouvernement contribuerait à assurer la stabilité des investissements. Le capital recueilli serait déposé dans un fonds renouvelable et servirait à combler une lacune du marché dans l'accès au capital, à laquelle se heurtent bien des projets d'énergie propre et d'efficacité énergétique, même lorsque ces projets présentent des taux de rendement globaux positifs. Le fait de combler cette lacune accélérera le déploiement de technologies de réduction de la pollution, tout en générant des rendements positifs pour les personnes qui auront investi dans les obligations.

Les projets qui seront ainsi rendus possibles permettront au gouvernement d'atteindre des objectifs plus larges, tels que ses cibles en matière de changements climatiques et son objectif louable de générer 90 p. cent de l'électricité du Canada à partir de sources non émettrices de carbone d'ici les dix prochaines années.

La création d'un fonds renouvelable d'obligations d'énergie verte permettrait à la population canadienne de participer directement et positivement au soutien des énergies vertes. Selon un sondage mené en 2007 par Nanos Research, 82 p. cent des Canadiens appuient le principe des obligations vertes et 62 p. cent ont indiqué qu'ils achèteraient des obligations vertes qui porteraient un taux d'intérêt comparable à celui des bons d'épargne du Canada. La Banque européenne d'investissement a émis des « obligations climatiquement responsables » en 2007, ce qui représente un précédent dans ce domaine. Conjuguée à d'autres mécanismes de financement innovateurs, tels que l'accès facile au financement continu pour la rénovation domiciliaire et des instruments qui permettraient aux Canadiens de « rembourser tout en économisant », l'émission d'obligations vertes du Canada permettrait de relever le défi d'attirer des investissements privés pour de bons projets d'efficacité énergétique.

#### **4. Une stratégie nationale de l'habitation écologique pour tirer parti des réussites en matière d'efficacité énergétique dans l'habitation canadienne**

Le Canada, qui ne représente que 0,5 p. cent de la population mondiale, est le sixième pays producteur

d'électricité au monde. Les Canadiens et les entreprises ont la possibilité formidable de réduire leurs coûts mensuels et de réduire leurs émissions polluantes en devenant plus efficaces sur le plan énergétique. L'efficacité constitue la façon la plus verte, abordable et rapide de mettre davantage d'énergie à la disposition de notre économie. Le gouvernement fédéral a pris dans le passé des mesures importantes pour améliorer l'efficacité énergétique, mais il reste du travail à faire, car l'efficacité énergétique du Canada se classait récemment avant-dernière parmi 12 des pays les plus développés sur le plan économique.

Une économie efficace dépend d'une utilisation efficace de l'énergie. À la maison comme au travail, les Canadiens ne sont pas efficaces sur le plan énergétique, ce qui rend les finances des ménages et notre économie en général vulnérables aux flambées de prix et aux incertitudes sur le plan énergétique. Les initiatives en matière d'efficacité énergétique ne servent pas seulement à réduire le risque d'exposition aux fluctuations du prix de l'énergie, elles font également partie des mesures les plus rentables pour réduire la pollution. Moins nous utilisons d'énergie, moins nous brûlons de combustibles fossiles, plus l'air est pur, plus l'eau est de qualité et plus les émissions de gaz à effet de serre sont faibles. En diminuant leur consommation d'énergie, les Canadiens disposeront de capitaux additionnels et d'un pouvoir d'achat discrétionnaire qu'ils pourront appliquer à des investissements plus productifs dans l'économie au sens large.

Tout programme qui contribue à réduire les coûts de l'énergie met plus d'argent dans les mains des ménages et des entreprises. En d'autres mots, ils procurent les mêmes avantages qu'une réduction d'impôt. Dans une étude récente portant sur quatre provinces de l'est du Canada, l'organisme Environment Northeast concluait qu'un investissement de 14,5 milliards de dollars sur 15 ans dans des programmes d'efficacité énergétique rentables permettant de réduire la consommation d'électricité, de gaz naturel et de mazout accroîtrait le PIB de plus de 84 milliards de dollars et générerait des emplois équivalant à 625 000 emplois-année du fait que les consommateurs injectent dans l'économie en général les économies qu'ils réalisent sur leurs coûts d'énergie et que l'industrie réduit ses coûts d'exploitation, stimulant du même coup la concurrence et une vague de nouveaux investissements.<sup>64</sup>

Ces possibilités « gagnant-gagnant », sur le plan environnemental et sur le plan économique, ont inspiré la collaboration et le consensus au niveau de

<sup>64</sup> Environment Northeast, L'efficacité énergétique, moteur de la croissance économique dans l'Est du Canada, mai 2012. Sur Internet : [http://www.env-ne.org/public/resources/ENE\\_ExecSummary\\_EnergyEfficiencyEngineofEconomicGrowth\\_EasternCanada\\_2012\\_0611\\_FR\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.env-ne.org/public/resources/ENE_ExecSummary_EnergyEfficiencyEngineofEconomicGrowth_EasternCanada_2012_0611_FR_FINAL_1.pdf). Selon les scénarios d'investissement moyens, un investissement de 14,5 milliards de dollars pour la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique entraînerait une augmentation du PIB de 84 milliards de dollars et la création de 625 000 emplois-années.

l'engagement des premiers ministres des provinces et territoires du Canada, dans le cadre du Conseil de la Fédération, à améliorer l'efficacité énergétique de 20 p. cent d'ici 2020 dans leurs provinces et territoires respectifs.

L'énergie utilisée au Canada pour chauffer les maisons, faire fonctionner les appareils électriques et assurer l'éclairage représente environ 15 p. cent des émissions totales de gaz à effet de serre du pays. Le gaspillage d'énergie dû à une isolation inadéquate, un éclairage et autres appareils inefficaces et une résistance aux intempéries insuffisante signifie que les Canadiens brûlent plus de combustible fossile que nécessaire pour assurer le confort de leur habitation. Pourtant, des neuf millions d'habitations du Canada, 8 p. cent seulement ont été rénovées pour en améliorer l'efficacité énergétique grâce à des programmes gouvernementaux. Ces améliorations ont été importantes, mais il reste encore beaucoup de travail à faire.

Les coûts énergétiques peuvent représenter un problème particulièrement important pour les Canadiens à faible revenu ou vivant d'un revenu fixe. Mais bien que ces personnes bénéficieraient considérablement de mesures d'efficacité énergétique, elles ne sont souvent pas en mesure d'effectuer l'investissement initial requis (à titre d'exemple, dans le cadre de l'initiative lancée au Royaume-Uni, la moitié des mesures d'efficacité énergétique appliquées au secteur résidentiel visent les ménages à faible revenu).

Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle essentiel en orientant les efforts visant à améliorer l'efficacité énergétique au Canada afin d'obtenir des résultats concrets, notamment des économies de coûts pour les consommateurs, la création d'emplois et la stimulation de l'économie. Par exemple, les propriétaires qui ont réalisé des rénovations avec l'aide des programmes incitatifs fédéraux actuels d'écoÉNERGIE s'attendent à réduire la facture d'énergie de leur maison de 23 p. cent en moyenne.<sup>65</sup>

Au-delà du budget de 2013, un programme national devrait viser la rénovation de 15 p. cent du parc résidentiel d'ici 2015, de 40 p. cent d'ici 2020 et de 100 p. cent d'ici 2030. Cette stratégie s'harmoniserait avec des initiatives semblables menées aux États-Unis et au Royaume-Uni.

En outre, la portée des programmes d'efficacité énergétique existants doit être élargie de manière à inclure une gamme complète de mesures de soutien

telles que la cotation énergétique, des options de financement permettant aux propriétaires de rembourser les coûts de rénovation à même les économies d'énergie futures, ainsi que la formation et l'accréditation des rénovateurs afin de garantir le contrôle de la qualité. Il est essentiel que le système ÉnerGuide de cote des maisons soit renforcé et maintenu sans interruption. Il faudrait lancer à nouveau un programme d'incitation à la rénovation domiciliaire comprenant des mesures incitatives plus ciblées et une vérification initiale gratuite. Ressources naturelles Canada devrait accorder la priorité à des mesures incitatives favorisant des améliorations à récupération plus longue et le remplacement des hydrocarbures par des sources d'énergie à faible émission de carbone, ainsi que la modernisation des électroménagers.

### **5. Fournir aux régions arctiques et aux collectivités éloignées de l'énergie produite localement**

Le Canada a déjà été un chef de file dans le développement des technologies éoliennes pour les collectivités éloignées, mais il a récemment perdu cette avance au profit d'États tels que l'Alaska et l'Australie. Il était encourageant d'entendre que le gouvernement s'engageait à promouvoir le « déploiement de technologies énergétiques propres dans les communautés autochtones et du Nord » dans le discours du Trône de juin 2011.<sup>66</sup> C'est là une importante occasion de renforcer certaines capacités déjà développées par le Canada, tout en améliorant la sécurité énergétique et en réduisant les coûts à long terme de l'énergie dans les communautés éloignées et du Nord. En assurant l'alimentation en énergie dans les communautés éloignées, le gouvernement contribuera à assurer la souveraineté à long terme du Canada dans les régions arctiques.

Pendant que le gouvernement du Canada a déjà investi dans l'énergie propre pour le Nord canadien par le biais du programme écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (PECAN) 2007 – 2011, avant de reconduire ce programme pour les années 2011 à 2016,<sup>67</sup> l'ajout d'un fonds dédié spécialement aux énergies renouvelables serait une mesure importante et fournirait un soutien supplémentaire à ces initiatives.

Un fonds dédié aux technologies éoliennes, solaires et hydrauliques assurerait la prévisibilité et la spécificité requises pour permettre aux collectivités nordiques de planifier et d'exécuter avec succès une transition vers les énergies propres. Un programme ciblé

<sup>65</sup> Ressources naturelles Canada. Rapport sur l'examen des initiatives sur l'énergie propre, 25 mars 2011.

<sup>66</sup> Discours du Trône, 3 juin 2011. Sur Internet : <http://www.speech.gc.ca/fra/media.asp?id=1390>.

<sup>67</sup> Le PECAN fut reconduit dans le budget de 2011 avec 20 millions de dollars pendant cinq ans (2011-2016) pour financer des projets en lien avec les énergies propres dans les collectivités autochtones et du Nord. Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, « écoÉNERGIE pour les collectivités autochtones et nordiques (PECAN) 2011-2016 ». Sur Internet : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1316192293636/1316192352390>.

suffisamment important permettrait aux collectivités nordiques de bâtir la capacité, de créer des emplois et de soutenir la recherche et la formation dans le Nord, par le Nord et pour le Nord.<sup>68</sup> Un fond ciblé pour les énergies renouvelables a déjà produit des résultats impressionnants en Alaska, sans compter que les collectivités éloignées et du Nord ainsi que les différents intervenants locaux sont généralement très intéressés par les énergies propres.

L'énergie éolienne représente une importante possibilité de progrès particulièrement intéressante pour les communautés autochtones éloignées et du Nord canadien. Beaucoup d'entre elles dépendent surtout de la production d'électricité au diesel, qui est coûteuse, polluante et qui rend les communautés dépendantes des prix à l'importation et de l'accessibilité à long terme du diesel. Bien que des systèmes hybrides diesel-éolien aient fonctionné de l'Alaska à l'Antarctique depuis plus d'une décennie, les projets de ce type dans les communautés éloignées au Canada n'ont pas bénéficié des habituels programmes incitatifs fédéraux parce que ces programmes ne reconnaissent pas les coûts associés au travail dans les petites communautés éloignées et du Nord. Le budget de 2013 représente une occasion de combler cette lacune à l'aide d'un programme incitatif ciblé.

**Renseignements :**

**Tim Weis**

**Pembina Institute**

timw@pembina.org

780.485.9610, poste 105

---

<sup>68</sup>. C.-à-d., parce que les collectivités du Nord seraient nombreuses à déployer des technologies propres similaires, les collectivités pourraient échanger leurs connaissances au lieu de compter sur l'expertise extérieure.

# RÉFORME DES SUBVENTIONS ET DES PRIX : UNE NÉCESSITÉ POUR ASSURER LA DURABILITÉ DE L'ÉCONOMIE CANADIENNE

Une économie canadienne véritablement durable améliorerait de façon continue et intégrée la vie des Canadiens et la santé de notre planète. Une économie durable reconnaîtrait que la conservation et la protection des systèmes naturels sont des éléments essentiels au maintien de notre prospérité et que la santé de notre économie est intrinsèquement liée à la santé de notre environnement, comme le faisait remarquer le ministre des Finances, Jim Flaherty.<sup>69</sup>

Un des éléments essentiels pour assurer une transition positive et efficace vers une économie durable consiste à s'assurer que les politiques fiscales des gouvernements favorisent, plutôt que de freiner, la réalisation des objectifs canadiens en matière de durabilité.

Deux stratégies fiscales sont particulièrement importantes :

- 1) « Équilibrer les règles du jeu » dans le domaine de l'exploration et du développement des ressources naturelles, par l'écologisation des subventions;
- 2) S'assurer que les prix du marché « disent la vérité environnementale » en réalisant une réforme écologique des prix.

L'application du principe du « pollueur-payeur »<sup>70</sup> est au cœur de ces deux stratégies.

## 1) Réforme écologique des subventions

En tout premier lieu, les gouvernements doivent « équilibrer les règles du jeu » à l'égard de l'exploration et du développement des ressources naturelles de manière à ce que le traitement fiscal des diverses ressources naturelles soit équitable, ou bien que les politiques fiscales favorisent les ressources dont le cycle de vie et les impacts sur la santé sont les plus positifs. Cette réforme écologique des subventions devrait tenir compte des options de conservation et de recyclage.

La première étape pour mettre en œuvre une telle réforme écologique des subventions ou écologisation

des subventions consiste à supprimer les traitements préférentiels (« subventions ») actuellement appliqués à des énergies non renouvelables ou dont le développement ou l'utilisation cause des torts importants à l'environnement.

Le gouvernement fédéral a réalisé des progrès importants en la matière dans les budgets de 2007, de 2011 et de 2012, au moyen d'une série d'engagements portant sur les sables bitumineux et l'exploitation minière ainsi que sur la neutralité fiscale et le développement responsable des ressources.<sup>71</sup>

<sup>69</sup>. Ministère des Finances du Canada, 14 septembre 2011, « Le gouvernement du Canada favorise la prospérité économique en venant en aide aux petites entreprises ». Sur Internet : <http://www.fin.gc.ca/n11/11-080-fra.asp>.

<sup>70</sup>. Dans son budget de 2005, le gouvernement a défini ainsi le principe du « pollueur-payeur » : le pollueur doit assumer les coûts des activités qui nuisent directement ou indirectement à l'environnement. Ces coûts sont ensuite inclus dans les prix du marché. Sur Internet : <http://www.fin.gc.ca/budget05/bp/bpa4-fra.asp>. Le 29 mai 2007, le ministre de l'Environnement John Baird réaffirmait l'engagement du gouvernement envers ce principe en déclarant devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable que le gouvernement « croit que les pollueurs doivent payer ». Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2977081&Mode=1&Language=F>.

<sup>71</sup>. Le budget de 2007 a amorcé l'élimination progressive de la déduction pour amortissement accéléré (DPAA) de 100 % au titre des sables bitumineux, le budget de 2011 a rajusté les taux de déduction des coûts en capital incorporel relatifs aux projets de sables bitumineux de manière à ce qu'ils correspondent aux taux s'appliquant au secteur pétrolier et gazier traditionnel, le budget de 2012 a éliminé le crédit d'impôt à l'investissement pour l'exploitation minière pour la région de l'Atlantique et a amorcé l'élimination progressive du crédit d'impôt des sociétés relatif à l'exploration minière.

Le présent document offre un aperçu des plus importantes étapes à suivre pour mettre fin à de telles subventions improductives. Le chapitre intitulé « Réformes des subventions aux industries extractives » porte sur les subventions à caractère fiscal, tandis que celui intitulé « Responsabilités cachées des activités extracôtières dans l'Arctique et de l'énergie nucléaire » concerne la responsabilité non comptabilisée à la suite d'accidents. Les subventions dont il est question dans ces recommandations sont, dans l'ensemble, économiquement inefficaces, à risque élevé et improductives sur le plan de la politique d'énergie durable.

## **2) Faire en sorte que les prix du marché « disent la vérité environnementale »**

Actuellement, les prix du marché « ne disent pas la vérité environnementale ». Vraiment, comme l'a fait remarquer Sir Nicholas Stern : « Le changement climatique est le plus grand échec du marché que l'on ait jamais vu. »<sup>72</sup>

L'économie du Canada ne maximisera les avantages pour les Canadiens et ne sera vraiment durable que lorsque les prix du marché diront la vérité environnementale en reflétant la valeur réelle, aujourd'hui comme à l'avenir, ainsi que les coûts et avantages financiers, environnementaux et sociaux, calculés sur l'ensemble du cycle de vie, liés à leur production et à leur consommation.

Lorsque nous mesurons les effets de biens et services spécifiques tout au long de leur cycle de vie, nous tenons habituellement compte des coûts et avantages associés à l'épuisement des ressources, à la création de déchets, aux émissions polluantes et à la restauration écologique résultant de la conception, de la production, du transport, de la vente, de l'utilisation et de l'élimination de ces biens et services. Cependant, l'éventail complet de tels coûts et avantages n'est habituellement pas représenté dans les prix du marché pour ces biens et services. Au contraire, les « coûts externes »<sup>73</sup> qui restent sont supportés par l'ensemble de la société. En conséquence de ce déséquilibre, les entreprises et les consommateurs ont tendance à surconsommer (ou, dans certains cas, à « sous-fournir ») certains biens et services parce que leurs prix sur le marché sont artificiellement bas.<sup>74</sup>

Pour les économistes, cette situation correspond à un « échec du marché » puisqu'il n'y a pas de marché pour

les coûts externes et que, par conséquent, le marché des biens et services est faussé. Selon la théorie économique, lorsque les prix reflètent les coûts réels, le niveau de consommation est optimal et le bien-être de la société est maximisé.

L'économie du Canada souffre de deux des principaux types d'échec du marché récurrent : (1) Nous surconsomons et, par conséquent, utilisons de façon inefficace nos ressources non renouvelables; et (2) Nous surpolluons notre air, notre eau et notre sol et par l'entremise de ces vecteurs, polluons notre population bien au-delà de notre capacité à absorber cette pollution sans effets nocifs observables.

En raison de ces échecs du marché, lorsque les entreprises et les citoyens prennent des décisions d'achat ou des décisions opérationnelles stratégiques visant à favoriser la santé et l'environnement, ils sont souvent obligés d'assumer des coûts accrus, car ces biens et services sont en concurrence avec d'autres produits plus nocifs dont les prix sont artificiellement bas. Ce déséquilibre est nuisible à la construction d'une société saine et durable en raison des mauvais signaux que nous recevons à titre de décideurs économiques.

## **Réforme écologique des prix**

La Coalition du budget vert est fermement convaincue que la prospérité du Canada exige que les prix du marché pour les biens et services reflètent fidèlement la valeur réelle des ressources nécessaires pour les produire, aujourd'hui comme à l'avenir, ainsi que la totalité des coûts (y compris les risques d'accident majeurs) et les avantages pour l'environnement et la santé humaine liés à leur conception, leur production, leur transport, leur vente, leur utilisation et leur élimination.

Cette approche, appelée réforme écologique des prix, ou écologisation des prix, pourrait être mise en œuvre grâce à un ensemble d'instruments reposant sur les mécanismes du marché : taxes, frais d'utilisation, rabais, crédits, permis négociables et élimination de subventions.

Ces politiques d'écologisation des prix produisent de nombreux avantages. En plus de préserver les ressources naturelles pour des utilisations de plus grande valeur, elles récompensent les leaders environnementaux parmi les entreprises et les citoyens et favorisent les innovations environnementales présentant un potentiel

<sup>72</sup> 30 octobre 2006, Communiqué de presse : Publication of the Stern Review on the Economics of Climate change. Sur Internet : [http://www.hm-treasury.gov.uk/newsroom\\_and\\_speeches/press/2006/press\\_stern\\_06.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/newsroom_and_speeches/press/2006/press_stern_06.cfm) [en anglais].

<sup>73</sup> Les « coûts externes » réfèrent aux coûts et avantages résultant d'une activité économique, qui ont des effets sur une personne ou entité sans lien de participation à la détermination de cette activité, et qui ne sont pas reflétés dans les prix du marché. Parmi les coûts externes courants, notons la pollution de l'air et de l'eau, la pollution par le bruit, ainsi que l'intendance des milieux humides et des forêts.

<sup>74</sup> Parmi des exemples courants de biens surconsommés, notons le pétrole et le gaz naturel (dont les prix ne reflètent habituellement pas les effets de la pollution sur la santé et l'environnement), les voies de transport (pour lesquelles on exige rarement des frais d'utilisation), les fruits et légumes importés (dont les prix ne reflètent pas les coûts liés à l'environnement et à la santé dus à la pollution engendrée par le transport). Parmi les services pour lesquels il existe une sous-fourniture, notons les forêts (dont les avantages pour l'environnement et la santé sont rarement compensés financièrement).

d'exportation. Dans l'ensemble, elles accélèrent le développement d'économies plus durables et plus saines, où la réussite économique s'accompagne d'avantages sur les plans de l'environnement et de la santé et où les choix économiques individuels sont le plus souvent ceux qui sont également les plus avantageux pour la société et pour l'environnement. Par ailleurs, ces politiques offrent aux citoyens et aux entreprises une meilleure équité grâce au principe du « pollueur-payeur », selon lequel les pollueurs sont contraints de payer pour les torts qu'ils causent.

Le Canada traîne derrière la plupart des pays industrialisés – y compris les États-Unis et l'Australie – quant à l'utilisation des instruments du marché, notamment les mesures dissuasives de nature financière.

Toutefois, la Coalition du budget vert a salué certaines mesures fiscales importantes mises de l'avant par le gouvernement du Canada, tel que les premières étapes vers l'imposition d'un prix pour les émissions de gaz à effet de serre (GES) en utilisant un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission, ainsi que l'introduction d'une taxe sur le carbone, modérée et temporaire, à l'achat d'une automobile neuve suivant un modèle de « taxation avec remise » sans incidence sur les recettes.<sup>75</sup>

Les plus importantes mesures d'écologisation des prix qui sont à la portée du gouvernement fédéral sont : (1) l'application d'une vigoureuse tarification des émissions de gaz à effet de serre (soit un « prix pour le carbone », voir la recommandation Tarification du carbone, plus loin dans le présent document); (2) l'élimination des limites de responsabilité et la hausse des seuils d'assurance à l'égard de l'énergie nucléaire et des opérations pétrolières au large des côtes (voir Responsabilités cachées de l'énergie nucléaire et des activités extracôtières dans l'Arctique, plus loin dans le présent document); (3) l'adoption et l'application d'un vaste plan d'écologisation des prix, en coordination avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux.

**Réduire les besoins en matière d'investissement par la réforme des subventions et des prix**  
Pour bâtir une économie et une société viables tout en minimisant les coûts pour les Canadiens, il faudra

effectuer des investissements stratégiques, notamment dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, le transport en commun ainsi que les infrastructures d'aqueduc et d'assainissement des eaux (tous des enjeux qui font d'ailleurs l'objet de recommandations dans le présent document).

Dans bien des cas, cependant, l'ampleur des investissements gouvernementaux requis pourrait être considérablement réduite en mettant en place les mesures de réforme écologique des subventions et des tarifications déjà mentionnées. Par exemple, les coûts du développement accéléré de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables peuvent être réduits par l'application d'une tarification du carbone vigoureuse, tandis que l'élimination des avantages fiscaux existants et des responsabilités non comptabilisés à l'égard des combustibles fossiles et de l'énergie nucléaire rendra plus attrayants les investissements privés dans les énergies renouvelables et la conservation de l'énergie. Les dépenses nettes de fonctionnement du transport en commun peuvent être considérablement réduites par l'application de justes mesures désincitatives à l'utilisation de l'automobile, telles que l'imposition d'un prix fort sur le carbone et de frais d'utilisation des routes. Il est aussi possible de limiter la nécessité de construire de nouvelles et coûteuses infrastructures d'aqueduc et d'égout en prélevant des frais d'utilisation de l'eau pour couvrir les coûts liés à l'infrastructure.

En outre, pour permettre à la politique fiscale de soutenir les objectifs de durabilité, les transferts financiers fédéraux aux provinces et aux municipalités et les subventions aux industries devraient être conditionnels à l'atteinte de résultats déterminés en matière d'environnement. Ainsi, certains transferts intergouvernementaux devraient être conditionnels à la détermination des prix des services par l'intériorisation de l'ensemble des coûts (par exemple, pour la tarification de l'utilisation des routes).

**Renseignements :**  
**Andrew Van Iterson**  
**Coalition du budget vert**  
avaniterson@naturecanada.ca  
613.562.3447, poste 243

<sup>75</sup> Voir la Coalition du budget vert 2007, 2007 Federal Budget – Analysis of Environmental Measures, [http://www.greenbudget.ca/pdf/Budget\\_Analysis\\_2007.pdf](http://www.greenbudget.ca/pdf/Budget_Analysis_2007.pdf) [en anglais], p. 1-3, 6. Le budget de 2007 a lancé une structure d'incitatifs à l'achat de véhicules écoénergétiques. Elle comportait une structure de « taxation avec remise » combinant une taxe sur le carbone minime, soit un éco-prélèvement pouvant s'élever jusqu'à 4 000 dollars, à l'achat d'un nouveau véhicule gourmand en essence, avec une remise pouvant s'élever jusqu'à 2 000 \$ à l'achat d'un véhicule écoénergétique ou d'un véhicule à carburant modulable « E85 ». Cette structure a été conçue pour avoir peu d'incidence sur les recettes et les revenus tirés de l'éco-prélèvement sont supérieurs aux dépenses engendrées par la remise. Sur Internet : <http://www.budget.gc.ca/2007/pdf/bp2007f.pdf>, p. 68-72, 479-482. On soutient également dans les documents du budget de 2007 que « l'échange de droits d'émission sera un élément important de l'approche gouvernementale axée sur le marché qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques ». Ministère des Finances Canada, 19 mars 2007, *Le plan budgétaire de 2007 – Viser : Un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur*, p. 35. Le budget de 2008 a prévu 66 millions de dollars pour « mettre en place des éléments clés du régime de réglementation [pour les émissions atmosphériques industrielles], notamment un système de suivi électronique des unités échangées sur le marché du carbone, un système de déclaration à guichet unique pour l'industrie, un fonds technologique appuyé par l'industrie, qui investira dans des projets de réduction des émissions, un système de compensations pour financer des projets de réduction des émissions dans les secteurs non réglementés et une meilleure modélisation de la qualité de l'air ». Ministère des Finances Canada, 26 février 2008, *Le plan budgétaire de 2008 – Un leadership responsable*, p. 177. Sur Internet : <http://www.budget.gc.ca/2008/pdf/plan-fra.pdf>.

# TARIFICATION DU CARBONE : ACCÉLÉRER LA MARCHÉ VERS UNE ÉCONOMIE À FAIBLE ÉMISSION DE CARBONE

## Sommaire de la recommandation

Pour accélérer la transition du Canada vers une économie à faible émission de carbone et permettre au Canada d'atteindre ses objectifs en matière de changements climatiques, le gouvernement fédéral devrait agir immédiatement afin de mettre en œuvre un système de tarification du carbone bien conçu, transparent et rigoureux sur le plan de l'environnement. Un tel système pourrait véritablement compléter l'approche réglementaire secteur par secteur du gouvernement.

### Impact sur les revenus

L'impact d'un système de tarification du carbone sur les revenus dépend fortement des choix qui sont faits quant à la conception des politiques. Des recherches menées par un grand nombre d'organismes indiquent toutefois qu'il est possible de s'attendre à des revenus annuels de l'ordre de 18 à 50 milliards de dollars.<sup>76</sup> Les systèmes de tarification du carbone déjà en place en Colombie-Britannique, en Alberta et au Québec ont permis à ces gouvernements de recueillir 1,2 milliard, 74 millions et 200 millions de dollars par année respectivement.

Devant l'importance de tels revenus, la question de savoir comment l'argent est ensuite « recyclé » devient un facteur crucial. La Coalition du budget vert recommande que les revenus de la tarification du carbone soient appliqués à cinq priorités :

- aider le Canada à atteindre ses objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre;
- aider le Canada à respecter ses obligations internationales de financement en matière de climat;
- protéger les Canadiens à faible revenu;
- protéger la compétitivité internationale des secteurs manufacturiers tributaires du commerce qui sont manifestement à risque d'une « fuite de carbone » ;<sup>77</sup> et
- indemniser les ménages vivant dans des régions à risque de répercussions indues (de la tarification du carbone).

Les revenus additionnels pourraient être investis dans les priorités du gouvernement, allant de la réduction du déficit à la réduction de l'impôt des entreprises et des particuliers en passant par l'intégration dans les revenus généraux.

### Contexte et justification

La tarification du carbone, c'est-à-dire l'application d'un prix sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) au moyen d'une taxe sur le carbone ou d'un système de plafonnement et d'échange de droits d'émission, peut être l'un des outils les plus puissants dont nous disposons dans la lutte contre les changements climatiques et la transition du Canada vers une économie concurrentielle et à faible émission de carbone.

Un nombre croissant d'administrations publiques imposent une tarification du carbone. Au Canada, le Québec et la Colombie-Britannique disposent de taxes sur le carbone. Des systèmes de plafonnement et d'échange de droits d'émission ont été mis en place par l'Union européenne en 2005 et dans le nord-est des États-Unis en 2009. La Californie et le Québec auront un système de plafonnement et d'échange fonctionnel d'ici janvier 2013. Le parlement australien a adopté une taxe sur le carbone en juillet 2012.

Une taxe sur le carbone et un système de plafonnement et d'échange bien conçus peuvent être de puissants incitatifs pour les entreprises et les ménages à polluer moins et à investir de façon plus écologique,

<sup>76</sup> La Prospérité durable, Tarification du carbone, changements climatiques et viabilité financière au Canada, décembre 2010. Sur Internet : <http://www.sustainableprosperity.ca/article829>.

<sup>77</sup> Lorsque la production pourrait être démenagée vers des États où les contrôles d'émissions sont moins rigoureux.

accélérant ainsi le virage qui permettra de se distancer des combustibles fossiles et de se rapprocher d'une économie fondée sur les énergies propres. Cette taxe peut être appliquée de manière uniforme dans tous les secteurs de l'économie et ainsi donner la possibilité aux Canadiens et aux entreprises canadiennes de trouver les moyens les plus économiques de réduire les émissions de gaz à effet de serre au pays. Une recherche menée par l'organisme Resources for the Future, un centre d'études et de recherches en économie situé à Washington, montre que l'utilisation d'instruments fondés sur le marché, comme la tarification du carbone, peut réduire substantiellement (soit des 2/3) les coûts liés à l'atteinte d'un objectif par une politique environnementale, comparativement à des politiques d'injonction et de contrôle de l'exécution conçues pour atteindre le même objectif.<sup>78</sup>

### **Avantages complémentaires de la tarification du carbone**

Outre ses avantages économiques et environnementaux, une politique de tarification du carbone peut procurer un certain nombre d'avantages complémentaires.

Le premier de ces avantages concerne la politique budgétaire. Les revenus générés par une tarification du carbone se traduisent par de nouvelles ressources budgétaires que les gouvernements peuvent utiliser pour réaliser d'importants objectifs en matière de réforme budgétaire. Une de ces possibilités pour le Canada serait la capacité de promouvoir la compétitivité de l'économie du pays en utilisant les revenus de la tarification du carbone pour accorder des réductions d'impôts aux entreprises et aux particuliers. L'expérience de la Colombie-Britannique constitue un modèle à cet égard, car l'adoption d'une taxe sur le carbone a permis à cette province de réduire ses taux d'imposition des entreprises, ce qui fait du régime britanno-colombien l'un des plus concurrentiels en matière d'impôt en Amérique du Nord. Une deuxième possibilité budgétaire créée par les revenus d'une taxe sur le carbone concerne l'« écart fiscal » dû au vieillissement des populations ainsi qu'à la diminution des revenus d'impôt et à l'augmentation des besoins en services sociaux qui en résultent. Les revenus générés par une taxe sur le carbone peuvent contribuer de façon substantielle à combler cet écart, car ils sont basés sur la consommation plutôt que le revenu.

Le deuxième important avantage complémentaire d'une politique de tarification du carbone pour le Canada se situe dans les secteurs de l'innovation et de la productivité. Ces deux secteurs sont toujours préoccupants, dans la mesure où ils sont des déterminants clés de notre compétitivité et de notre prospérité à long terme. Le gouvernement canadien a consacré des ressources financières et stratégiques considérables dans le but d'améliorer nos faibles rendements dans ces secteurs, avec des résultats mitigés.<sup>79</sup>

L'innovation et, surtout, la productivité sont des problèmes complexes dont les causes et les solutions sont multiples. Cependant, la tarification du carbone est un instrument stratégique inexploité à cet égard, mais que le Canada serait bien avisé d'envisager. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) préconise depuis longtemps l'utilisation d'une fiscalité environnementale pour accroître l'innovation et a mené des recherches prouvant que les politiques environnementales fondées sur le marché peuvent améliorer l'innovation dans une économie.<sup>80</sup> Une étude semblable menée par La Prospérité durable en partenariat avec Roger Martin, l'un des plus éminents experts sur la question de la productivité au Canada, a plaidé vigoureusement en faveur de l'utilisation de la tarification du carbone pour promouvoir l'innovation et la productivité au sein de l'économie canadienne.<sup>81</sup>

*Pour de plus amples renseignements sur le point de vue de la Coalition du budget vert sur la tarification du carbone, prière de vous référer aux Recommandations de la Coalition relatives aux budgets de 2011 (portant plus spécifiquement sur le recyclage des revenus) ainsi qu'aux budgets de 2008 et de 2009 (d'une portée plus générale).<sup>82</sup>*

**Renseignements :**  
**Matt Horne, Pembina Institute**  
matth@pembina.org  
604.874.8558, poste 223

**Andrew Van Iterson, Coalition du budget vert**  
avaniterson@naturecanada.ca  
613.562.3447, poste 243

<sup>78</sup> Resources for the Future, *Retail Electricity Price Savings from Compliance Flexibility in GHG Standards for Stationary Sources*, juillet 2011. Sur Internet : <http://www.rff.org/RFF/Documents/RFF-DP-11-30.pdf> [en anglais].

<sup>79</sup> Services économiques TD, *The Productivity Puzzle: Why Is Canada's Record so Poor and What Can Be Done About It?*, le 2 juin 2010. Sur Internet : <http://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-ab0610-productivity.pdf> [en anglais].

<sup>80</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, *La fiscalité, l'innovation et l'environnement*, octobre 2010. Sur Internet : [http://www.oecd.org/document/6/0,3746,fr\\_2649\\_34281\\_46385096\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/6/0,3746,fr_2649_34281_46385096_1_1_1_1,00.html).

<sup>81</sup> La Prospérité durable, *Tarification du carbone, innovation et productivité : conséquences pour les décideurs canadiens*, 28 juin 2010. Sur Internet : <http://www.sustainableprosperity.ca/article610>.

<sup>82</sup> Ces documents sont disponibles sur Internet : [http://www.budgetvert.ca/main\\_f.html](http://www.budgetvert.ca/main_f.html).



# RESPONSABILITÉS CACHÉES DES ACTIVITÉS EXTRACÔTIÈRES DANS L'ARCTIQUE ET DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE : PROTÉGER LES CONTRIBUABLES ET L'ENVIRONNEMENT

## Sommaire de la recommandation

Dans leur définition actuelle, les règles canadiennes en matière de responsabilité nucléaire et extracôtère dans l'Arctique rendent les gouvernements, les contribuables, les collectivités et l'environnement vulnérables en cas d'accident ou de déversement important. La Coalition du budget vert croit que cette responsabilité devrait couvrir la totalité des coûts éventuels d'un accident grave. Elle recommande donc de protéger les contribuables par les moyens suivants :

1. en abolissant le plafond de responsabilité absolue de 40 millions de dollars applicable aux activités de forage dans l'Arctique canadien;
2. en éliminant le plafond de responsabilité de 75 millions de dollars des exploitants d'installations nucléaires;
3. en haussant la protection minimale d'assurance-accidents que doivent détenir les exploitants d'installations nucléaires à un niveau comparable aux autres pays occidentaux;
4. en éliminant l'exonération de responsabilité des fournisseurs et vendeurs de réacteurs si ces derniers ont fait preuve de négligence.

## Économies financières

Dans le cas d'un accident nucléaire ou d'un déversement de pétrole, vu les plafonds actuels sur la responsabilité financière, le gouvernement fédéral pourrait être responsable des coûts engendrés par les dommages et la décontamination, qui pourraient atteindre plusieurs milliards de dollars. En éliminant ces plafonds et en modifiant le régime de responsabilité civile de manière générale, comme d'autres pays l'ont fait en matière d'accident nucléaire, on éliminerait ces responsabilités non comptabilisées en transférant la responsabilité aux exploitants d'installations nucléaires et aux entreprises qui mènent des opérations au large des côtes.

## Contexte et justification

Les règlements relatifs à la responsabilité constituent une question budgétaire fondamentale parce qu'ils concernent : a) la disponibilité des fonds des industries extracôtère et nucléaire et le caractère suffisant de ceux-ci pour assumer les coûts du nettoyage et des dommages connexes, y compris les dommages

environnementaux massifs potentiels; b) les structures d'appui financier établies par le régime de responsabilité, lesquelles ont des répercussions directes sur le comportement des industries extracôtère et nucléaire.

En 2011, le gouvernement fédéral a pris une mesure tout à fait appropriée sur le plan de l'uniformisation des règles du jeu en matière d'énergies vertes en privatisant Énergie atomique du Canada limitée. En s'engageant à ne pas verser de subventions directes ou indirectes additionnelles à des projets d'installations nucléaires, le gouvernement protégeait les contribuables et harmonisait la stratégie fédérale avec le principe du « pollueur-payeur ».<sup>83</sup>

## Responsabilité en matière d'opérations extracôtères dans l'Arctique

Le plafond de responsabilité à l'égard des opérations de forage menées dans l'Arctique canadien est établi en vertu des articles 26(1) et 26(2) de la *Loi*

<sup>83</sup> Voir la note en bas de page dans la section *Réforme des subventions et des prix* dans le présent document.

sur les opérations pétrolières au Canada (LOPC) et du Règlement sur la responsabilité en matière d'écoulements ou de débris relatifs au pétrole et au gaz (DORS/87-331) ainsi de la Loi sur la prévention de la pollution des zones des eaux arctiques contiguës au continent et aux îles de l'Arctique canadien (LPPEA). Ce plafond est important non seulement par la façon dont il définit toute demande d'indemnisation (à la suite d'un déversement), mais aussi par le fait qu'il crée un incitatif pervers pour les entreprises extracôtières à mener des activités à risque excessif (avant déversement), sachant qu'elles n'auront à assumer l'entière responsabilité des coûts (au-delà du plafond de responsabilité absolue de 40 millions de dollars) que s'il est prouvé que ces dernières ont fait preuve de négligence. L'abolition du plafond de responsabilité constitue l'un des principaux éléments d'une réforme de la responsabilité relative aux activités extracôtières, qui inciterait les entreprises à prendre en considération leur pleine responsabilité potentielle et à prendre de meilleures décisions à l'égard de leurs activités à risque.

À la suite de l'éruption du puits Macondo dans le golfe du Mexique en 2010, le Bureau of Ocean Energy Management, Regulation and Enforcement (BOEMRE) des États-Unis a calculé que le coût d'un déversement catastrophique résultant d'une éruption en eau profonde dans le Golfe était d'environ 16,3 milliards de dollars, ce total provenant surtout des dommages aux espèces naturelles et à leur habitat, des opérations de sauvetage des infrastructures et de décontamination des sites pollués par le pétrole ainsi que des travaux de confinement et d'obturation de puits, en plus des hydrocarbures perdus.<sup>84</sup> Des reportages médias indiquent que le coût réel du déversement Macondo pourrait être considérablement plus élevé que les estimations ci-dessus, le plus récent reportage estimant le coût à environ 40 milliards de dollars.<sup>85</sup>

Le BOEMRE reconnaissait qu'il y a, bien sûr, un « degré d'incertitude considérable » dans l'estimation des coûts d'un futur déversement, étant donné que le temps, l'importance, la durée et la trajectoire d'un tel déversement sont inconnus<sup>86</sup> et que les coûts d'un déversement « pourraient être beaucoup plus élevés si tous les coûts [...] pouvaient être exprimés en valeur monétaire ». <sup>87</sup> Les calculs du BOEMRE pourraient offrir un bon point de départ pour estimer les coûts liés à un

déversement majeur dans l'Arctique. Si le forage était autorisé dans la mer de Beaufort au Canada, les coûts associés à un déversement dans l'Arctique pourraient être encore plus élevés en raison du temps additionnel nécessaire pour contenir une éruption et réagir à un déversement pétrolier, étant donné les conditions météorologiques, la présence de glace, les infrastructures locales réduites, les plus grandes distances à parcourir pour transporter l'équipement et le personnel, etc.

En 2010, le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a publié un rapport qui recommande la révision des limites de responsabilité relatives au forage en mer.<sup>88</sup> En décembre 2011, dans sa *Revue des forages extracôtières dans l'Arctique canadien*, l'Office national de l'énergie (ONE) s'est engagé à « définir un cadre qui définira la responsabilité financière de tous les aspects et de toutes les régions régis par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* ». <sup>89</sup> Il s'agit d'un pas positif, mais l'ONE n'a pas donné de lignes directrices sur la réforme générale de la responsabilité des activités extracôtières, probablement car il s'agit d'une décision du ministre des Ressources naturelles et non du ressort de l'ONE. La Coalition sait que Ressources naturelles Canada travaille à la création d'un ensemble d'options pour la réforme de la responsabilité, mais il est indéniable que la réponse du gouvernement en la matière tarde à venir.

Dans le cadre de l'élaboration des réformes de la responsabilité, le gouvernement du Canada doit prendre en considération les préoccupations des Canadiens à propos des limites de responsabilité mettant les fonds publics à risque. Le principe du pollueur-payeur devrait s'appliquer intégralement aux activités extracôtières dans l'Arctique, pour inciter davantage l'industrie à éviter les déversements et faire en sorte que les fonds soient disponibles afin de pouvoir intervenir rapidement pour décontaminer, restaurer et indemniser en cas de déversement.

La limite de responsabilité de 40 millions de dollars en vertu de la LOPC et de la LPPEA doit être éliminée ou augmentée de manière substantielle. Dans la même veine, la Coalition du budget vert recommande également l'annulation (ou l'augmentation substantielle) de la limite de responsabilité absolue de 30 millions de dollars établie dans le cadre de la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada – Nouvelle-Écosse sur les

<sup>84</sup>. BOEMRE Drilling Safety Rule, octobre 2010, p. 63364. BOEMRE Drilling Safety Rule – Benefit-Cost Analysis, septembre 2010, p. 7 [en anglais].

<sup>85</sup>. Article sur les coûts du déversement de pétrole de la BP, *The Guardian* (Londres), novembre 2010.

<sup>86</sup>. BOEMRE Drilling Safety Rule – Benefit-Cost Analysis, septembre 2010, p. 33 [en anglais].

<sup>87</sup>. BOEMRE Drilling Safety Rule – Benefit-Cost Analysis, septembre 2010, p. 63 [en anglais].

<sup>88</sup>. Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles (août 2010) : « Maintenant ou jamais : *Les faits ne justifient pas l'interdiction des opérations actuelles de forage en mer*, p. 6. Sur Internet : <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/enrg/rep/rep08aug10-f.pdf>.

<sup>89</sup>. Sur Internet : <http://www.neb-one.gc.ca/clf-nsi/rthnb/pplctnsbfrthnb/rctcfffshrdllngwrw/fnlrprt2011/fnlrprt2011-fra.html>

hydrocarbures extracôtiers et de la Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada – Terre-Neuve pour les opérations en mer au large de la côte est du Canada.

### **Responsabilité en matière nucléaire**

Le contribuable assume une responsabilité éventuelle considérable pour les dommages et la décontamination en cas d'accident nucléaire. La Loi sur la responsabilité nucléaire fixe le plafond de responsabilité des exploitants d'installation nucléaire à 75 millions de dollars et fait porter la responsabilité aux personnes touchées par l'accident ou transfère au gouvernement fédéral les coûts de décontamination d'un accident nucléaire lors de l'établissement d'une commission de règlement des demandes.

Le fait d'éliminer ces plafonds, comme d'autres pays l'ont fait, éliminerait cette responsabilité non comptabilisée en transférant la responsabilité aux exploitants d'installations nucléaires.

L'accident nucléaire de Fukushima, Japon, en 2011 et le déversement de pétrole dans le golfe du Mexique en 2010 ont montré que les accidents industriels catastrophiques sont des possibilités réalistes.

Or, tout comme l'industrie pétrolière extracôtière, l'industrie nucléaire canadienne a bénéficié historiquement d'un plafond de responsabilité en cas d'accident. Dans un tel cas, le gouvernement fédéral subirait donc des pressions afin qu'il assume les coûts de décontamination et d'indemnisation au-delà de ce plafond, ce qui créerait une responsabilité énorme pour les contribuables.

À l'échelon international, on observe une tendance à moderniser les lois sur la responsabilité nucléaire de manière à obliger les exploitants d'installations nucléaires à détenir un niveau minimal acceptable d'assurance-accidents ainsi que pour éliminer les plafonds de responsabilité de ces exploitants. On peut s'attendre à une accélération de cette tendance dans la foulée de la catastrophe de Fukushima.

Lors des dernières législatures, le gouvernement fédéral a proposé la Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire (LRIN), pour tenter de moderniser la Loi sur la responsabilité nucléaire, laquelle date des années 1970. Toutefois, au lieu d'éliminer le plafond de responsabilité des exploitants d'installations nucléaires, la version préliminaire de la LRIN proposait simplement d'augmenter ce plafond de responsabilité de 75 à 650 millions de dollars. Tous les coûts éventuels

de décontamination et d'indemnisation dépassant 650 millions de dollars deviendraient essentiellement la responsabilité non comptabilisée des contribuables.

Les révisions proposées relatives au régime de responsabilité nucléaire dans la LRIN sont désormais obsolètes, car elles ne tiennent pas compte des leçons apprises durant le désastre de Fukushima et des pratiques exemplaires adoptées dans d'autres pays.

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) reconnaît désormais la responsabilité illimitée des exploitants d'installations nucléaires comme une pratique exemplaire internationale.<sup>90</sup> La Suède, la Suisse, l'Allemagne et la Finlande ont imposé la responsabilité illimitée des exploitants d'installations nucléaires dans leur réglementation. En outre, le Royaume-Uni, la Finlande et la Belgique ont augmenté le montant minimum d'assurance-accident à 1,2 milliard d'euros, soit à environ 1,5 milliard de dollars canadiens.

Le désastre nucléaire de Fukushima a également permis de relever une faille dans le régime de responsabilité nucléaire, soit l'exonération de responsabilité des fournisseurs de réacteurs même si leur négligence est en partie à l'origine de l'accident. En vertu de la Loi sur la responsabilité nucléaire et de la LRIN proposée, toute la responsabilité est « portée » par l'exploitant de l'installation nucléaire. Cette exonération de la responsabilité des fournisseurs élimine un incitatif important à assurer la sécurité des réacteurs et limite la quantité de fonds disponibles pour dédommager les victimes en cas d'accident. En effet, General Electric (GE) connaissait les défauts de l'enceinte de confinement des réacteurs de Fukushima qu'elle a conçus et qui ont contribué aux fuites de matières radioactives. Comme elle était protégée par l'exonération de responsabilité, GE n'a rien fait pour éliminer ces défauts.

Le nouveau règlement en matière de responsabilité nucléaire de l'Inde élimine le principe d'exonération de responsabilité. Il permet aux exploitants d'installations nucléaires de poursuivre leurs fournisseurs si leur négligence constitue l'une des causes de l'accident. Il donne également accès à davantage de fonds de l'industrie pour dédommager les victimes des accidents.

En dernier lieu, la Commission d'examen conjoint mise sur pied pour évaluer les répercussions environnementales du projet de nouvelle centrale nucléaire de Darlington soulignait que la loi canadienne en matière d'énergie nucléaire contrevenait à l'engagement du gouvernement fédéral à respecter

<sup>90</sup>. IAEA Action Plan on Nuclear Safety – Nuclear Liability, 2012. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://ola.iaea.org/OLA/documents/ActionPlan.pdf>. [en anglais].

le principe du pollueur-payeur. Elle a recommandé que le gouvernement fédéral harmonise sa loi sur la responsabilité nucléaire avec le principe du pollueur-payeur, et ce, dans les termes suivants :

La Commission recommande que le gouvernement du Canada mette à jour la *Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire* ou son équivalent afin de tenir compte des conséquences d'un accident nucléaire. Les révisions doivent toucher les dommages engendrés par le rayonnement ionisant et par tout événement déclencheur et doivent être harmonisées avec le principe du pollueur-payeur. La *Loi sur la responsabilité et l'indemnisation en matière nucléaire* révisée ou son équivalent devra être en vigueur avant que le projet puisse procéder à la phase de construction.<sup>91</sup>

#### **Renseignements :**

*Opérations extracôtières dans l'Arctique*

**Will Amos**

**Ecojustice**

wamos@ecojustice.ca

613.562.5800, poste 3378

*Opérations nucléaires*

**Shawn-Patrick Stensil**

**Greenpeace Canada**

shawn.patrick.stensil@greenpeace.org

416.597.8408, poste 3013

---

<sup>91</sup>. La Commission d'examen conjoint, août 2011, *Sommaire du rapport d'évaluation environnementale, Projet de nouvelle centrale nucléaire de Darlington*, p. 12.  
Sur Internet : <http://www.ceaa.gc.ca/050/documents/51695/51695F.pdf>.

# ÉTABLIR UN FONDS D'ÉPARGNE FÉDÉRAL POUR LES REVENUS ENGENDRÉS PAR L'EXPLOITATION PÉTROLIÈRE ET GAZIÈRE

## Sommaire de la recommandation

Le Canada pourrait mettre sur pied un fonds d'épargne fédéral pour les revenus engendrés par l'exploitation pétrolière et gazière, à l'exemple d'autres pays très dépendants de l'exportation de pétrole et de gaz naturel comme la Norvège, pour :

- préserver les recettes tirées d'une ressource non renouvelable pour générer une prospérité durable pour l'avenir;
- fournir des ressources pour mitiger les effets des cycles d'expansion et de ralentissement des économies dépendantes des ressources naturelles; et
- faciliter la transition vers une économie des énergies vertes en favorisant le développement et la commercialisation de technologies durables ainsi que la transition de la main-d'œuvre vers ce secteur émergent.

### Impact sur les revenus

Cette proposition consiste à verser une partie de plus en plus grande des recettes tirées de l'impôt des entreprises du secteur pétrolier et gazier sur une période de trois à cinq ans dans un fonds d'épargne fédéral spécial au lieu d'intégrer ces montants aux recettes générales du gouvernement; après cette période, ces recettes seraient entièrement versées dans ce fonds. Le secteur pétrolier et gazier du Canada a versé 2,7 milliards de dollars en impôt fédéral en 2009-2010 (soit 1,2 p. cent des recettes totales du gouvernement fédéral durant cet exercice).<sup>92,93,94</sup>

Comme les subventions fédérales pour l'exploitation pétrolière et gazière seront éliminées progressivement, ces revenus additionnels pourraient compenser la perte des recettes tirées de l'impôt des entreprises versées dans le fonds d'épargne. Avec le temps, les sources de revenus pour le fonds d'épargne fédéral pourraient inclure l'impôt des entreprises œuvrant dans tous les domaines de l'extraction de ressources non renouvelables au Canada.

L'ampleur des avantages macroéconomiques créés par une pression vers le bas de la valeur du dollar canadien, qui permet de réduire les effets des cycles d'expansion et de ralentissement de la marchandise et de faciliter la transition vers une économie des énergies vertes, serait beaucoup plus grande que toute capacité réduite causée par le retranchement des recettes tirées de l'impôt des entreprises des recettes générales.

### Contexte et justification

Grâce à l'impôt sur le revenu payé par les producteurs de pétrole et de gaz, le gouvernement fédéral est un bénéficiaire direct de la croissance économique associée à l'industrie pétrolière et gazière. Mais comme la contribution relative de cette activité augmente, le risque pour le gouvernement augmente également en raison de la volatilité du marché mondial du pétrole et du gaz avec ses cycles d'expansion et de ralentissement. Comme l'a remarqué l'ancien ministre du cabinet fédéral David Emerson, « le marché de l'énergie et des ressources naturelles est reconnu pour être volatil. Plus les dépenses du gouvernement dépendent de ce genre

<sup>92</sup>. Ce montant de 2,7 milliards de dollars comprend les activités d'extraction pétrolière et gazière et de soutien; il s'agit du montant net après les crédits d'impôt et les déductions fédérales s'élevant à environ 1,3 milliard de dollars.

<sup>93</sup>. Statistique Canada, *Statistiques financières et fiscales des entreprises*, 61-219-X (2009), p. 54. Sur Internet : <http://www.statcan.gc.ca/pub/61-219-x/61-219-x2010000-fra.pdf>.

<sup>94</sup>. Ministère des Finances Canada, *Rapport financier annuel du gouvernement du Canada : Exercice 2009-2010*. Sur Internet : <http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2010/report-rapport-fra.asp>.

de revenus, plus la volatilité et l'instabilité financière s'intègrent dans les cadres fiscaux. »<sup>95</sup> L'Alberta et la Saskatchewan, les deux provinces les plus dépendantes des revenus énergétiques, ont également le pire bilan quant au respect de leurs cibles budgétaires.<sup>96</sup>

Dans d'autres pays très dépendants des exportations de pétrole, comme la Norvège, des fonds pour les ressources non renouvelables ont déjà été mis sur pied. Avec plus de 590 milliards de dollars en actifs, la caisse de pension de l'État de la Norvège - Mondial est désormais l'un des plus grands actionnaires d'Europe et connaît du succès sur le plan financier, en plus d'être populaire auprès des Norvégiens. Ce fonds pourrait avoir trois objectifs :

- économiser pour l'avenir (car les revenus tirés des ressources non renouvelables diminueront inexorablement avec le temps);
- être utilisé au besoin pour mitiger les cycles d'expansion et de ralentissement de l'économie qui sont généralement associés aux économies dont la devise dépend du prix volatile du pétrole ou d'autres marchandises;
- faciliter la transition vers une économie des énergies vertes en appuyant le développement et le déploiement de technologies utilisant de l'énergie verte ainsi que la transition de la main-d'œuvre vers ce secteur émergent.

Il est indéniable que le Canada bénéficierait de ces objectifs. Qui plus est, le Canada peut faire office de chef de file et offrir aux provinces un exemple de gestion responsable des revenus tirés des ressources naturelles. Étant donné que les provinces contrôlent les redevances sur les ressources naturelles, une source de revenus plus vaste que l'impôt sur le revenu des entreprises, la création de fonds d'épargne par les gouvernements provinciaux serait très avantageuse pour l'économie canadienne.

Cette initiative reçoit l'appui d'autres organismes d'analyse des politiques reconnus. En 2012, l'OCDE et l'Institut de recherche en politiques publiques ont soutenu publiquement que la création d'un fonds d'épargne fédéral financé à même l'impôt des entreprises pourrait avoir des effets macroéconomiques positifs pour le Canada.<sup>97,98</sup>

La Coalition du budget vert suggère que, à commencer avec le budget de 2013, le gouvernement fédéral :

- mette sur pied un fonds d'épargne fédéral;
- développe un modèle pour estimer et allouer les revenus fédéraux associés au développement pétrolier et gazier;
- définisse les critères du fonds, notamment ceux relatifs à la possession d'actifs en devises étrangères et aux situations durant lesquelles il serait possible d'utiliser le fonds;
- instaure une période d'allocation progressive des revenus associés à l'exploitation des ressources non renouvelables;
- une fois mis sur pied, élargir la portée du fonds aux autres revenus tirés des ressources non renouvelables.

**Renseignements :**  
**Nathan Lemphers**  
**Pembina Institute**  
nathanl@pembina.org  
613.216.1976, poste 26

<sup>95</sup> David Emerson, « Reversing the Curse : starting with energy », *Options politiques* (février 2012), p. 53.

<sup>96</sup> Colin Busby et William B.P. Robson, « Target Practice Needed: Canada's 2010 Fiscal Accountability Rankings », *Backgrounder* 129. (Institut C.D. Howe, 2010).  
Sur Internet : [http://www.cdhowe.org/pdf/backgrounder\\_129.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/backgrounder_129.pdf). [en anglais].

<sup>97</sup> Mohammad Shakeri, Richard S. Gray et Jeremy Leonard, *Dutch Disease or failure to compete? A Diagnosis of Canada's Manufacturing Woes*, Étude IRPP, No. 30. (Institut de recherche en politiques publiques, 2012), p. 20. Sur Internet : [http://www.irpp.org/pubs/IRPPstudy/IRPP\\_Study\\_no30.pdf](http://www.irpp.org/pubs/IRPPstudy/IRPP_Study_no30.pdf) [en anglais].

<sup>98</sup> Ora Morrison, « Sovereign wealth fund would take care of Dutch disease: OECD », 15 juin 2012. Sur Internet : <http://m.theglobeandmail.com/report-on-business/economy/economy-lab/sovereign-fund-would-take-care-of-dutch-disease-oecd/article4265658/?service=mobile>. [en anglais].



# FINANCER L'INFRASTRUCTURE CANADIENNE DU FUTUR

## Sommaire de la recommandation

Le plan Chantiers Canada du gouvernement du Canada a procuré des avantages considérables pour les Canadiens par l'entremise de l'agrandissement et de la modernisation d'infrastructures essentielles dans les municipalités d'un bout à l'autre du pays. Toutefois, les infrastructures municipales du Canada ont encore besoin d'une actualisation et d'un réinvestissement massifs; le financement des programmes d'infrastructure actuels doit être renouvelé.

Le plan d'infrastructures à long terme<sup>99</sup> promis par le gouvernement du Canada constitue une occasion unique de tirer parti des succès du plan Chantiers Canada et de collaborer avec les administrations provinciales, territoriales et municipales pour renforcer et revoir les infrastructures du Canada afin de les rendre plus concurrentielles et durables au 21<sup>e</sup> siècle et au-delà.

Intégrer des solutions vertes innovatrices dans une nouvelle période de rénovation des infrastructures nous permettrait de consommer moins d'énergie, de tirer parti des forces de la nature pour ajouter aux infrastructures permanentes et d'offrir des avantages pour les collectivités (p. ex. de meilleures infrastructures récréatives extérieures), tout en économisant de l'argent et en augmentant les retombées par dollar investi.

Afin de garantir que le plan d'infrastructures à long terme maximise son potentiel pour les Canadiens, la Coalition du budget vert recommande ce qui suit :

1. Offrir par l'entremise du plan d'infrastructures à long terme un financement conditionnel de contrepartie aux fonds provinciaux, territoriaux et municipaux<sup>100</sup> minimum de :
  - 800 millions de dollars par année pour les systèmes d'aqueduc et d'égout;
  - 1,3 milliard de dollars par année pour le transport en commun.
2. Les critères suivants doivent être intégrés aux exigences du plan d'infrastructures à long terme en créant des fonds dédiés ou des catégories d'admissibilité au sein d'un même fonds :
  - Donner accès à de l'eau potable saine et sécuritaire;
  - Se conformer au Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées;<sup>101</sup>
  - Transport durable;
  - Efficacité énergétique;
  - Adaptation aux changements climatiques;
  - Utilisation des infrastructures naturelles.

<sup>99</sup> Voir *Vers un nouveau plan d'infrastructures à long terme*. Sur Internet : <http://www.infrastructure.gc.ca/plan/plan-fra.html>.

<sup>100</sup> La Coalition recommande de permettre les exceptions à l'obligation de fournir des fonds de contrepartie lorsqu'il est démontré que les collectivités ne possèdent pas le potentiel économique pour fournir ces fonds.

<sup>101</sup> Annoncé le 18 juillet 2012, voir le communiqué « Le gouvernement Harper accroît la protection de la qualité de l'eau au Canada ». Sur Internet : <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=601AD687-480E-4EB9-8FDD-6027B021634A>.

Afin de répondre aux besoins à court terme, la Coalition recommande que le budget de 2013 :

- fournisse 800 millions de dollars additionnels en 2013-2014, conditionnellement à l'octroi de financement de contrepartie des provinces, des territoires et des municipalités pour les systèmes d'aqueduc et d'égout.

**Investissement du gouvernement fédéral requis (outre les allocations du Fonds de la taxe sur l'essence) :**

*Dans le cadre du plan d'infrastructures à long terme, à compter de 2014 :*

Systèmes d'aqueduc et d'égout : 800 millions de dollars par année  
Transport en commun : 1,3 milliard de dollars par année

*Pour 2013-2014*

Systèmes d'aqueduc et d'égout : 800 millions de dollars

### **Avantages pour les Canadiens**

- Une eau potable de qualité contribue à la santé des Canadiens, réduisant les coûts pour le système de santé et l'économie.
- L'actualisation des systèmes d'aqueduc et d'égout permettra de répondre à des normes plus élevées en matière de santé et d'environnement, de créer des emplois et de stimuler l'innovation technologique.
- Les investissements dans le transport en commun entraîneront une amélioration de l'hygiène de vie et de la productivité des consommateurs et des entreprises grâce à une réduction de la congestion routière. Le transport en commun contribue également à réduire la pollution atmosphérique et les émissions de gaz à effet de serre produites par nos modes de transport.
- Utilisation améliorée des deniers publics.

### **Contexte et justification**

De sa création en 2007 à la fin de 2014, le plan *Chantiers Canada*<sup>102</sup> du gouvernement du Canada aura octroyé près de 33 milliards de dollars à des infrastructures publiques importantes d'un bout à l'autre du pays. Les avantages engendrés par le financement du plan *Chantiers Canada* sont nombreux et comprennent, dans des collectivités partout au pays, de nouveaux emplois, de l'air plus pur et de l'eau de meilleure qualité, l'amélioration de la santé et de la qualité de vie, une réduction des coûts pour le système de santé, des lacs et des rivières en meilleure santé, des infrastructures de transport et routières améliorées et une productivité accrue.

La Coalition du budget vert salue la promesse du gouvernement du Canada de créer un nouveau plan d'infrastructures à long terme afin de continuer de faire bénéficier de ces avantages aux Canadiens. La Coalition du budget vert est également satisfaite de savoir que le gouvernement du Canada et la Fédération canadienne des municipalités (FCM) ont entrepris des consultations sur le programme d'infrastructures.<sup>103</sup>

La structure du plan d'infrastructures à long terme jouera un rôle essentiel dans la manière dont seront utilisés les deniers publics et dont le potentiel du plan à soutenir la prospérité économique, environnementale et sociale des Canadiens sera réalisé efficacement.

Afin de soutenir la concrétisation de ces objectifs, la Coalition du budget vert recommande que les exigences suivantes fassent partie intégrante du plan d'infrastructures à long terme.

#### **1. Objectifs et critères principaux**

Le gouvernement du Canada doit prendre d'importantes décisions quant à la structure et aux catégories du plan d'infrastructures à long terme. La Coalition du budget vert recommande l'intégration des critères suivants lors de la création du plan d'infrastructures à long terme, que ce soit en établissant des fonds dédiés ou en déterminant des catégories au sein du fonds lui-même (*nous recommandons d'établir des allocations annuelles minimums pour les systèmes d'aqueduc et d'égout et pour le transport durable, comme nous le décrivons dans les sections suivantes*) :

- Offrir de l'eau potable saine et sécuritaire et protéger les sources d'eau;
- Se conformer au Règlement sur les effluents des systèmes d'assainissement des eaux usées;

<sup>102</sup> Voir le site <http://www.infrastructure.gc.ca/prog/index-fra.html> pour obtenir de plus amples renseignements sur les programmes d'Infrastructure Canada.

<sup>103</sup> Selon la FCM, « Avec la disparition du plan *Chantiers Canada* en 2014, près de 40 p. cent des investissements fédéraux consacrés à nos villes et collectivités disparaîtront ». Sur Internet : <http://www.fcm.ca/accueil/dossiers/infrastructure/les-investissements-dans-les-infrastructures-demain.htm>.



- Transport durable. Cette catégorie comprend le transport en commun (voir ci-dessous) et les infrastructures pour promouvoir les modes de transport actifs et la conception de collectivités durables;
- Favoriser la durabilité sur le plan énergétique par l'entremise de la conservation, de la gestion de la demande, de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique;
- Adaptation aux changements climatiques;
- Soutien pour l'amélioration de la capacité et la planification à l'échelon municipal de la durabilité sur le plan énergétique;
- Améliorer et renforcer les infrastructures naturelles, y compris la protection et la restauration des milieux humides.

Intégrer des solutions vertes innovatrices dans une nouvelle période de rénovation des infrastructures nous permettrait de consommer moins d'énergie, de tirer parti des forces de la nature pour compléter les infrastructures permanentes et d'offrir des avantages pour les collectivités (p. ex. de meilleures infrastructures récréatives extérieures) tout en économisant de l'argent et en augmentant les retombées par dollar investi.

La Coalition du budget vert propose de faire du partage des coûts entre les administrations fédérales, provinciales, territoriales et municipales un principe au cœur du plan d'infrastructures à long terme. Toutefois, il faut prévoir des exceptions lorsque les municipalités démontrent qu'elles n'ont pas la capacité financière ou le potentiel pour assumer leur part des coûts.

## 2. Systèmes d'aqueduc et d'égout

À l'échelle nationale, le vieillissement et la détérioration des infrastructures de l'eau constituent un défi constant pour les collectivités canadiennes. La plus grande partie des infrastructures d'alimentation en eau a plus de cinquante ans. Des usines de traitement des

eaux usées désuètes et les antiques réseaux d'égout unitaires à trop-plein permettent le déversement de quantités inacceptables de matières polluantes dans les cours d'eau canadiens. De plus, ces infrastructures traditionnelles conviennent mal à une adaptation aux catastrophes climatiques (p. ex. inondations et sécheresses).

Remplacer et réparer les conduites, les pompes et les systèmes de traitement dégradés et vieillissants aiderait les collectivités canadiennes à mieux desservir leur population en croissance en réduisant le risque d'inondation, en fournissant de l'eau potable sécuritaire et en réduisant les déversements de matière polluante provenant des systèmes de traitement des eaux usées et des eaux pluviales dans les rivières et les lacs du pays. Cependant, les stratégies les plus économiques de gestion des aqueducs et des égouts ne se résument pas uniquement aux tuyaux et aux pompes.

Le Plan d'action économique du Canada et le plan *Chantiers Canada* ont attribué quelques fonds de stimulation pour les systèmes d'aqueduc et d'égout. À long terme, cependant, un financement soutenu sera nécessaire afin de faire face aux coûts de mise à niveau des systèmes d'aqueduc et d'égout dans l'ensemble du pays, lesquels sont estimés à 40 milliards de dollars.<sup>104</sup>

Ces investissements pourraient également favoriser l'innovation et la création d'emplois dans le secteur de la technologie de l'eau. Selon le Conference Board du Canada, il existe une industrie mondiale de la gestion de l'eau d'une valeur de 360 milliards de dollars américains.<sup>105</sup>

**Investissement minimum recommandé :**

**800 millions de dollars par année**

<sup>104</sup> Une étude sur l'infrastructure municipale au Canada menée conjointement, en 2007, par la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Université McGill, estimait à 19,9 milliards de dollars le déficit pour respecter les normes de l'époque à l'égard des systèmes de traitement des eaux usées et des eaux pluviales. (FCM, novembre 2007, *Attention : L'effondrement imminent de l'infrastructure municipale du Canada*, ISBN 978-1-897150-20-7, p. 16. Sur Internet : [http://fcm.ca/Documents/reports/Danger\\_Ahead\\_The\\_coming\\_collapse\\_of\\_Canadas\\_municipal\\_infrastructure\\_FR.pdf](http://fcm.ca/Documents/reports/Danger_Ahead_The_coming_collapse_of_Canadas_municipal_infrastructure_FR.pdf). Le déficit municipal à l'égard des systèmes d'approvisionnement en eau était, quant à lui, estimé à 11,1 milliards de dollars, sur un déficit municipal total pour l'infrastructure existante de 123 milliards de dollars. Par ailleurs, le Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME) estime qu'il en coûtera de 10 à 13 milliards de dollars pour mettre en œuvre une stratégie pancanadienne de mise en conformité aux nouvelles normes en matière d'effluents d'eaux usées. (CCME, 1<sup>er</sup> février 2009, *Stratégie pancanadienne pour la gestion des effluents d'eaux usées municipales*, p. iii). Sur Internet : [http://www.ccme.ca/assets/pdf/cda\\_wide\\_strategy\\_mwwe\\_final\\_f.pdf](http://www.ccme.ca/assets/pdf/cda_wide_strategy_mwwe_final_f.pdf).

Les coûts décrits précédemment totalisent environ 40 milliards de dollars. Si on divise ces coûts également entre les gouvernements fédéraux, provinciaux/territoriaux et municipaux, on peut déterminer que les parts respectives de ces paliers de gouvernement s'élèvent à 13,3 milliards de dollars. Si le gouvernement fédéral octroyait 300 millions de dollars additionnels pour aider les municipalités ayant des ressources financières limitées, le montant de 13,6 milliards de dollars correspondrait à un investissement de 1,36 milliard de dollars par année pendant dix ans. Toutefois, si le Fonds de la taxe sur l'essence continue d'octroyer, en moyenne, 28 p. cent de ses fonds aux systèmes d'aqueduc et d'égout (comme cela a été le cas entre 2005 et 2010, selon Infrastructure Canada, juin 2012, *Bâtissons ensemble un Canada meilleur*), un financement de 560 millions de dollars par année serait assuré et le gouvernement devrait allouer un autre 800 millions de dollars par année pour les systèmes d'aqueduc et d'égout. Sur Internet : [http://www.infrastructure.gc.ca/alt-format/pdf/FCM\\_2012-fra.pdf](http://www.infrastructure.gc.ca/alt-format/pdf/FCM_2012-fra.pdf).

<sup>105</sup> Le Conference Board du Canada, 2008, *Canada's Pathways Toward Global Innovation Success: Report of the Leaders' Panel on Innovation-Based Commerce*. Sur Internet : <http://www.conferenceboard.ca/documents.aspx?did=2762> [en anglais].

### 3. Transport durable – Transport en commun

#### *Avantages des investissements dans le transport en commun pour les familles canadiennes*

Chaque année, les Canadiens conduisent plus de 300 milliards de kilomètres en voiture, en camion et en VUS; le ménage canadien moyen conduit environ 26 460 kilomètres par année. Beaucoup de ces kilomètres sont parcourus pour se rendre au travail; le Canadien moyen passe près d'une heure en voiture par jour pour se rendre au travail et revenir. L'automobiliste moyen pourrait économiser 215 dollars par année en utilisant l'autobus une fois par semaine pour se rendre au travail; utiliser le transport en commun trois fois par semaine pourrait lui permettre d'économiser 646 dollars par année.<sup>106</sup>

Pour générer ces économies de coûts pour les familles ainsi qu'obtenir les avantages associés sur le plan de la pollution atmosphérique et les émissions de gaz à effet de serre offerts par le transport en commun, le financement exclusivement consacré au transport en commun doit être une composante importante du plan d'infrastructures à long terme. Pour s'assurer qu'il en soit ainsi, le gouvernement devrait reconnaître le transport en commun comme un secteur prioritaire exigeant des fonds dédiés pour assurer à nos collectivités une croissance durable à long terme.

#### *Accroître l'investissement dans les transports en commun*

En 2012, l'Association canadienne du transport urbain (ACTU) déclarait que les systèmes de transport en commun canadiens faisaient face à un déficit d'investissement de 53,5 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années pour l'expansion, le remplacement et la remise à niveau des infrastructures.<sup>107</sup> La part du gouvernement fédéral relativement à ces besoins est évaluée à 2,7 milliards

de dollars par année. L'ACTU a déterminé que le déficit d'investissement du gouvernement fédéral s'élevait à 1,3 milliard de dollars par année. Le plan d'infrastructures à long terme constitue le bon moyen de combler le manque à gagner en faisant un nouvel investissement annuel de 1,3 milliard de dollars pendant cinq ans à compter de 2014. Le gouvernement pourrait tirer parti des quelque 600 millions de dollars par année<sup>108</sup> que les collectivités consacrent déjà au transport par l'entremise du Fonds de la taxe sur l'essence, ce qui signifie que l'investissement total du gouvernement fédéral dans le transport pourrait totaliser environ 2 milliards de dollars par année à compter de 2014.<sup>109</sup>

**Investissement minimum recommandé :**  
**1,3 milliard de dollars par année**

#### **Renseignements :**

##### *Renseignements d'ordre général :*

**Andrew Van Iterson**  
**Coalition du budget vert**  
avaniterson@naturecanada.ca  
613.562.8208, poste 243

##### *Renseignements sur l'eau :*

**Theresa McClenaghan**  
**Association canadienne du droit de l'environnement**  
theresa@cela.ca  
416.960.2284, poste 219

##### *Renseignements sur le transport :*

**Cherise Burda**  
**Pembina Institute**  
cheriseb@pembina.org

<sup>106</sup> Pembina Institute, octobre 2012, *Behind the Wheel*. Sur Internet : <http://www.pembina.org/pub/2379> [en anglais].

<sup>107</sup> Association canadienne de transport urbain, 2012, *Besoins en infrastructures de transport en commun pour la période de 2012 à 2016*. Sur Internet : [http://www.cutaactu.ca/fr/publicaffairs/resources/CUTA\\_IS\\_Report2012\\_F.pdf](http://www.cutaactu.ca/fr/publicaffairs/resources/CUTA_IS_Report2012_F.pdf).

<sup>108</sup> Le Toronto Board of Trade a évalué à 2,7 milliards de dollars par année la part du gouvernement fédéral relativement à ces besoins d'investissement. Toronto Board of Trade, 2011. *2011 Pre-budget Submission* [en anglais]. L'ACTU estime cette part à 2 milliards de dollars dans son tout dernier rapport publié sur Internet : [http://www.cutaactu.ca/fr/publicaffairs/resources/CUTA\\_IS\\_Report2012\\_F.pdf](http://www.cutaactu.ca/fr/publicaffairs/resources/CUTA_IS_Report2012_F.pdf).

<sup>109</sup> Par l'entremise du fonds de la taxe sur l'essence (FTE) et d'autres programmes du Plan Chantiers Canada, le gouvernement fédéral investit actuellement près d'un milliard de dollars dans le transport en commun chaque année. Comme le Plan Chantiers Canada se terminera en 2014, le FTE deviendra la seule source d'investissements. Depuis sa création en 2005, 304 p. cent des allocations du FTE ont été octroyées au transport en commun (sur une base annuelle, cela correspond à environ 660 millions de dollars). En présumant que cette proportion reste la même au cours des prochaines années, le nouveau programme d'infrastructures à long terme devrait consacrer chaque année 1,3 milliard de dollars au transport en commun (en plus des allocations du FTE). Association canadienne de transport urbain, 2012. *Besoins en infrastructures de transport en commun pour la période de 2012 à 2016*.

# L'EAU DOUCE DU CANADA : INVESTIR DANS LE DÉVELOPPEMENT DE COLLECTIVITÉS, D'ÉCONOMIES ET D'ENVIRONNEMENTS SAINS

## Sommaire de la recommandation

Les écosystèmes en eau douce du Canada constituent un actif formidable qui mérite une protection de classe mondiale. Certains investissements longtemps attendus ont été faits dans les systèmes d'eau douce du Canada, mais il reste encore beaucoup à faire pour assurer la protection de l'eau pure pour les générations à venir et améliorer et nettoyer les cours d'eau qui ont été dégradés. La pollution récurrente dans les Grands Lacs et le lac Winnipeg menace leurs écosystèmes économiques, la santé humaine et le développement économique. Les pêcheries et leurs habitats sont de plus en plus menacés. Les catastrophes climatiques ont des conséquences désastreuses pour la population et les écosystèmes plus fréquemment. Des investissements stratégiques dans les écosystèmes aquatiques du Canada sont indispensables pour améliorer la qualité et maintenir la quantité de l'eau douce qui traverse les collectivités du Canada, l'économie et l'environnement.

Pour aider à protéger la santé des divers environnements aquatiques du Canada, **les investissements doivent cibler en priorité les écosystèmes régionaux suivants :**

1. **Grands Lacs** – soutenir les secteurs préoccupants du nouvel Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (AQEGL), la surveillance de l'environnement et l'élaboration d'une stratégie relative aux espèces envahissantes et à l'impact des changements climatiques;
2. **Bassin du fleuve Mackenzie** – soutenir les efforts du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour améliorer la recherche et la surveillance et soutenir l'analyse et la divulgation d'informations sur la santé des eaux du bassin du fleuve Mackenzie.

### Investissement requis :

Un total de **30 millions de dollars par année pendant cinq ans**

**Grands Lacs<sup>110</sup> : 25 millions de dollars par année pendant cinq ans**

**Bassin du fleuve Mackenzie : 5 millions de dollars par année pendant cinq ans**

Voir également la section « Financer l'infrastructure canadienne du futur » pour d'autres recommandations en matière d'eau douce.

<sup>110</sup> En novembre 2011, le Canada et le Québec renouvelaient le Plan d'action Saint-Laurent avec un investissement conjoint de 70 millions de dollars réparti sur cinq ans. Sur Internet : <http://www.qc.dfo-mpo.gc.ca/infoceans/201202/article3-fra.asp>.

## Avantages pour les Canadiens

- Des écosystèmes aquatiques en santé serviront d'assise au tourisme, aux pêcheries et à d'autres activités commerciales écologiques ainsi que d'appui à l'importance culturelle de l'eau pour le Canada et les Canadiens d'un océan à l'autre.

## Contexte et justification

### *Des environnements sains – des écosystèmes régionaux*

Pour assurer la santé des divers environnements aquatiques du Canada, il est essentiel d'adopter une approche stratégique qui centre les dépenses sur certains secteurs prioritaires de protection et de restauration. Des environnements sains sont un fondement pour des économies saines. Là où des écosystèmes régionaux ont été détériorés, la restauration peut engendrer un important rétablissement économique. Certaines estimations indiquent que la restauration de l'écosystème des Grands Lacs apportera des retombées économiques directes de 6,5 à 11,8 milliards de dollars dans les seuls secteurs du tourisme, des pêcheries et des loisirs.<sup>111</sup>

L'annonce du gouvernement en août 2012 d'un investissement de 17 millions de dollars (pendant cinq ans) pour la deuxième phase de l'Initiative du bassin du lac Winnipeg<sup>112</sup> était la bienvenue et semble prometteuse. Les répercussions de cet investissement seront mesurées avec l'ampleur des améliorations notables dans la santé du lac Winnipeg.

Le gouvernement fédéral annonçait également récemment une initiative de 16 millions de dollars<sup>113</sup> portant sur la présence de nutriments dans le lac Érié dans la foulée de la signature de l'Accord sur la qualité de l'eau dans les Grands Lacs (AQEGL) entre le Canada et les États-Unis ainsi qu'une initiative de 17,5 millions de dollars pendant cinq ans pour empêcher la carpe asiatique d'envahir les Grands Lacs.<sup>114</sup>

Prendre d'autres mesures maintenant, en s'appuyant sur ces annonces et d'autres annonces précédentes, pour protéger les écosystèmes qui sont encore en bonne santé pourrait nous aider à éviter des travaux de restauration onéreux plus tard.

Les priorités régionales portent sur les deux plus grands écosystèmes en eau douce du Canada :

1. Investir **25 millions de dollars par année pendant cinq ans** dans le secteur des **Grands Lacs** (applicables aux secteurs préoccupants du nouvel AQEGL<sup>115</sup>, à la surveillance de l'environnement et à l'élaboration d'une stratégie relative aux espèces envahissantes et à l'impact des changements climatiques) en poursuivant l'investissement dans l'Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs.

Voici les engagements pris en vertu du nouvel AQEGL de 2012 : élaborer les Objectifs liés à l'écosystème des lacs pour chacun des cinq Grands Lacs ainsi que les Objectifs relatifs aux substances, qui permettront d'atteindre les Objectifs liés à l'écosystème des Grands Lacs; poursuivre les travaux de nettoyage laissés en suspens depuis longtemps et qui s'imposent maintenant dans les secteurs préoccupants; rechercher des solutions d'aménagement panlacustre, qui comprennent l'identification et la gestion des principaux agresseurs; réduire les rejets de produits chimiques mutuellement préoccupants, y compris par la prise de mesures pour procéder à leur quasi-élimination avec un objectif zéro rejet dans certains cas ainsi que le recours à des produits chimiques plus sécuritaires et moins dommageables; réagir aux changements climatiques; réduire la présence de nutriments; réduire les rejets des navires; prendre des mesures pour contrer les espèces aquatiques envahissantes; contribuer à la restauration et à la protection de l'habitat; faire avancer la recherche relative aux eaux souterraines et examiner l'impact des eaux souterraines sur les Grands Lacs; améliorer la science relative aux objectifs des Grands Lacs. Ces efforts doivent être menés en conjonction avec les travaux réalisés dans le cadre du Plan d'action du Saint-Laurent.

2. Investir **5 millions de dollars par année pendant cinq ans** pour protéger les eaux du **bassin du fleuve Mackenzie**.

Le bassin du fleuve Mackenzie, qui draine une superficie équivalant à 20 p. cent du territoire canadien et regroupe des cours d'eau

<sup>111</sup> Austin, J; Anderson, S; Courant, P; Litan, R, 2007, Healthy Waters, Strong Economy: The Benefits of Restoring the Great Lakes ecosystem. Sur Internet : [http://www.brookings.edu/metro/pubs/20070904\\_gleiecosystem.pdf](http://www.brookings.edu/metro/pubs/20070904_gleiecosystem.pdf) [en anglais].

<sup>112</sup> Premier ministre du Canada, 2 août 2012, *Lancement de la phase II de l'Initiative du bassin du lac Winnipeg*. Sur Internet : <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=4930>.

<sup>113</sup> Sur Internet : <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=714D9AAE-1&news=6578428B-0C02-4CE8-8443-5D84A6FD53B2>.

<sup>114</sup> Sur Internet : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/npress-communique/2012/hq-ac15-fra.htm>.

<sup>115</sup> Protocole amendant l'Accord de 1978 entre le Canada et les États-Unis d'Amérique relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Sur Internet : [http://www.ec.gc.ca/Publications/9DD80B8C-7E7A-4131-8055-D47B0B3E004F/EN-Canada-USA-GLWQA--FINAL\\_web.pdf](http://www.ec.gc.ca/Publications/9DD80B8C-7E7A-4131-8055-D47B0B3E004F/EN-Canada-USA-GLWQA--FINAL_web.pdf).

provenant de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, recoupe un grand nombre de frontières politiques. Il s'agit de l'un des grands et rares fleuves sauvages dans le monde; le fleuve Mackenzie à l'état naturel est un écosystème remarquable de grande importance pour le continent et pour toute la planète. Une grande partie des menaces pour le fleuve Mackenzie proviennent de ses affluents en amont, soit la rivière de la Paix et la rivière Athabasca. Des négociations visant à établir de nouvelles ententes entre les provinces et les territoires dans le cadre de l'Entente-cadre sur les eaux transfrontalières du bassin du Mackenzie sont en cours. La Stratégie de gestion des eaux des **Territoires du Nord-Ouest** (T.N.-O.), élaborée conjointement par le gouvernement des T.N.-O. et Affaires autochtones et développement du Nord Canada (AADNC) (alors Affaires indiennes et du Nord Canada [AINC]), représente une occasion spéciale de promouvoir la durabilité des eaux dans le nord bassin du Mackenzie. En s'inspirant

des travaux du gouvernement fédéral pour améliorer la surveillance de la qualité de l'eau, sa quantité et la santé des écosystèmes dans les régions entourant les sables bitumineux, un financement devra permettre, par le biais d'AADNC, de collaborer avec le gouvernement des T.N.-O. pour améliorer la recherche et la surveillance scientifiques ainsi que l'analyse et la divulgation d'information sur la santé des eaux du bassin du fleuve Mackenzie.

**Renseignements :**

**Theresa McClenaghan**  
**Association canadienne du droit de l'environnement**  
theresa@cela.ca  
416.960.2284, poste 219

**Tony Maas**  
**WWF-Canada**  
tmaas@wwfcanada.org  
519.572.9972



# TRANSPORT DURABLE : LES VÉHICULES ÉLECTRIQUES

peckshot / 123RF Stock Photo

## Sommaire de la recommandation

Investir dans l'infrastructure et l'encouragement à l'achat de véhicule électrique, en ciblant des marchés pilotes – 50 millions de dollars en 2013.

### Investissement requis :

**50 millions de dollars en 2013**

Voir également la section « Financer l'infrastructure canadienne du futur » un peu plus haut dans le présent document pour de plus amples renseignements sur les recommandations relatives aux transports.

### Contexte et justification

Le transport est responsable du quart des émissions de gaz à effet de serre au Canada, tandis que le transport routier par les véhicules personnels contribue à environ 2/3 de ces émissions. La voiture électrique pourrait révolutionner le transport personnel en raison des réductions significatives d'émission de GES qu'elle entraîne. Or le gouvernement fédéral est en mesure de jouer un rôle de premier plan dans ce changement en favorisant l'adoption de la voiture électrique grâce à des investissements dans la technologie, les infrastructures et certains projets pilotes pertinents.

Si l'efficacité accrue des véhicules peut contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre, l'augmentation constante du nombre de véhicules sur les routes du Canada continue d'accroître non seulement les émissions de gaz à effet de serre, mais également la pollution régionale et la congestion routière, particulièrement dans les régions urbaines. Dans la région du Grand Toronto, le Toronto Board of Trade a calculé que cette congestion entraînait une perte de productivité annuelle de 6 milliards de dollars,<sup>116</sup> tandis

que dans la grande région de Montréal, cette perte de productivité est de 1,4 milliard de dollars par année.<sup>117</sup> Offrir aux banlieusards des options viables, notamment du transport en commun et des solutions de transport actif, pourrait aider à réduire ces problèmes et à stimuler la croissance économique.

### Les véhicules électriques

Investir dans la technologie et l'infrastructure liées aux véhicules électriques : le gouvernement a pris quelques mesures initiales visant à favoriser la production de véhicules électriques en investissant dans la recherche technologique; par exemple, il a versé une subvention de 11 millions de dollars à l'Université McMaster<sup>118</sup> et une contribution remboursable de 71 millions de dollars à la société Toyota pour la production du véhicule électrique RAV4<sup>119</sup>. Toutefois, pour accélérer la transition vers le véhicule électrique, la Coalition du budget vert recommande la création d'un nouveau fonds gouvernemental destiné à soutenir plus largement l'investissement dans l'infrastructure et des incitatifs à l'achat de véhicule électrique, en visant plus particulièrement certains marchés pilotes.

<sup>116</sup> Toronto Board of Trade, 2011. *Reaching Top Speed – Infrastructure: Unleashing Ontario's Ability To Grow*. Sur Internet : [http://bot.com/Content/NavigationMenu/Policy/VoteOntario2011/Reaching\\_Top\\_Speed.pdf](http://bot.com/Content/NavigationMenu/Policy/VoteOntario2011/Reaching_Top_Speed.pdf) [en anglais].

<sup>117</sup> Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 2010. *Le transport en commun : Au cœur du développement économique de Montréal*. Sur Internet : [http://www.ccmq.ca/documents/etudes/2010\\_2011/10\\_11\\_26\\_ccmm\\_etude-transport\\_fr.pdf](http://www.ccmq.ca/documents/etudes/2010_2011/10_11_26_ccmm_etude-transport_fr.pdf).

<sup>118</sup> Agence fédérale de développement économique pour le sud de l'Ontario, août 2011. *Le gouvernement du Canada investit dans l'Automotive Resource Centre de l'Université McMaster*. Sur Internet : <http://www.feddevontario.gc.ca/eic/site/723.nsf/fra/00602.html>.

<sup>119</sup> Industrie Canada, 2011. *Le ministre de l'Industrie souligne un investissement du gouvernement fédéral dans la société Toyota afin de soutenir les emplois au Canada*. Sur Internet : <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?nid=614649>.

Spécifiquement, ce fonds devrait cibler les localités offrant certaines conditions favorables à l'utilisation de véhicules électriques, dont l'intégration avec l'approvisionnement en énergie renouvelable, l'état d'avancement du réseau et la densité de la population. Dans les collectivités qui conviennent à des projets pilotes, le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les administrations provinciales et municipales en vue de mettre en place une infrastructure de recharge des véhicules électriques et d'en réduire les coûts initiaux (par des mesures d'incitation à l'achat). Ces mesures permettront d'atténuer les principaux obstacles à l'adoption du véhicule électrique, soit le manque d'infrastructure de recharge et les coûts initiaux élevés comparativement à ceux des véhicules à essence courants.

Outre la promotion de ces véhicules dans des marchés pilotes, le fonds devrait soutenir la construction d'infrastructures de recharge rapide des piles le long des principaux corridors de déplacement. Un réseau d'autoroutes adapté aux voitures électriques doté d'infrastructures de recharge à couplage continu permettrait de résoudre le problème de faible autonomie généralement associé aux véhicules électriques.

Mobilité électrique Canada (MEC) a proposé un programme similaire, lequel exige 56,5 millions de dollars :

- 2 millions de dollars en 2011 pour des travaux liés aux codes et aux normes par l'Association canadienne de normalisation;
- 2,5 millions de dollars en 2011 et 7,5 millions de dollars en 2012 pour l'aide à la création de bornes de recharge pour les résidences et les entreprises;
- 0,5 million de dollars en 2011 et 2 millions de dollars en 2012 pour la création de bornes de recharge publiques;
- 10,5 millions de dollars en 2011 et 31,5 millions en 2012 pour l'incitation à l'achat de véhicule électrique (7 000 dollars par véhicule).

La Coalition du budget vert recommande précisément l'attribution d'un budget total de 50 millions de dollars en 2013 pour mettre en branle des projets pilotes, y compris les principales mesures décrites par MEC : la création de bornes de recharge pour les résidences et les entreprises, des installations de recharge publiques dans les principaux corridors de déplacement, des mesures incitatives à l'achat, ainsi que des mesures éducatives. Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les gouvernements provinciaux et des municipalités pilotes afin de déterminer la façon la plus efficace d'utiliser ces fonds.

#### **Renseignements :**

**Cherise Burda**  
**Pembina Institute**  
cheriseb@pembina.org  
416.824.0256

**Rebecca Spring**  
**WWF-Canada**  
rspring@wwfcanada.org  
416.489.4567, poste 7343





## Principaux ministères et coûts (ainsi que les revenus) associés aux recommandations de la Coalition pour le budget de 2013

(en millions de dollars; les valeurs négatives représentent des économies ou des revenus)

Recommandation <i>Sous-recommandation</i>	Ministères principaux (probables)	Remarques sur les coûts/revenus	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	en cours
<b>RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES</b>								
<b>Réforme des subventions aux industries extractives</b>								
Frais d'exploration au Canada	Finances, RNCan	Économies susceptibles d'excéder ces niveaux.	-240	-240	-240	-240	-240	-240
DAA pour le secteur minier	Finances, RNCan		-5	-5	-5	-5	-5	-5
Crédit d'impôt pour l'exploration minière	Finances, RNCan		-130	30				
<b>Plan de conservation national</b>								
<i>Océans</i>								
Zones de protection marine	EC, MPO, PC		35	35	35	35	35	35
Planification marine	MPO		20	20	20	20	20	20
Études sur l'état des océans	MPO		10	10	10	10	10	10
<i>Parcs nationaux</i>								
Création et gestion courante	PC		20	20	20	20	20	20
Protection de l'intégrité écologique des parcs nationaux	PC		50					
Conservation des oiseaux migrateurs	PC		10	20	30	40	50	50
	EC		30	30	30	30	30	30
<b>Capacité juridique et scientifique en matière d'environnement</b>								
<i>Lois environnementales</i>								
Diffusion de l'information liée à l'application/base de données	EC		2	2	2			
Programme pour soutenir les provinces et les territoires	EC		5	5	5	5	5	
Processus de révision des changements proposés		Les coûts inconnus, sans doute très limités, seraient liés à l'étendue des propositions législatives.						
Science – préserver notre capacité actuelle	AADNC, EC, MPO, PC, RNCan		0	0	0	0	0	0
<b>Infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations</b>								
Systèmes d'aqueduc et d'assainissement des eaux	AADNC		600	600	600	600	600	
Conservation de l'énergie résidentielle	AADNC		24	24	24	24	24	
Efficacité énergétique non résidentielle	AADNC		20	20	20	20	20	
<b>TOTAL (recommandations prioritaires)</b>			<b>451</b>	<b>571</b>	<b>551</b>	<b>559</b>	<b>569</b>	<b>-80</b>
<b>RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES</b>								
<i>Liées aux recommandations prioritaires</i>								
Dons écologiques – inclure les terres figurant dans un inventaire	EC, Finances	Coûts incertains, probablement < 1 million \$/année.						
<i>Infrastructures vertes pour les collectivités des Premières Nations</i>								
Amélioration des conditions de logement – dans les réserves	AADNC		750	750	750	750	750	
Amélioration des conditions de logement – hors réserve	AADNC		100	100	100	100	100	
Santé environnementale (institut/recherche)	SC		5	5	5	5	5	
<i>Durabilité énergétique et mesures climatiques</i>								
<b>Énergie durable</b>								
Stockage d'énergie	RNCan		100	100	100	100	100	
TDDC	RNCan		100	100	100	100	100	
Obligations d'énergie verte	Finances, RNCan		100	100	100	100	100	
Stratégie nationale de l'habitation écologique	EC, RNCan		250	250	250	250	250	
Approvisionnement en énergie des collectivités arctiques et éloignées	AADNC, RNCan		12	12	12	12	12	
<b>Tarifification du carbone</b>								
	EC, Finances	Revenus liés aux tarifs fixés pour le carbone.	-18 000 à -50 000	-18 000 à -50 000	-18 000 à -50 000	-18 000 à -50 000	-18 000 à -50 000	-18 000 à -50 000
Utilisation des revenus issus de la tarification du carbone	EC, Finances	Dépenses inférieures aux revenus prévus ci-haut.	0 à 50 000	0 à 50 000	0 à 50 000	0 à 50 000	0 à 50 000	0 à 50 000
<b>Activités extracôtières dans l'Arctique et énergie nucléaire : responsabilités cachées</b>								
Activités extracôtières dans l'Arctique	RNCan	Permettrait de réduire les obligations des contribuables de plusieurs milliards \$.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Énergie nucléaire	RNCan		s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
<b>Fonds d'épargne pétrolier et gazier</b>								
<i>Des collectivités saines</i>								
<b>L'infrastructure canadienne du futur</b>								
<i>Plan d'infrastructure à long terme</i>								
Gestion des systèmes d'aqueduc et d'égout	INFC			800	800	800	800	
Transports en commun	INFC			1300	1300	1300	1300	
Gestion des systèmes d'aqueduc et d'égout (2013-14)	INFC		800					
<b>Transport durable : les véhicules électriques</b>								
	RNCan, TC		50					
<b>L'eau douce au Canada</b>								
Grands Lacs	EC		25	25	25	25	25	
Bassin du fleuve Mackenzie	AADNC		5	5	5	5	5	
<b>TOTALS (toutes les recommandations *sauf* celles sur la tarification du carbone et les responsabilités cachées)</b>			<b>2748</b>	<b>4118</b>	<b>4098</b>	<b>4106</b>	<b>4116</b>	<b>-80</b>

### Acronymes des ministères

AADNC : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada  
 EC : Environnement Canada  
 Finances : Finances Canada  
 INFC : Infrastructure Canada  
 MPO : Pêches et Océans Canada

PC : Parcs Canada  
 RNCan : Ressources naturelles Canada  
 SC : Santé Canada  
 TC : Transports Canada



COALITION DU BUDGET VERT  
75, RUE ALBERT, BUREAU 300  
OTTAWA, (ONTARIO) K1P 5E7 CANADA  
613-562-8208, POSTE 243; INFO@BUDGETVERT.CA  
WWW.BUDGETVERT.CA