

LES SUBVENTIONS DU GOUVERNEMENT À LA CONSOMMATION ET AU DÉVELOPPEMENT D'HYDROCARBURES AU QUÉBEC

Estimation des dépenses de l'État et de ses mandataires

SOMMAIRE

Le gouvernement du Québec a annoncé la cible de réduction des émissions de GES la plus ambitieuse au Canada : une réduction de 37,5 % sous le seuil de 1990 d'ici 2030. Le Québec s'est également doté d'une politique énergétique à l'horizon 2030; elle met à l'avant-plan une transition énergétique et une économie sobres en carbone. La province veut réduire de 40 % la quantité de produits pétroliers consommés sur son territoire d'ici 2030 et augmenter de 25 % la production totale d'énergies renouvelables actuelle pour la même période.

Ces engagements ambitieux impliquent une sortie progressive des hydrocarbures, mais le Québec a-t-il entamé ce processus et emprunte-t-il la bonne voie pour atteindre les cibles qu'il s'est fixées?

C'est pour répondre à ce questionnement que ce rapport a vu le jour. Une bonne manière de savoir si le gouvernement du Québec se désengage effectivement des hydrocarbures était de voir l'évolution des subventions¹ à la consommation et la production effectués dans cette filière. Devant l'absence de données compilées permettant d'avoir un portrait global des sommes versées en soutien à ces industries et ces types d'énergies, nous avons décidé de réaliser ce travail de recherche et de compilation. Ces résultats, certes incomplets, mais les plus exhaustifs et à jour en la matière, sont présentés ici.

À la lumière de cette recherche approfondie, force est de constater que le gouvernement du Québec continue d'inciter à la consommation d'hydrocarbures dans plusieurs secteurs économiques par des exemptions ou allègements fiscaux et pose des gestes qui vont à l'encontre de ses engagements de réduction de GES à l'horizon 2030 et de 2050. De 2011-12 à 2016-17, le gouvernement du Québec a ainsi versé en moyenne **300 millions de dollars par année** en allègement à la taxe sur les carburants, des mesures qui vont à l'encontre d'une diminution de la consommation d'hydrocarbures. À cela s'ajoutent des transferts budgétaires et investissements directs ponctuels qui appuient la consommation d'hydrocarbures au Québec.

Afin de mieux comprendre où et comment ces sommes ont été attribuées, ce rapport répertorie cinq grandes catégories de subventions et autres appuis financiers faits entre 2011-12 et 2016-17, soit directement par l'État québécois, soit par ses mandataires, également détaillées dans le tableau 1 à la page suivante :

1. Dépenses fiscales (consommation) (11 programmes et dépenses énumérés)
2. Transferts budgétaires (13 programmes et dépenses énumérés)
3. Investissements et coentreprises (11 programmes et dépenses énumérés)
4. Achats d'actions et d'obligations par la Caisse de dépôt et placement du Québec
5. Dépenses liées à la production d'électricité et au chauffage (8 programmes et dépenses énumérés).

¹ Nous utilisons le terme « subventions » dans ce rapport pour faire référence aux dépenses fiscales et investissements directs réalisés par le gouvernement du Québec et de ses mandataires, qui ont pour effet escompté ou indirect d'inciter à la consommation ou à la production d'hydrocarbures.

Tableau 1 : Somme de l'implication financière du Québec dans la filière des hydrocarbures^{2,3,4}

| Programmes et dépenses | Estimation (M\$ canadiens) | | | | | | |
|--|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| | 2011-12 | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2011-17 |
| Dépenses fiscales (consommation) | | | | | | | |
| Réduction de la taxe sur les carburants dans certaines régions | 96 | 92 | 96 | 95 | 108 | 108 | 595 |
| Réduction de la taxe sur les carburants à l'égard des aéronefs et des locomotives sur rail | 87 | 98 | 98 | 98 | 96 | 97 | 574 |
| Exemptions et remboursements de la taxe sur les carburants à l'intention des pêcheurs et des agriculteurs | < 2 | < 2 | < 2 | < 2 | < 2 | < 2 | < 12 |
| Exemptions et remboursements de la taxe sur les carburants à l'intention des pêcheurs et des agriculteurs | nd | nd | nd | nd | nd | nd | nd |
| Exemptions et remboursements de la taxe sur les carburants accordés au secteur industriel | nd | nd | nd | nd | nd | nd | nd |
| Exemption et remboursement de la taxe sur les carburants accordés au secteur de l'aviation | nd | nd | nd | nd | nd | nd | nd |
| Exemption de la taxe sur les carburants à l'égard du gaz propane | nd | nd | nd | nd | nd | nd | nd |
| Remboursement de la taxe sur les carburants accordé aux entreprises agricoles, forestières et minières | 33 | 39 | 46 | 48 | 47 | 48 | 261 |
| Remboursement de la taxe sur les carburants accordé aux transporteurs en commun | 24 | 26 | 27 | 27 | 27 | 27 | 158 |
| Remboursement de la taxe sur les carburants accordé à l'égard du carburant alimentant un moteur utilisé aux fins non propulsives de l'équipement d'un véhicule | 19 | 22 | 22 | 21 | 19 | 19 | 122 |
| Total (dépenses fiscales consommation) | 261 | 279 | 291 | 291 | 299 | 301 | 1722 |

2 Les données sont fournies par exercice financier, à l'exception des dépenses fiscales liées à la taxe sur les carburants qui le sont en année civile. Dans ce cas, lorsqu'il est indiqué « 2011-12 », il s'agit des dépenses pour l'année civile 2011, et ainsi de suite.

3 Glossaire: « nd » signifie « aucune évaluation disponible », ou rendue publique par les organes publics. Un espace vide signifie simplement qu'une politique ou une dépense ne s'appliquait pas lors de l'année laissée vide.

4 À des fins d'illustration, les dépenses qui s'étalent sur plusieurs années ont été divisées et attribuées également sur chaque année par IISD et Équiterre dans le but de faire la somme des dépenses effectuées annuellement entre 2011 et 2020. Ces sommes sont elles aussi illustratives.

5 <http://www.ledevoir.com/environnement/actualites-sur-l-environnement/518740/quebec-a-depense-92-millions-dans-le-projet-hydrocarbures-anticosti>

6 L'information disponible au sujet de cette catégorie d'investissements n'est pas plus détaillée, ce qui ne permet pas de distribuer les sommes entre les trois types de produits raffinés énumérés.

| Programmes et dépenses | Estimation (M\$ canadiens) | | | | | | |
|--|----------------------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|---------------|
| | 2011-12 | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2011-17 |
| Fonds vert | | | | | | | |
| Appui à la recherche concernant la capture du carbone - consortium Valorisation carbone Québec | | | | | | 5 | 5 |
| ArcelorMittal | | | | | | 4,5 | 4,5 |
| <i>Extension du réseau de distribution de Gaz Métro</i> | | | | | | | |
| Prolongement du gazoduc Lévis à Sainte-Claire | | | | | 0,75 | 14,3 | 15,1 |
| <i>ÉcoPerformance</i> | | | | | | | |
| Canadoil Forge | | | | | 0,347 | | 0,347 |
| Demix Béton | | | | | 0,109 | | 0,109 |
| Produits Suncor Énergie | | | | | 1,7 | | 1,7 |
| Fonderie Horne | | | | | | 0,054 | 0,054 |
| Carrières Edelweiss | | | | | | 0,63 | 0,63 |
| Régie des installations olympiques | | | | | | 2,6 | 2,6 |
| American Biltrite | | | | | | 0,528 | 0,528 |
| La Frissonnante | | | | | | 0,4 | 0,4 |
| <i>Programme de biomasse forestière résiduelle</i> | | | | | | | |
| Uniboard Canada inc. | | | | | | 4,5 | 4,5 |
| <i>Technoclimat</i> | | | | | | | |
| J. M. Bastille Transport inc. | | | | | | 0,334 | 0,334 |
| Total – Fonds vert | | | | | 2,9 | 32,8 | 35,8 |
| Total – Subventions | 261 | 279 | 291 | 291 | 301,9 | 333,8 | 1757,8 |
| Programmes et dépenses | Estimation (M\$ canadiens) | | | | | | |
| | 2011-12 | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2011-17 |
| Investissement Québec | | | | | | | |
| <i>Projet Bourque</i> | | | | | | | |
| Pétrolia inc., capital-actions ordinaire | | 10 | | | | | 10 |
| Pétrolia inc., capital-actions ordinaire (Ressources Québec via fonds CMH) | | | | | 2,88 | | 2,88 |
| Coentreprise Pétrolia inc. / TUGLIQ / Ressources Québec, quote-part (via fonds CMH) | | | | | 4,7 | 4,7 | 9,4 |
| <i>Projet Galt</i> | | | | | | | |
| Junex inc., capital-actions ordinaire (Ressources Québec via fonds CMH) | | 5 | | | | | 5 |

| Programmes et dépenses | Estimation (M\$ canadiens) | | | | | | |
|---|----------------------------|-------------|------------|--------------|-------------|-------------|--------------|
| | 2011-12 | 2012-13 | 2013-14 | 2014-15 | 2015-16 | 2016-17 | 2011-17 |
| Junex inc., capital-actions ordinaire (Ressources Québec via fonds CMH) | | | | | 5 | | 5 |
| <i>Hydrocarbures Anticosti S.E.C.</i> | | | | | | | |
| Acquisition de la quote-part (via fonds CMH) ⁵ | | | | | 8,1 | | 8,1 |
| Corridor Resources Inc., acquisition de la quote-part (via fonds CMH) | | | | 13,3 | | | 13,3 |
| Dépenses liées aux travaux d'exploration et d'aménagement du projet (via fonds CMH) | | | | 2,125 | 2,125 | 2,125 | 6,4 |
| <i>Gaz Métro GNL</i> | | | | | | | |
| Gaz Métro GNL, capital-actions (Plan Nord) | | | | 50 | | | 50 |
| <i>Autres investissements</i> | | | | | | | |
| Produits raffinés du pétrole, du charbon et des industries chimiques ⁶ | | 26,2 | 9,5 | 128,2 | 12,1 | 34,4 | 210,4 |
| Total – Investissement Québec | | 41,2 | 9,5 | 201,7 | 26,8 | 41,2 | 320,5 |

Entre les exercices financiers 2011-12 et 2016-17, le gouvernement du Québec aura ainsi consacré plus de 1,5 milliard de dollars à la consommation des hydrocarbures, soit en dépenses fiscales, soit en transferts budgétaires. Certaines de ces subventions ont même été décaissées à partir du Fonds vert, comme les 45 millions de dollars versés à Énergir pour l'extension du réseau de distribution de gaz naturel de cette entreprise privée.

Le gouvernement s'est aussi affiché comme partenaire actif de la filière des hydrocarbures, en effectuant des investissements directs dans les projets Galt et Bourque, en Gaspésie, puis dans le projet d'Anticosti et dans l'extension du réseau de distribution de gaz naturel liquéfié (GNL) dans le Nord-du-Québec. C'est donc 320 millions qui ont été investis dans les hydrocarbures par Investissement Québec et sa filiale Ressources Québec, lorsqu'on inclut aussi les investissements faits dans les produits raffinés du pétrole, du charbon et des industries chimiques, dont le détail des transactions n'est pas rendu public.

Notons également qu'il est clairement dans l'intention du gouvernement du Québec de poursuivre son appui à la transformation et la production d'hydrocarbures au Québec. Par exemple, le projet de loi 150 et la réforme vers le fonds Capital Mines Énergie (CMÉ) permettraient à Ressources Québec d'être non seulement partenaire financier de projets d'exploration et d'aménagement des gisements d'hydrocarbures, mais également de production d'hydrocarbures au Québec. Ces investissements pourront être effectués à partir de sommes déjà dédiées au secteur des hydrocarbures par le passé. À cela s'ajoute une nouvelle politique fiscale visant à inciter la transformation du gaz naturel - la déduction pour amortissement accéléré GNL. Le gouvernement du Québec estime que cette subvention à la transformation de gaz naturel coûtera environ 4 millions de dollars en 2019-2020.

Ces sommes destinées au développement des hydrocarbures mais non encore dépensées ne feront qu'empirer la situation du développement accru des hydrocarbures, en augmentant les investissements directs du gouvernement québécois dans cette filière au cours des années à venir.

Ainsi, bien que les engagements publics du gouvernement du Québec donnent à première vue l'impression qu'il souhaite miser d'abord et avant tout sur les sources d'énergies renouvelables pour combler les besoins énergétiques des Québécoises et Québécois, le présent rapport fait état de politiques fiscales qui sont toutes autres. En se positionnant comme partenaire actif dans le développement de la filière d'hydrocarbures au Québec, le gouvernement mine l'atteinte de ses propres engagements en matière de réduction de GES et de transition énergétique.

