



## **Tourments et remèdes**

**les consommateurs canadiens et  
le prix des produits pétroliers**

**Commentaires formulés auprès du  
Comité permanent de l'Industrie, des  
Ressources naturelles, des Sciences  
et de la Technologie**

**22 septembre 2005**

Jusques à quand, Catilina, abuseras-tu  
de notre patience?

Cicéron, *Première Catilinaire*  
(63 av. J.-C.)

## Sommaire

Les consommateurs canadiens sont inquiets de la montée des prix de l'essence et du mazout. Ils soupçonnent l'industrie de pratiques abusives. Ils se sentent impuissants, et ils attendent beaucoup des pouvoirs publics.

Les gouvernements, et notamment celui du Canada, peuvent agir. Il y faut d'abord une analyse rigoureuse de la situation, puis le génie d'agencer des politiques à long terme à des mesures de soutien à court terme.

Le coût moyen de production d'un baril de pétrole dans le monde est de sept dollars. Le prix du brut, fixé sur les marchés internationaux, en est complètement dissocié et il est pour moitié au moins le résultat d'opérations purement spéculatives.

Au Canada, le raffinage et la distribution constituent des marchés de plus en plus concentrés, ce qui ouvre la porte à des pratiques oligopolistiques légales, mais inefficaces. Même certaines conventions comptables contribuent possiblement à la hausse incessante du prix du litre d'essence. D'autre part, le marché de l'Est du Canada est tributaire des importations de pétrole en provenance d'Europe et d'Afrique du nord, notamment.

Le Canada est le septième plus important consommateur de pétrole au monde, malgré sa faible population. Pour le consommateur automobiliste et qui se chauffe au mazout, la hausse des prix des produits pétroliers peut aisément se traduire par une ponction supplémentaire de 100\$ par mois dans son budget. Les adaptations qui seront nécessaires ne peuvent cependant pas résulter que de choix individuels: les consommateurs sont captifs de structures socio-économiques, comme l'étalement urbain, qui entraîne des comportements énergivores.

Il faut agir à deux niveaux: la consommation d'énergie et le fonctionnement des marchés. Et il faut combiner des politiques structurelles et des actions immédiates.

Le Canada doit réviser et renforcer ses politiques en matière d'économie d'énergie et de migration vers les énergies renouvelables. Il peut notamment intervenir par un soutien financier, des activités de recherche et la révision des normes de construction.

Le transport en commun doit bénéficier d'un soutien plus considérable. Entre autres, on pourrait accorder un crédit d'impôt aux usagers réguliers du transport en commun. Le transport ferroviaire devrait aussi être encouragé. On devrait également rehausser les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles et soutenir par des mesures fiscales l'achat de véhicules peu énergivores.

Dans l'immédiat, il faut mettre en place une allocation chauffage mensuelle au bénéfice des ménages canadiens à faible revenu et recourant au mazout. Un tel programme est nécessaire et il peut être efficace et bien ciblé. Le gouvernement devrait aussi envisager de réduire sensiblement son soutien fiscal à l'industrie pétrolière canadienne et se servir plutôt de ses outils fiscaux pour rééquilibrer l'actuel transfert de richesse des consommateurs vers cette industrie. Des mesures particulières et temporaires

pour aider les entreprises inévitablement énergivores et les consommateurs résidant dans les régions périphériques devraient être adoptées rapidement.

Dans son état actuel, la *Loi sur la concurrence* ne permet pas de détecter ou de réprimer des pratiques oligopolistiques qui visent non pas à réduire la concurrence, mais à en profiter pour fixer des prix abusifs. Le Parlement devrait rapidement corriger ces lacunes, en s'inspirant de mesures existant déjà dans d'autres juridictions.

Pour contribuer à juguler les opérations spéculatives sur le pétrole, le Canada devrait d'autre part soutenir les efforts visant la mise en place d'une taxe internationale sur de telles opérations, inviter les organismes de réglementation des États-Unis et du Royaume-Uni à renforcer l'encadrement de ces opérations et surimposer les entreprises canadiennes qui s'y adonnent.

Il faut agir maintenant, pour rassurer la population et pour éviter de sérieux déséquilibres économiques. Nos gouvernements en ont les moyens.

## Table des matières

I- Introduction	1
A- L'inquiétude .....	1
B- L'intervenante.....	1
C- Le propos.....	2
II- Un portrait sommaire .....	3
A- Le coût du brut.....	3
B- Le raffinage .....	5
C- La distribution .....	8
D- Le marché canadien .....	9
III- Des éléments de solutions .....	11
A- La consommation d'énergie .....	11
1- des actions à long terme.....	11
a) l'efficacité énergétique.....	11
b) les énergies renouvelables.....	13
2- des actions à moyen terme .....	14
a) le transport en commun .....	14
b) les normes de consommation des véhicules automobiles ....	16
c) le soutien fiscal aux véhicules peu énergivores .....	17
3- les interventions à court terme .....	18
a) une action urgente .....	18
b) la dimension fiscale.....	19
B- Le fonctionnement du marché.....	22
1- La <i>Loi sur la concurrence</i> .....	23
2- Un mécanisme de divulgation.....	28
3- Un régime fiscal international.....	29
4- L'encadrement des opérations spéculatives .....	30
5- Les conventions comptables .....	30
III- Éléments de conclusion .....	31

# Tourments et remèdes

## les consommateurs canadiens et le prix des produits pétroliers

### I- Introduction

#### A- L'inquiétude

Jusqu'où?

Jusqu'où montera le prix de l'essence? Quel impact le prix du carburant aura-t-il sur celui des produits de consommation? Combien coûtera l'huile à chauffage? Les pétrolières nous rançonnent-elles sans vergogne? Y aura-t-il inflation, récession...? Qui peut y faire quelque chose?

Les consommateurs canadiens se posent toutes ces questions, et bien d'autres. Ils sont inquiets. Ils se sentent pris au piège, et impuissants. Ils n'ont pas tout à fait tort. Ils attendent beaucoup des pouvoirs publics; leur donneront-ils tort?

Pour cerner ce que peuvent faire les autorités canadiennes, il faut d'abord comprendre certains facteurs qui expliquent (mais ne justifient pas toujours) le comportement des marchés pétroliers. Il faut ensuite envisager des interventions à court terme, mais aussi des actions structurantes à long terme.

#### B- L'intervenante

Option consommateurs est une association de consommateurs québécoise, dont le siège se trouve à Montréal. Elle a pour mission d'aider, d'informer et de représenter les consommateurs québécois. Elle offre des services directs à la population en matière de droit de la consommation et de services budgétaires et elle dessert à ce titre près de 7 000 personnes par année<sup>1</sup>, auxquelles il faut ajouter plus de 1 200 bénéficiaires de sessions d'information. On doit aussi compter annuellement plus de 900 bénéficiaires de l'intervention de l'organisme dans le cadre d'un programme de réduction de la facture d'énergie soutenu principalement par l'Agence de l'efficacité énergétique du Québec.

---

<sup>1</sup> dont plusieurs éprouvent des difficultés liées à leur approvisionnement énergétique.

Compte tenu d'autres programmes, l'organisme rejoint donc plus de dix mille (10 000) consommateurs par année par l'entremise de services directs.

Option consommateurs s'intéresse activement et depuis sa création aux questions reliées à l'énergie. Entre autres et depuis 1995, elle a participé à deux projets pilote avec Hydro-Québec, qui visaient à trouver des solutions aux problèmes de paiement de leur facture par les consommateurs à faible revenu. Elle participe régulièrement aux travaux menés devant la Régie de l'énergie depuis la création de cette dernière, y compris aux instances relatives à la fixation du prix plancher des produits pétroliers.

Option consommateurs représente d'autre part les intérêts des consommateurs auprès des autorités gouvernementales et des entreprises dans de nombreux domaines, dont les services financiers, le transport aérien, les questions reliées à la concurrence et aux pratiques commerciales et le secteur agro-alimentaire.

## C- Le propos

Tandis que les consommateurs canadiens sont inquiets, leurs gouvernements professent leur impuissance<sup>2</sup>. Une analyse réfléchie de la situation actuelle permet pourtant de formuler des recommandations qui pourraient permettre d'améliorer les choses, tant à long terme que dans l'immédiat. C'est la démarche que nous tenterons ici.

Dans un premier temps, nous brosserons un portrait fort sommaire de certaines des tendances qui contribuent à expliquer l'actuelle flambée des cours des produits pétroliers, en examinant notamment les étapes de la production, du raffinage et de la distribution. Bien sûr, des phénomènes comme la spéculation internationale échappent dans une certaine mesure à la capacité d'intervention des gouvernants canadiens; ils ne sont pas pour autant condamnés à l'impuissance. On dira aussi un mot de la perspective qu'ont les consommateurs à l'égard de la situation actuelle.

Dans un second temps, nous esquisserons des solutions dont certaines ne produiront leurs effets qu'à long terme, tandis que d'autres devraient être mises en place immédiatement. Nous nous arrêterons tant aux facteurs influençant la consommation de

---

<sup>2</sup> *Les ministres de l'Énergie n'ont que de mauvaises nouvelles*. Le Devoir, 21 septembre 2005, p. C 5.

produits pétroliers qu'à ceux qui façonnent le fonctionnement – ou les dérèglements – du marché.

Il s'agit bien entendu d'une immense problématique. L'absence de commentaires dans les quelques lignes qui suivent à l'égard de l'un ou l'autre de ses aspects ne doit être perçu ni comme une marque d'absence d'intérêt, ni comme un appui ou un désaccord avec quelque proposition que ce soit.

## **II- Un portrait sommaire**

### **A- Le coût du brut**

Tout commence au puits. Il s'agit d'extraire le pétrole brut de la terre. Et cette étape élémentaire ne coûte vraiment, étonnamment, pas très cher.

Le coût de production varie évidemment selon les difficultés associées à l'exploitation d'un gisement en particulier: le recours à une plate-forme de forage en haute mer induit des risques plus grands que le fonctionnement d'une pompe dans la plaine albertaine, par exemple. Des données provenant de l'industrie révèlent pourtant que les coûts d'exploitation associés à la production de pétrole au large de Terre-Neuve s'élevaient à moins de trois dollars le baril en 2004<sup>3</sup>.

Quant au pétrole extrait des sables bitumineux d'Alberta, l'un des plus coûteux au monde, Petro-Canada estime que ses coûts d'exploitation dans cette région se sont situés en moyenne à «20,98\$ par baril en 2004, comparativement à 22,11\$ par baril en 2003.»<sup>4</sup> Voilà qui non seulement demeure bien inférieur au cours mondial actuel, mais tendrait à baisser qui plus est. Le pétrole d'Arabie saoudite coûterait quant à lui environ un dollar le baril à produire, de sorte que des experts estiment que le coût moyen de production dans le monde s'établissait à environ sept dollars des États-Unis (7 USD) le baril en 2004<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Petro-Canada. *Bâtir - notre portefeuille d'actifs pour une rentabilité accrue aujourd'hui et de main. Rapport sur les orientations stratégiques 2004 de Petro-Canada*. Calgary, 2005. P. 22. Plus précisément et pour cette entreprise en particulier, «Les coûts d'exploitation et les coûts indirects du Pétrole de la côte Est ont été en moyenne de 2,89\$ par baril en 2005, essentiellement inchangés par rapport à 2,88\$ par baril en 2003.»

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 23. Notons incidemment que ces prix sont donnés en dollars canadiens (*ibid.*, p. 103); il faut donc envisager un coût d'à peine 16 dollars des États-Unis par baril.

<sup>5</sup> Chevalier, Jean-Marie. *Les grandes batailles de l'énergie*. Coll. Folio actuel. Paris, Gallimard, 2004. 472 p. P. 313. Les coûts de production n'ont pas augmenté sensiblement depuis la parution de cet ouvrage.



Le coût de production du baril de brut ne suffit donc pas à expliquer son prix, tant s'en faut. On peut certes ajouter l'effet oligopolistique du contrôle relatif d'une part non-négligeable de la production mondiale par les pays membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (l'«OPEP»). Mais l'OPEP affirmait déjà en 2003 qu'un prix mondial se maintenant dans la fourchette entre vingt-deux (22 USD) et vingt-huit dollars états-uniens (28 USD) lui convenait parfaitement<sup>6</sup> et sa position officielle n'a pas changé significativement à cet égard depuis cette époque.

Les coûts de transport du brut n'expliquent pas non plus l'écart entre le coût de production et le prix: s'ils varient évidemment selon le mode de transport et la distance à parcourir, ils ajoutent une somme de l'ordre de deux dollars (2 USD le baril au coût d'obtention du brut par le raffineur nord-américain qui reçoit par pétrolier une cargaison en provenance d'Afrique de l'ouest, par exemple<sup>7</sup>.

Pourquoi, dès lors, le brut se vend-il à un prix de plus de soixante dollars des États-Unis le baril en septembre 2005? L'explication s'en trouve dans l'évolution de la structure du marché, marquée par la prolifération des intermédiaires et les reventes multiples.

Le prix du brut est maintenant établi sur des marchés internationaux, et notamment sur des parquets boursiers spécialisés établis à Londres et à New York. Le 10 août 2005, par exemple, on a vendu sur le parquet de l'*International Petroleum Exchange* londonien pratiquement le triple de la production mondiale quotidienne de brut<sup>8</sup>. En somme, le même baril est vendu et revendu d'un intermédiaire, d'un spéculateur à l'autre, et bien peu d'entre eux semblent actuellement trouver un intérêt à revendre à un prix inférieur à leur propre coût d'achat: inévitablement, le cours monte.

---

<sup>6</sup> Organisation des produits exportateurs de pétrole. *OPEC Annual Statistical Bulletin 2003*. Vienne, 2004, 125 p. (ci-après «OPEP»). P. iv. On trouve ce bulletin, fort utile, au [www.opec.org/library/Annual%20statistical%20Bulletin/pdf/AB002003.pdf](http://www.opec.org/library/Annual%20statistical%20Bulletin/pdf/AB002003.pdf).

<sup>7</sup> OPEP, p. 100. La valeur du coût de transport sera bien entendu nettement moins élevée à l'égard d'un baril extrait dans un gisement conventionnel en Alberta et raffiné à Edmonton, par exemple.

<sup>8</sup> International Petroleum Exchange. *Historical and Previous Day, All-Time Trading Records*, au [www.theipe.com/historical/records.asp](http://www.theipe.com/historical/records.asp), page consultée le 4 septembre 2005. On a négocié ce jour-là 230 922 contrats distincts, or chaque contrat vise au minimum 1 000 barils. Considérant une production mondiale quotidienne d'un peu plus de 80 millions de barils, le calcul est vite fait. Il faut évidemment ajouter les volumes échangés sur le parquet new-yorkais.

Cette fièvre spéculative explique donc à elle seule la moitié du prix du baril de pétrole en septembre 2005. Certes, certaines opérations boursières s'expliquent par la désintégration verticale partielle de l'industrie pétrolière ou par des processus légitimes de gestion de risque; mais on a aussi affaire ici à un emballement irrationnel, et économiquement injustifiable, du prix de la ressource, qui fluctue excessivement (et surtout à la hausse) au moindre coup de vent<sup>9</sup>.

Les autorités canadiennes ne peuvent pas intervenir directement sur cette variable déterminante dans l'évolution du prix des produits pétroliers; on verra toutefois à la section III-B 3) qu'elles pourraient ne pas être totalement impuissantes à long terme à cet égard. On ne peut pas simplement baisser les bras.

Certains gouvernements, et notamment ceux des provinces productrices et du Canada, tirent par ailleurs des revenus significatifs de la flambée des prix du brut, qui accroît notablement les bénéfices imposables des sociétés productrices canadiennes. Ces gouvernements se trouvent donc déchirés entre, d'une part, leur intérêt à percevoir des revenus élevés et, d'autre part, l'impact du coût du pétrole sur l'économie en général et sur leurs propres charges énergétiques. Le casse-tête est complexe.

## B- Le raffinage

Gâté par la nature, le Canada conserve le privilège d'être un exportateur net de pétrole. Il bénéficie en plus de réserves qui le placeraient au second rang mondial à cet égard, après l'Arabie saoudite<sup>10</sup>. Mais le Canada importe aussi plusieurs centaines de milliers de baril de pétrole par jour à des fins de raffinage.

On maintient en effet deux marchés pétroliers assez distincts au Canada. L'Ouest, auto-suffisant, produit, raffine, consomme et exporte plus d'un million de barils par jour

---

<sup>9</sup> Quant au caractère irrationnel du marché, qui ne s'est pas démenti depuis, Schwartz, Nelson D. *Oil's crude awakening*. Fortune, 6 septembre 2004, p. 31. P. 32.

<sup>10</sup> Évaluation, réputée pour sa crédibilité, de l'*Oil & Gas Journal*, premier janvier 2005, reprise par l'*Energy Information Administration* du *Department of Energy* des États-Unis (l'«EIA»), au [www.eia.doe.gov/emeu/international/reserves.html](http://www.eia.doe.gov/emeu/international/reserves.html).

vers les États-Unis<sup>11</sup>. À l'Est, on importe la plus grande part du brut utilisé, on produit un peu, on raffine<sup>12</sup>, on consomme beaucoup et on exporte quelques surplus. Il n'existe actuellement pas de mécanisme de transport commode pour transporter le brut de l'Ouest vers les raffineries de l'Est<sup>13</sup>.

Il semble bien que la capacité de raffinage dans l'Est du Canada soit utilisée pratiquement au maximum. La marge de manoeuvre ne sera certainement pas augmentée par la fermeture de la raffinerie de la société Petro-Canada à Oakville, survenue au printemps 2005. L'évolution à la baisse de la qualité des matières premières disponibles et le rehaussement graduel (et souhaitable) des exigences quant aux propriétés des produits raffinés requièrent d'autre part des investissements appréciables de la part des raffineurs. En somme, le coût marginal du baril de produit raffiné tendra presque assurément à grimper dans les prochaines années.

On ne s'étonne donc pas que les raffineurs se targuent de marges croissantes<sup>14</sup>: peu nombreux, ils contrôlent des goulots d'étranglement qui fournissent un produit à haute valeur ajoutée en grande demande. N'entre pas non plus qui veut dans ce marché: il faut consentir des sommes considérables pour construire une raffinerie et développer un réseau de distribution permettant de rentabiliser cet investissement.

---

<sup>11</sup> dont nous sommes le principal fournisseur étranger: EIA, *Quickstats*, au [www.eia.doe.gov/neic/quickfacts/quickoil.html](http://www.eia.doe.gov/neic/quickfacts/quickoil.html). Il faut toutefois noter que le Venezuela rivalise désormais avec le Canada pour ce titre.

<sup>12</sup> notamment du pétrole provenant de Norvège, du Royaume-Uni et d'Algérie: Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs. *L'énergie au Québec 2004*. Québec, 2004. Pp. 74-76.

<sup>13</sup> Le courant de l'oléoduc Sarnia-Montréal pourrait être renversé de nouveau pour acheminer du brut de Sarnia vers les raffineries québécoises en cas d'urgence, mais il faudrait sans doute consentir une augmentation considérable de la production ou une réduction des exportations vers les États-Unis pour les alimenter de manière significative. Quant à l'inversion du courant dans cet oléoduc (un processus qui pourrait apparemment s'accomplir en une semaine): International Energy Agency. *Oil Supply Security – The Emergency Response Potential of IEA Countries in 2000*. Pp. 69-72, et notamment 70. On trouve le document au [www.iea.org/textbase/nppdf/free/2000/oilsecu2001.pdf](http://www.iea.org/textbase/nppdf/free/2000/oilsecu2001.pdf). Cela met-il les raffineurs de l'Ouest dans une position de force telle qu'elle expliquerait que leur marge bénéficiaire ait été de 16,1 ¢ le litre en moyenne à Edmonton dans les 4 semaines allant jusqu'au 30 août 2005, comparativement à une marge de 12,9 ¢ le litre pour les raffineurs de Montréal durant la même période, soit un écart de 24,8%? (Données extraites de *Infoprix* et de *Fuel Facts – Prairie Edition*, éditions du 30 août 2005, disponibles par l'entremise du [www.icpp.ca](http://www.icpp.ca)).

<sup>14</sup> Par exemple, Petro-Canada, *op. cit.*, pp. 3 et 35 du rapport de gestion; Compagnie pétrolière impériale Ltée. *Rapport annuel 2004*. P. 10.

En somme, le raffinage relève d'un oligopole relatif à des biens essentiels. Il y a dès lors toujours risque d'abus. Les participants au marché peuvent en effet évaluer rationnellement qu'ils retireront plus de bénéfice en suivant les hausses de prix de leur concurrent qu'en maintenant un prix plus bas pour tenter d'augmenter leur part de marché. On n'a donc pas besoin de postuler qu'il y ait complot entre les participants au marché pour expliquer l'évolution parallèle de leurs prix: il peut s'agir simplement de parallélisme conscient, mais en aucune manière illégal en droit canadien.

Dans le marché actuel, la tendance haussière du prix des produits raffinés peut aussi être accentuée par la méthode comptable utilisée pour évaluer les inventaires. Dans le domaine pétrolier, le coût des achats est en effet «déterminé principalement selon la méthode du «dernier entré, premier sorti» (DEPS)»<sup>15</sup> ou, pour utiliser l'acronyme anglais, LIFO. C'est dire que si le réservoir d'un raffineur est à demi-plein de pétrole acheté à cinquante dollars le baril et qu'il le comble avec du pétrole acheté à soixante dollars, il évaluera le prix du premier baril vendu après cette opération au prix du dernier acheté, soit soixante dollars.

Dans un marché presque constamment haussier, cette convention comptable accentue évidemment l'impact immédiat, et défavorable au consommateur, d'une variation du prix du brut. L'*International Accounting Standards Board* a recommandé en 2003 d'abolir le recours à la méthode DEPS dans presque tous les domaines<sup>16</sup>, tandis que l'Institut canadien des comptables agréés se penche toujours sur la question<sup>17</sup>.

On a constaté au cours des dernières semaines, et notamment juste après le passage de l'ouragan Katrina, une tendance à la hausse des marges des raffineurs canadiens. Dans quelle mesure s'agissait-il d'une réaction à l'évolution du prix du brut ou à des facteurs

---

<sup>15</sup> Petro-Canada, *op. cit.*, note 1 h) aux états financiers. Nous utilisons les états financiers de la société Petro-Canada à titre d'exemple, mais toutes recourent évidemment aux mêmes conventions comptables.

<sup>16</sup> La déclaration (ou *Statement*) IAS 2, qui vise les inventaires, a été émise en décembre 2003 et s'applique en principe aux exercices financiers commençant à compter du premier janvier 2005: International Accounting Standards Board. *Web Summaries – IAS 2: Inventories*. On trouve ce sommaire au [www.iasb.org/uploaded\\_files/documents/8\\_63\\_ias02-sum.pdf](http://www.iasb.org/uploaded_files/documents/8_63_ias02-sum.pdf).

<sup>17</sup> Accounting Standards Board. *Decision Summary September 7-8, 2005*. On trouve ce sommaire au [www.acsbcanada.org/index.cfm/ci\\_id/28115/la\\_id/1.htm](http://www.acsbcanada.org/index.cfm/ci_id/28115/la_id/1.htm).

techniques et économiques rationnels, ou bien d'une prise de profit abusive<sup>18</sup>? Les raffineurs ont-ils haussé le prix de leurs produits avant même d'avoir reçu du brut plus onéreux que jamais? Le consommateur ne dispose pas des données qui lui permettraient de l'établir; cela le laisse perplexe, sceptique, furieux.

### C- La distribution

Les détaillants d'essence essuient parfois les manifestations d'impatience des automobilistes, mais ils y sont pour assez peu dans le prix du litre. Leur ponction équivaut en effet à moins de cinq pour cent du prix et leur marge bénéficiaire en constitue évidemment une proportion plus faible encore. Ils ont aussi fort peu de contrôle sur le prix affiché par les chaînes auxquelles ils sont le plus souvent affiliés.

L'évolution de la distribution de produits pétroliers au Canada mérite néanmoins l'attention des parlementaires, parce qu'on assiste à un phénomène de concentration qui n'augure rien de bon. Le marché québécois en fournit un bon exemple.

D'abord, on a noté dans le dernier quart de siècle la disparition de bannières comme Texaco, BP, Gulf et Fina, leurs réseaux étant rachetés par Petro-Canada et par l'Impériale. Ensuite et depuis quelques années, le nombre de postes d'essence lui-même diminue: on en a par exemple perdu dix pour cent (10%) de 1999 à 2003<sup>19</sup>, et la tendance se maintient. Si le nombre de petits postes vendant seulement de l'essence a dégringolé, le nombre de postes avec dépanneur, qui sont l'apanage des grandes bannières, a augmenté de près d'un tiers (29,5%) et les postes des grandes chaînes détiennent une part du marché en volume d'essence nettement supérieure à leur part du nombre de postes<sup>20</sup>, indice sûr qu'elles

---

<sup>18</sup> Le droit canadien admet sans difficulté que des modalités contractuelles puissent être excessives, abusives ou, en *common law*, *unconscionable*. On verra à cet égard la décision classique de la Cour suprême du Canada dans un domaine quelque peu différent: *A.-G. Ontario v. Barfried Enterprises Ltd*, [1963] R.C.S. 570. Ces règles visent toutefois le traitement curatif de cas individuels, et non la réponse à un problème systémique.

<sup>19</sup> Régie de l'énergie. *Analyse de l'impact de l'exercice des pouvoirs de la Régie de l'énergie sur les prix et les pratiques commerciales dans la vente au détail d'essence ou de carburant diesel*. Juin 2004. Tableau 3, p. 17.

<sup>20</sup> *Ibid.*, tableaux 4 et 5, p. 18.

réalisent des économies d'échelle qui pourraient lentement sonner le glas des distributeurs indépendants<sup>21</sup>.

En somme, il y a moins de marchands, qui affichent un éventail de bannières plus étroit. Le marché offre moins de choix. Là encore, les consommateurs se sentent coincés.

#### D- Le marché canadien

Nous vivons dans une société énergivore, et notamment «pétrolivore». Nous avons compté longtemps sur l'accès illimité à de l'énergie très peu coûteuse. La dépendance qui en résulte est inscrite aussi profondément que dans des phénomènes tels l'étalement urbain et la prolifération de banlieues d'où on ne peut pratiquement pas sortir sans voiture. Nous sommes collectivement captifs et il ne s'agit donc pas que de changer des habitudes individuelles: ce sont des structures sociales qui doivent se modifier. On qualifie des changements brusques et inévitables à de telles structures de «crise». On n'échappera plus très longtemps à la nécessité d'opérer des changements significatifs; il sera certes préférable qu'ils soient progressifs, mais il faudra néanmoins consentir des efforts importants. Le sevrage ne sera ni instantané, ni indolore.

Le Canada se situait en 2004 au septième rang des plus importants consommateurs de pétrole au monde, même devant la France, malgré sa population assez réduite<sup>22</sup>. Nous utilisions alors en moyenne plus de deux millions (2,3 M) de barils de brut par jour. Pire encore, notre consommation nationale a augmenté en moyenne de quatorze pour cent (14%) de 2000 à 2004, un taux de croissance presque trois fois plus élevé que celui des États-Unis<sup>23</sup>.

Pour les ménages, cela se traduisait déjà en 2002 par une facture d'essence moyenne de deux mille dollars (2 000\$) par an, soit plus de trois pour cent (3,3%) du budget

---

<sup>21</sup> qui, dans bien des cas, s'approvisionnent auprès de raffineurs qui détiennent leurs propres réseaux de distribution.

<sup>22</sup> EIA, *Non- OPEC Fact Sheet – Top World Oil Consumers, 2004*, recension des 11 États à la plus forte consommation, au [www.eia.doe.gov/emeu/cabs/topworldtables3\\_4.html](http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/topworldtables3_4.html).

<sup>23</sup> qui s'établissait à 5,2%: variations établies sur la base de données dans EIA, *Monthly Energy Review*, August 2005, p. 155.

moyen des ménages canadiens<sup>24</sup>. Faut-il souligner que, depuis, le compte d'essence a augmenté beaucoup plus rapidement que le revenu moyen de ces familles?

Les consommateurs sont assaillis de toutes parts. La hausse du prix de l'essence ampute le budget mensuel d'environ cinquante dollars (50 \$). Le ménage qui se chauffe au mazout doit s'attendre à une augmentation du même ordre: c'est donc une ponction d'environ cent dollars (100 \$) par mois des budgets des ménages vers les entreprises du secteur pétrolier. La situation est aggravée par le fait que, pour ceux qui chauffent au mazout notamment, ces dépenses sont pratiquement incompressibles, quel que soit leur niveau de revenu<sup>25</sup>.

Le consommateur veut-il remiser sa voiture qu'il est accablé par les hausses tarifaires imposées par les sociétés de transport en commun, elles-mêmes aux abois en raison de la hausse du prix du combustible. Bientôt, les coûts de transport pousseront à la hausse le cours des denrées. À moins de se doter d'une éolienne, de faire son jardin et de ne circuler qu'à bicyclette, sans jamais utiliser de produit en plastique<sup>26</sup>, le Canadien moyen ne voit pas comment il peut échapper au pétrole, quelle que soit sa bonne volonté<sup>27</sup>.

Il s'agit donc à la fois de l'aider à changer ses habitudes personnelles, de modifier des modes d'organisation de la société et d'éviter de l'appauvrir encore plus. Des interventions doivent être envisagées dès maintenant, qui produiront des effets à long, à moyen ou à court terme, selon le cas.

Il s'agit cependant aussi de s'assurer que les marchés où ce consommateur s'approvisionne fonctionnent adéquatement. À cet égard également, des mesures doivent être prises pour le rassurer et l'aider.

---

<sup>24</sup> Industrie Canada. Bureau de la consommation. *Rapport sur les tendances en consommation*. Ottawa, Industrie Canada, 2005. 242 p. Pp. 184, 198.

<sup>25</sup> La transition vers d'autres modes de chauffage est elle-même coûteuse, ces autres filières peuvent aussi s'avérer fort onéreuses (on pense par exemple au prix du gaz naturel) et les ménages qui sont locataires ne peuvent habituellement pas décider de modifier le système de chauffage du bâtiment qu'ils habitent. De toute manière, une telle migration pourrait imposer des pressions haussières insupportables à court terme sur d'autres filières, qui ne pourraient pas répondre à cette nouvelle demande.

<sup>26</sup> car la quasi-totalité des produits plastiques sont fabriqués avec des ingrédients d'origine pétrolière.

<sup>27</sup> Et encore: les pneus de sa bicyclette sont presque certainement fabriqués en caoutchouc synthétique, à base de pétrole...

### III- Des éléments de solutions

#### A- La consommation d'énergie

L'action sur la consommation d'énergie comporte deux avantages manifestes. D'abord, sa réduction ou sa mutation vers des filières moins onéreuses produisent des diminutions de coût directes. Ensuite, la diminution de la demande en produits pétroliers réduit la pression sur les marchés et peut contribuer à ralentir, sinon à enrayer, les hausses de prix.

Il s'agit toutefois, inévitablement, d'une action à long terme. L'économie canadienne et les consommateurs survivraient à un sevrage brutal, mais ne le souhaitent assurément pas. Il s'agit de modifier des éléments de la structure industrielle, des comportements, des choix dans l'organisation sociale. À moins d'une crise économique, il faudra du temps.

Cela n'empêche pas qu'il faille dès maintenant mettre en place des mécanismes qui contribueront aux changements à long terme qui sont requis. Cela n'empêche pas non plus qu'on puisse rapidement adopter des mesures qui atténueront dans l'immédiat certains des effets de la hausse du prix des produits pétroliers, et surtout des plus essentiels d'entre eux.

##### 1- des actions à long terme

###### a) l'efficacité énergétique

La réduction de la consommation totale d'énergie est éminemment souhaitable à tous égards<sup>28</sup>. Elle est aussi possible. Les entreprises et les consommateurs constatent eux-mêmes de plus en plus nettement qu'ils y ont un intérêt économique, parfois immédiat.

L'adoption de mesures d'économie d'énergie peut être accélérée par diverses formes de soutien étatique. D'abord, bien sûr, les gouvernements eux-mêmes peuvent consentir des efforts appréciables pour réduire graduellement leur propre consommation, qui est

---

<sup>28</sup> Comme l'indique l'Office de l'efficacité énergétique, elle contribue à «[...] une réduction des émissions de gaz à effet de serre, un environnement plus sain, des économies d'argent et la conservation des ressources énergétiques»: Office de l'efficacité énergétique. *Programmes et initiatives*. Consulté au <http://oee.rncan.gc.ca/organisme/programmes.cfm?attr=0>.



considérable<sup>29</sup>. Des programmes éducatifs contribuent à la popularité de ce type de solution. Une stratégie industrielle peut aussi soutenir le développement de produits ou de services reliés à l'efficacité énergétique, surtout si elle se double d'une contribution structurante à la recherche et au développement<sup>30</sup>. Le gouvernement fédéral peut avoir un impact significatif à tous ces égards.

Les programmes appuyant les efforts des Canadiens en vue de mettre en place des pratiques moins énergivores jouent aussi un rôle déterminant. Au niveau fédéral, l'Office de l'efficacité énergétique consent déjà un effort appréciable; il s'agit de le diversifier encore plus et, surtout d'en accroître l'ampleur et la notoriété. Dans les régions du Canada où des efforts de ce genre sont déjà consentis par les autorités locales, l'intervention fédérale pourrait agir à titre complémentaire ou prendre la forme d'un soutien financier.

Par l'entremise d'organismes comme la Société canadienne d'hypothèque et de logement (la «SCHL») et l'Office des normes générales du Canada (l'«ONGC»), le gouvernement canadien joue d'autre part un rôle important dans le domaine immobilier, et notamment dans l'évolution des normes et des pratiques relatives à la construction. Des interventions bien ciblées, par ailleurs respectueuses des compétences propres aux provinces et aux territoires, peuvent aussi contribuer à l'intensification des efforts en matière d'économie d'énergie en ce qui a trait à la construction, à la rénovation et au remplacement du parc immobilier canadien.

#### **Première recommandation**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révise sa politique en matière d'économie d'énergie en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) la fixation d'objectifs globaux élevés;**
- b) l'amélioration du rendement énergétique de ses activités;**
- c) la mise à jour des normes et des exigences établies notamment par la SCHL et l'ONGC en matière de construction ou de rénovation de bâtiments;**

<sup>29</sup> Ils peuvent également faire de la compétence en cette matière un critère d'évaluation des candidats répondant aux offres de service du gouvernement.

<sup>30</sup> Une telle contribution peut être directe, par l'entremise par exemple du Centre national de recherches du Canada, ou indirecte, par diverses formes de soutien à la recherche universitaire ou privée.

- d) la mise en place d'une politique favorisant l'intégration de mesures d'efficacité énergétique par les entreprises et les consommateurs, y compris des mesures incitatives et l'application de critères d'efficacité énergétique dans le choix des fournisseurs du gouvernement;**
- e) la mise en place de mesures soutenant le développement d'un secteur axé sur les produits et les services contribuant à l'efficacité énergétique, y compris l'aide à la recherche et au développement;**
- f) des campagnes de sensibilisation et d'éducation efficaces et bien ciblées;**
- g) la mise en place d'un éventail de moyens qui permettront d'évaluer les progrès réalisés et d'atteindre ces objectifs.**

b) les énergies renouvelables

Quels que soient les efforts qui pourront être consentis en matière d'efficacité énergétique, les Canadiens ne cesseront pas de consommer de l'énergie. Ils peuvent toutefois substituer d'autres filières au recours aux produits pétroliers et tout devrait les inciter à recourir le plus possible aux énergies renouvelables. Le coût, l'impact environnemental, l'effet d'entraînement sur de nouvelles industries et la pérennité de la ressource constituent déjà ou deviendront des avantages importants pour ces énergies, et notamment pour celles qui n'ont aucun caractère fossile<sup>31</sup>.

Le gouvernement fédéral et d'autres autorités canadiennes ont déjà commencé à consentir des efforts appréciables afin de promouvoir et d'encourager le recours aux énergies renouvelables. On pense par exemple ici au programme fédéral de soutien au développement de l'énergie éolienne<sup>32</sup>. On peut cependant, là encore, diversifier ces programmes et en accroître l'ampleur. Il s'agit d'investissements dans l'avenir et les fonds requis pourraient avantageusement être investis dans le développement des filières d'énergie renouvelable plutôt que dans celui de l'extraction du pétrole des sables bitumineux, par exemple, ce à quoi on revient à la section III-B 3) b). Par ailleurs et dans ce secteur également, le soutien à la recherche et au développement peut jouer un rôle structurant extrêmement important.

<sup>31</sup> comme les énergies hydraulique, éolienne, solaire et géothermique.

<sup>32</sup> Plus précisément le programme Encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉE), au [www.canren.gc.ca/programs/index\\_f.asp?Cald=107&PgID=623](http://www.canren.gc.ca/programs/index_f.asp?Cald=107&PgID=623).

## **Recommandation 2**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révise sa politique à l'égard du développement des filières d'énergie renouvelable en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) la fixation d'objectifs globaux élevés;**
- b) la mise en place de mesures soutenant le développement de ces filières, y compris des programmes de recherche et de développement;**
- c) des campagnes de sensibilisation et d'éducation efficaces et bien ciblées;**
- d) la mise en place d'un éventail de moyens qui permettront d'évaluer les progrès réalisés et d'atteindre ces objectifs.**

La transition vers une économie moins dépendante du pétrole prendra du temps, mais il faut dès maintenant tout faire pour la soutenir et l'accentuer. Aucune des mesures qui précèdent n'aura d'effet immédiat sur le prix de l'essence ou du mazout, mais elles permettront à terme de ramener la consommation canadienne d'énergie à un niveau qui ne soit insoutenable ni quant à la disponibilité des ressources, ni quant à leur prix.

### 2- des actions à moyen terme

- a) le transport en commun

Le recours accru au transport en commun permettrait en particulier de réduire notablement la consommation d'essence dans les grandes régions urbaines<sup>33</sup>. Son essor se trouve pourtant réfréné par la hausse fulgurante de la facture de carburant des sociétés de transport, qui les oblige pratiquement à hausser leurs tarifs. Ces hausses compromettent l'accessibilité à cette forme de transport souvent essentielle pour les ménages à plus faible revenu et n'encouragent pas les banlieusards à opter pour l'autobus ou le train.

Le gouvernement du Canada contribue déjà dans une certaine mesure au financement du transport en commun intra-urbain au Canada. Cet effort doit être accentué sensiblement. On peut viser non seulement les exploitants eux-mêmes, mais aussi la construction d'infrastructures servant principalement ou exclusivement au transport en

---

<sup>33</sup> Nous signalons aussi à cet égard les recommandations formulées par trois autres intervenants québécois: Option transport durable; Transport 2000 Québec; Union des consommateurs. *Solution à la hausse des prix du carburant: bonifier le service de transport collectif*. Communiqué de presse, Montréal, le 13 septembre 2005.

commun: on devrait donc préférer appuyer la construction d'un métro, plutôt que celle d'un tronçon d'autoroute ou d'un pont entre une banlieue et une ville-centre, par exemple.

Comme l'hypothèse en avait été évoquée dans une mesure budgétaire qui n'est jamais entrée en vigueur au Québec, on pourrait également accorder un crédit d'impôt aux consommateurs qui ramènent la preuve de leur utilisation régulière du transport en commun<sup>34</sup>. L'Association canadienne du transport urbain, la Fédération des municipalités du Canada et des transporteurs tels que la Société de transport de Montréal ont également recommandé de fournir des avantages fiscaux visant à encourager le recours au transport en commun.

En matière de transport interurbain, le rail peut aussi jouer un rôle plus important. L'actionnaire de la société Via Rail doit appuyer tous les efforts visant à favoriser le recours au transport ferroviaire par les passagers. Plus généralement, le transport ferroviaire des marchandises comporte des avantages appréciables par rapport au transport autoroutier; nous ne sommes cependant pas en mesure à ce stade de cerner des initiatives précises qui seraient à la fois utiles et nécessaires en vue de favoriser la migration des flux de marchandises vers le rail.

### **Recommandation 3**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révise sa politique à l'égard du développement du transport en commun en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) un soutien financier accru aux sociétés de transport en commun et à la construction d'infrastructures servant principalement ou exclusivement au transport en commun;**
- b) la possibilité d'accorder un crédit d'impôt aux consommateurs utilisant régulièrement le transport en commun;**
- c) le développement du transport ferroviaire.**

<sup>34</sup> Finances, Économie et Recherche Québec. *Budget 2003 2004 – Renseignements additionnels sur les mesures du budget*. Québec, 11 mars 2003. Pp. 13-15. Ce budget n'a jamais été adopté et la mesure a été abandonnée. On trouve néanmoins ce document au [www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2003-2004/fr/pdf/RenseignementsAdd.pdf](http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2003-2004/fr/pdf/RenseignementsAdd.pdf).

b) les normes de consommation des véhicules automobiles

Le transport individuel par véhicule automobile occasionne probablement près de la moitié de la consommation de produits pétroliers au Canada<sup>35</sup>. Tout ce qui peut contribuer à endiguer ce flot devrait être mis en oeuvre. Les normes de consommation relatives aux véhicules automobiles, et surtout aux plus gourmands, peuvent jouer à cet égard un rôle substantiel.

Le législateur états-unien a choisi plus tôt cette année de ne pas imposer de normes de consommation plus rigoureuses par l'entremise de l'*Energy Policy Act of 2005*<sup>36</sup>. Le Canada devrait néanmoins envisager de fixer des normes élevées, notamment à l'égard de véhicules tels que ceux dits «utilitaires sport» et de tous ceux dont la consommation s'avère particulièrement élevée.

On sait que plus de neuf Canadiens sur dix (94%) se disent favorables à la mise en vigueur d'ici 2010 de normes visant à réduire la consommation de vingt-cinq pour cent (25%) et que cet appui se maintient presque intégralement même en posant l'hypothèse d'une hausse du prix des véhicules ou celle de la disparition de certains véhicules présentement sur le marché<sup>37</sup>. Au besoin, le gouvernement canadien pourrait mettre en vigueur et invoquer les dispositions de la *Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles*<sup>38</sup>, adoptée il y a déjà quelques années.

**Recommandation 4**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada établisse des normes élevées en matière de consommation des véhicules automobiles, à l'endroit à tout le moins des véhicules les plus énergivores, et qu'il recoure au besoin aux instruments que le Parlement lui a déjà confiés à cette fin.**

<sup>35</sup> Aux États-Unis, l'essence représentait plus de 40% de la demande en produits pétroliers en 1999: EIA. *Petroleum: An Energy Profile 1999*. Washington, EIA, juillet 1999. P. 6.

<sup>36</sup> P.L 109-58.

<sup>37</sup> Environics Research Group. *Normes d'efficacité énergétique pour les véhicules automobiles*. Recherche en commandite pour le compte du Club Sierra du Canada. Printemps 2004. Questions 33 C et 35 C a) et b). On trouve l'analyse et les résultats détaillés du sondage au [www.sierraclub.ca/national/programs/atmosphere-energy/climate-change/caf-e-environics-poll-fr.pdf](http://www.sierraclub.ca/national/programs/atmosphere-energy/climate-change/caf-e-environics-poll-fr.pdf).

<sup>38</sup> L.R.C., c. M-9.

c) le soutien fiscal aux véhicules peu énergivores

Comme les États-Unis l'ont fait cet été, le Canada devrait mettre en place un régime de crédits d'impôt favorisant l'achat de véhicules hybrides ou d'autres véhicules peu énergivores par les consommateurs ou par certains exploitants de flottes de véhicules, comme les regroupements de conducteurs de voitures-taxi<sup>39</sup>. L'*Energy Policy Act of 2005*, sanctionné le 8 août dernier, accorde par exemple des crédits d'impôt pouvant s'élever jusqu'à trois mille quatre cents dollars états-unis (3 400 USD) aux acheteurs de véhicules hybrides. Inversement, la vente de véhicules à très haute consommation de carburant utilisés à des fins autres que d'entreprise devrait faire l'objet d'une surtaxe, dont la valeur pourrait bien compenser l'impact de tels crédits d'impôt sur le budget fédéral.

De telles mesures doivent évidemment être précisément ciblées: il ne conviendrait pas, par exemple, qu'on accorde des avantages à l'achat d'un *Hummer* hybride, mais qui consommerait néanmoins excessivement. Des critères quantitatifs de consommation pourraient permettre d'éviter de telles anomalies.

**Recommandation 5**

**Nous recommandons que le Parlement mette en place des mécanismes incitant financièrement les consommateurs et certaines entreprises à opter pour des véhicules peu énergivores et à délaissier les véhicules à haute consommation.**

Notons par ailleurs qu'à titre d'employeur, le gouvernement canadien peut aussi jouer un rôle incitatif appréciable en accordant par exemple des espaces de stationnement gratuits à ses salariés qui acquièrent des véhicules peu énergivores.

On peut espérer des trois types de mesures évoqués dans cette section qu'elles commenceraient à avoir un effet sur la consommation, et donc sur le coût social de l'énergie (sinon son prix), d'ici la fin de la décennie. Il faut cependant envisager au moins une question à très court terme: le sort des personnes à faible revenu qui se chauffent au mazout. Plus généralement, il faut examiner la question de la taxation des produits pétroliers et de l'imposition des entreprises oeuvrant dans ce secteur.

<sup>39</sup> Un programme incitatif pourrait aussi prendre la forme d'un abattement sur la taxe payable à l'achat ou d'une combinaison de ces types de mesures. Le crédit d'impôt comporte l'inconvénient qu'il n'est pas immédiat, mais l'avantage qu'il bénéficie assurément au consommateur, et non au détaillant, qui pourrait en profiter pour gonfler son prix de vente.

### 3- les interventions à court terme

#### a) une action urgente

Des milliers de consommateurs canadiens à faible revenu dépendent du mazout pour leur chauffage. Ils sont prisonniers d'une infrastructure: ces consommateurs ne peuvent pas décider du jour au lendemain de changer de mode de chauffe dans leur logement. Il s'agit donc d'une clientèle captive, qui voit venir l'hiver avec appréhension.

Des données anecdotiques font déjà état d'un bond de près de la moitié du coût mensuel du mazout acquis dans le cadre de contrats saisonniers au cours de la dernière année: une consommatrice de Montréal est ainsi passée d'un prix de cent vingt quatre dollars (124 \$) par mois en 2004<sup>40</sup> à une offre au montant de cent quatre-vingt-deux dollars (182 \$) en septembre 2005, ce qui équivaut à une hausse de pratiquement quarante-sept pour cent (46,8%) en un an. Le ménage à faible revenu qui devrait faire face non seulement à cette dépense supplémentaire de près de soixante dollars par mois, mais aussi à l'explosion du prix de l'essence, qui peut facilement ajouter cinquante dollars par mois aux charges familiales, ne peut plus équilibrer le budget familial. Il éprouve un urgent besoin d'aide.

Cet appui ne peut attendre l'adoption du prochain budget, vers la fin du printemps 2006, ou l'époque des remboursements de crédits d'impôt qui pourraient être accordés dans ce budget, en 2007. Il faut agir maintenant.

Dès la reprise de ses travaux, la Chambre des Communes devrait être saisie d'un projet de loi visant à établir une allocation chauffage mensuelle au bénéfice des ménages canadiens à faible revenu et recourant au mazout. À titre comparatif, cette mesure pourrait s'apparenter au programme Allocation-logement de la Société d'habitation du Québec, qui accorde une aide mensuelle pouvant atteindre jusqu'à quatre-vingt dollars (80 \$), selon la situation du ménage. Selon l'évolution de la conjoncture énergétique canadienne, la portée de ce programme pourrait éventuellement être étendue, au besoin, à des consommateurs à faible revenu recourant à d'autres types de chauffage.

---

<sup>40</sup> pour un contrat courant de septembre 2004 à juin 2005.

Au plan administratif, un tel programme devrait être simple: un ménage devrait n'avoir à remplir qu'un court formulaire attestant de son mode de chauffage et de son revenu. La prestation lui serait dès lors versée mensuellement, par chèque ou par dépôt direct. Cet aspect d'une mesure d'aide paraît capital: les ménages à faible revenu ne peuvent soutenir pendant plusieurs mois l'attente d'une allocation relative aux frais de chauffage qu'ils devront par ailleurs payer régulièrement.

Le recours à un processus par lequel les bénéficiaires doivent s'inscrire comporte évidemment toujours ce risque que certains d'entre eux omettront de le faire. On évite par contre les inconvénients associés à une distribution automatique à une catégorie de personnes dont toutes ne se conforment peut-être pas aux critères d'allocation retenus.

Il importe évidemment que le programme cible précisément la population visée: les ménages à haut revenu, par exemple, ne requièrent pas une telle contribution. Puisqu'il s'agira d'un programme bénéficiant à des adhérents, il importera également qu'un effort d'information particulièrement bien ciblé soit réalisé. On pourrait à cet égard utiliser notamment, à titre d'auxiliaires, les organismes communautaires qui viennent en aide aux personnes à faible revenu ainsi que les distributeurs de mazout eux-mêmes, qui ont évidemment tout intérêt à ce que leur clientèle ait les moyens de payer ses comptes.

#### **Recommandation 6**

**Nous recommandons que le Parlement établisse dans les plus brefs délais un programme efficace et bien ciblé d'allocation chauffage mensuelle visant les familles canadiennes à faible revenu se chauffant au mazout, au moins dans un premier temps, et que le gouvernement mette tous les efforts requis à le faire connaître par les consommateurs visés et les intervenants qui peuvent les rejoindre.**

#### b) la dimension fiscale

On opposera peut-être qu'un tel programme serait relativement coûteux; d'abord, il le sera moins que les coûts économiques et sociaux qui résulteraient de l'incapacité de faire face au prix du chauffage qui attend des milliers de ménages canadiens. Ensuite, et même si on admet par hypothèse que des subventions et divers programmes de soutien financier à l'industrie pétrolière aient pu contribuer à des projets comme ceux visant l'extraction des sables bitumineux, par exemple, alors que le prix du baril de brut était nettement



moins élevé, on peut légitimement croire que des réductions de ces contributions alors que le prix du brut excède maintenant cinquante, sinon soixante, dollars des États-Unis, n'auraient pas d'effet considérable sur la production, mais en auraient sur le budget fédéral.

#### **Recommandation 7**

**Nous recommandons que, compte tenu notamment de la hausse substantielle du prix mondial du brut, l'État canadien révise en profondeur ses programmes accordant une aide financière ou des congés fiscaux à l'industrie de la production pétrolière canadienne.**

Plus généralement, l'ensemble des consommateurs et des entreprises fait directement ou indirectement les frais de la hausse des prix des produits pétroliers. Les coûts de transport influenceront sur le prix de toutes les denrées, de toutes les marchandises. Les petits entrepreneurs comme les chauffeurs de taxi ou les agriculteurs font face à des factures angoissantes. Tous les automobilistes appréhendent le passage à la pompe. Le prix de l'énergie pourrait à la limite entraîner le ralentissement de la consommation et de l'économie canadienne.

Des mesures particulières peuvent être prises pour les entreprises qui ne peuvent à court terme réduire sensiblement leur consommation de produits pétroliers, comme les transporteurs, ou pour les consommateurs qui habitent dans des régions périphériques où on ne peut échapper à la nécessité de parcourir de grandes distances; elles devraient être mises en oeuvre rapidement, pour réduire l'impact économique néfaste du prix des produits pétroliers. Les pertes modérées de revenus qu'elles induiront au Trésor public seront vraisemblablement moins grandes que celles qui résulteraient d'un ralentissement marqué de l'économie. Ces mesures devraient cependant avoir un effet limité dans le temps: elles doivent servir maintenant à réduire l'ampleur du choc, mais elles ne doivent pas faire obstacle à moyen terme à l'évolution vers des comportements moins énergivores.

#### **Recommandation 8**

**Nous recommandons que le Parlement adopte rapidement des mesures temporaires d'abattement fiscal au bénéfice des entreprises à haute consommation structurelle de produits pétroliers et des consommateurs résidant dans des régions périphériques.**

Cela laisse toutefois entier le problème de la classe moyenne. Elle peut payer le prix de l'essence ou du chauffage, mais cela réduit encore plus ses trop maigres épargnes. Elle souhaite un peu d'aide, mais elle veut surtout être sûre que justice soit faite et qu'on ne s'enrichisse pas indûment et à ses dépens (et on y revient *infra*). Elle en a donc au moins autant, sinon plus, contre les marges bénéficiaires des pétrolières que contre le prix du litre à la pompe.

On peut donner un peu de marge de manoeuvre à cette proportion de la population par des mesures comme des baisses généralisées d'impôts, dont l'effet sur les ménages est toutefois inégal. On peut aussi le faire en consentant par exemple un abattement de la taxe sur les produits et services perçue sur le prix à la pompe. Cette mesure aurait l'immense avantage de toucher tous les automobilistes et d'être immédiatement perceptible par les contribuables; elle comporte le grave inconvénient que l'industrie pourrait simplement hausser ses prix d'un montant équivalent à l'abattement consenti. Ce serait alors elle qui encaisserait le bénéfice, encore qu'on peut croire que le tollé que déclencherait une telle pratique l'inciterait à la réviser.

Comme tous les intervenants, nous constatons évidemment l'insatisfaction des consommateurs à l'égard du prix de l'essence. Nous reconnaissons ses causes principales: hausse du prix du brut, concentration du raffinage, concentration de la distribution. Et nous prenons donc acte qu'il n'y a guère de solution simple et efficace à court terme.

Le gouvernement canadien ne peut agir qu'indirectement à l'égard du prix du brut. Il est peu probable qu'il puisse ou qu'il veuille réformer en profondeur, à court terme, la structure de l'industrie pétrolière dite «en aval», soit le raffinage et la distribution. Il se voit donc condamné à ne recourir qu'à des mesures curatives, et non préventives.

Si des pratiques oligopolistiques occasionnent des hausses de prix indues, le gouvernement canadien doit pouvoir intervenir pour y remédier: on y revient *infra*. Pour soulager les consommateurs et l'économie, qui font les frais du déplacement de la richesse des utilisateurs de produits pétroliers vers les producteurs, il dispose de deux moyens: l'allègement de la fiscalité des premiers, et l'alourdissement de celle des

seconds<sup>41</sup>. Il devrait déterminer la meilleure manière de combiner ces deux outils afin d'atténuer dans toute la mesure du possible les effets négatifs de la hausse des prix des produits pétroliers sur les consommateurs canadiens et sur l'économie en général.

#### **Recommandation 9**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada mette rapidement au point une combinaison d'outils à caractère fiscal qui rééquilibreront le transfert actuel de richesse des utilisateurs vers les producteurs de produits pétroliers et examine dans ce cadre des hypothèses comme un abattement de la taxe sur les produits et services et la mise en place d'un impôt spécial sur les bénéfices des sociétés du secteur pétrolier.**

Nous ne croyons pas que le gouvernement du Canada soit impuissant. Nous ne croyons pas que sa situation budgétaire l'empêche inéluctablement d'aider les Canadiens et d'éviter des déséquilibres économiques importants. Nous ne croyons pas que, dans l'état actuel des marchés, l'industrie pétrolière ait vitalemment besoin de l'aide financière des gouvernements ou qu'elle soit incapable de participer au partage de la richesse collective, qu'elle tire au moins en partie de nos propres ressources naturelles. Nous savons en revanche que les consommateurs attendent présentement beaucoup de leur gouvernement et de l'industrie.

#### **B- Le fonctionnement du marché**

Les consommateurs canadiens ont vu le prix de l'essence augmenter de près de la moitié en quelques semaines. Ils n'ont décidément pas apprécié. Ils soupçonnent qu'on abuse de leur dépendance et que l'industrie pétrolière sort grande gagnante de ce qui leur paraît ressembler à une arnaque. Des mesures peuvent être mises en place, qui rassureraient la population et permettraient aux consommateurs comme aux autorités d'agir afin de juguler les pratiques abusives.

---

<sup>41</sup> Et nous prenons note, entre autres, du dépôt au Congrès, le 4 mai 2005, du projet de loi H.R. 2070 (le *Gas Price Spike Act of 2005*), par exemple, visant l'imposition d'un impôt spécial sur les bénéfices de l'industrie pétrolière. On sait que de telles initiatives sont fréquentes et souvent vouées à l'échec dans le système législatif états-unien, mais on ne peut se défendre d'une certaine sympathie à l'égard de la volonté d'agir qui se manifeste ainsi.

## 1- La Loi sur la concurrence

Voyant les prix de l'essence établis par les diverses bannières fluctuer à l'unisson, beaucoup soupçonnent qu'il y ait là l'indication irréfutable d'une collusion coupable. Pourtant, toutes les enquêtes du Bureau de la concurrence sur l'état de l'industrie au cours des dernières années sont parvenues aux mêmes constats: rien ne démontre qu'il y ait complot ou autre pratique illégale aux termes de la *Loi sur la concurrence*<sup>42</sup>, et les hausses des prix reflètent fidèlement le fonctionnement du marché. Comme l'aurait récemment indiqué un porte-parole du Bureau,

On n'a jamais trouvé de preuve que les augmentations périodiques des prix étaient le résultat d'un complot visant à réduire la concurrence dans l'approvisionnement de l'essence. Au contraire, on a toujours conclu *que les hausses étaient attribuables aux forces du marché telles que l'offre et la demande et aux prix croissants du pétrole brut.*<sup>43</sup>

Là où le bât blesse, c'est que des agissements oligopolistiques indus peuvent parfaitement survenir hors du périmètre délimité par la législation canadienne sur la concurrence. Des économistes de renom en donnent par exemple la description sommaire suivante:

One approach is for a particular firm to become the **price leader**. That firm, often the second- or third-largest member of the industry, sets the price, and others follow. [...] It is hard to prove that collusion has occurred in this type of sequence; the firms simply claim that they are responding to similar market forces.

Yet another approach is to develop **facilitating practices** that serve to make collusion easier. One example is the “meeting-the-competition clause”, in which at least some members of the oligopoly commit themselves, often in advertisements, to charging no more than any competitor. The department stores in the John Lewis Partnership use the slogan “never knowingly undersold.” To the consumer, this looks like a great deal. To see why this practice may actually lead to higher prices, think

---

<sup>42</sup> L.R.C., c. C-34.

<sup>43</sup> Porte-parole anonyme du Bureau cité in Bellavance, Joël-Denis. *Prix de l'essence – une nouvelle enquête*. La Presse, 19 septembre 2005, p. A-9 (nos italiques).

about it from the perspective of rival firms. Assume that the department store is selling for £100 an item that costs the store £ 90; its selling costs are £ 5, so it is making a £ 5 profit on the sale. Consider another store that would like to steal some customers away. It would be willing to sell the item for £ 95, undercutting the first store. But then it reasons that if it cuts its price, it will not gain any customers, since the first store has already guaranteed to match the lower price. Further, the second store knows that it will make less money on each sale to its current customers. Price cutting simply does not pay. It thus appears that a practice that seemingly is highly competitive in fact may facilitate collusion.<sup>44</sup>

On ne peut manquer d'être frappé par le parallèle entre le passage que nous avons mis en italiques dans la citation d'un porte-parole du Bureau de la concurrence, *supra*, et la dernière phrase du premier paragraphe de l'extrait du traité des professeurs Stiglitz et Driscoll. Quant au second paragraphe de cet extrait, il évoque irrésistiblement, dans le marché québécois du moins, certaines campagnes publicitaires menées par une société pétrolière bien connue.

Que faut-il en penser à l'égard d'éventuelles pratiques de parallélisme conscient dans les marchés pétroliers canadiens? Nous sommes tentés de formuler trois thèses:

- 1) il se peut fort bien qu'il n'y ait effectivement aucune manoeuvre illégale dans le marché canadien des produits pétroliers, parce que l'industrie n'a pas besoin d'y recourir pour maintenir des marges bénéficiaires remarquablement élevées;
- 2) les constats du Bureau de la concurrence ne suffisent pas à écarter l'hypothèse que l'industrie pétrolière canadienne se livre à des pratiques oligopolistiques actuellement légales, mais économiquement inefficientes et inéquitables;
- 3) la *Loi sur la concurrence* ne fournit pas aux autorités canadiennes les outils requis pour contrer certaines pratiques oligopolistiques qui nuisent à l'efficacité de l'économie.

Des pratiques actuellement légales en droit canadien peuvent en somme permettre de maintenir des prix artificiellement élevés, sans qu'il y ait quelque trace de complot<sup>45</sup>, ou même d'abus de position dominante. Et pareille situation se traduit presque par définition par une répartition moins qu'optimale des ressources économiques dans la société.

---

<sup>44</sup> Stiglitz, Joseph E.; Driffill, John. *Economics*. Londres, W.W. Norton & Company, 2000. 756 p. P. 275. Rappelons que le Pr Stiglitz s'est mérité le prix Nobel d'économie en 2001.

<sup>45</sup> au sens de l'article 45 de la *Loi sur la concurrence*.

C'est que la *Loi sur la concurrence* manque singulièrement d'envergure et de flexibilité. Si le Parlement a expressément déterminé un objectif législatif à la hauteur de l'importance du fonctionnement adéquat des marchés dans notre système économique, il a ensuite défini les comportements qui sont effectivement prohibés dans des termes regrettamment limitatifs. Envisageons d'abord l'objectif législatif, exposé à l'article 1.1 de la *Loi*:

- 1.1 La présente loi a pour objet de préserver et de favoriser la concurrence au Canada dans le but de stimuler l'adaptabilité et l'efficacité de l'économie canadienne, d'améliorer les chances de participation canadienne aux marchés mondiaux tout en tenant simultanément compte du rôle de la concurrence étrangère au Canada, d'assurer à la petite et moyenne entreprise une chance honnête de participer à l'économie canadienne, de même que dans le but d'assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits.

On note d'emblée que la préservation de la concurrence n'y constitue pas une fin en soi. Elle doit notamment servir à stimuler l'efficacité de l'économie canadienne, à assurer à la petite et moyenne entreprise une chance honnête de participer à l'économie et à «assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits». Tels sont les résultats que le Parlement déclarait attendre de la mise en oeuvre de cette loi.

On ne pourra cependant porter des accusations de complot avec succès que si on prouve que des entreprises ont effectivement et sciemment conclu un accord et que cet accord a indûment restreint la concurrence<sup>46</sup>. On ne pourra convaincre une entreprise d'avoir contribué à un abus de position dominante que si, notamment, ses pratiques sous examen ont eu «vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence»<sup>47</sup>. Mais qu'arrive-t-il quand le marché est déjà hautement concentré et que l'entreprise vise non pas à y diminuer la concurrence, mais à tirer de la situation un bénéfice excessif qui entrave l'efficacité de l'économie canadienne ou assure au consommateur tout, sauf des prix compétitifs? Aucune disposition ne réprime de tels

---

<sup>46</sup> Il s'agit là d'une paraphrase de certains des éléments constitutifs de l'infraction créée par l'article 45 de la *Loi sur la concurrence*.

<sup>47</sup> *Loi sur la concurrence, op. cit.*, al. 79 (1) (c).

comportements, qui vont pourtant radicalement à l'encontre des objectifs énoncés à l'article 1.1 de la *Loi sur la concurrence*.

Trois modifications à la *Loi sur la concurrence* permettraient aux autorités compétentes d'agir avec plus de fermeté et d'efficacité. Il faudrait d'abord réviser le concept d'abus de position dominante afin d'y inclure, comme on le fait par exemple à l'article 82 du *Traité instituant la Communauté européenne*<sup>48</sup>, toute pratique visant à imposer des modalités contractuelles inéquitables:

**82.** Est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre États membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci.

Ces pratiques abusives peuvent notamment consister à:

- a) imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables;

On dépasse là largement le cadre décidément trop étriqué des articles 68 et 69 de notre *Loi sur la concurrence*.

S'inspirant du droit néo-zélandais, on pourrait par ailleurs accorder aux autorités canadiennes, et notamment au Bureau de la concurrence et au ministre de l'Industrie, le pouvoir de décréter au besoin certaines modalités contractuelles, y compris les prix, dans des cas où on conclut notamment que la concurrence est limitée ou est susceptible de l'être dans un marché donné<sup>49</sup>. Le contrôle s'exerce en vertu d'un décret du gouverneur en conseil et il a pour effet qu'aucun bien ou service qui en fait l'objet ne peut être fourni autrement que conformément à une ordonnance qui peut être de très large portée:

The Commission may make an authorisation in respect of all or any component of the prices, revenues or quality standards that apply in respect of the supply of

---

<sup>48</sup> *Traité instituant la Communauté européenne*, version consolidée publiée au JO C 325/33 du 24.12.2002 et disponible au [http://europa.eu.int/eur-lex/fr/treaties/dat/EC\\_consol.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/fr/treaties/dat/EC_consol.pdf).

<sup>49</sup> *Commerce Act 1986*, consolidé en date du 8 avril 2005, articles 52 à 57C et 70 à 73. Le régime fait notamment appel à l'intervention de la *Commerce Commission*, qui s'apparente au Bureau de la concurrence dans le régime canadien.

controlled goods or services, using whatever approach it considers appropriate.<sup>50</sup>

Il n'est incidemment pas inutile de noter que ces dispositions ne sont pas antédiluviennes: elles ont été adoptées par la législature néo-zélandaise en 2001. Un tel dispositif permet évidemment de prévenir des comportements abusifs, plutôt que de fournir des sanctions *a posteriori*.

Enfin et s'inspirant entre autres du droit de plusieurs États des États-Unis, on devrait également mettre en place des dispositions pénales interdisant les pratiques abusives en situation d'urgence. On peut en donner à cet égard l'exemple du droit de la Georgie:

It shall be an unlawful, unfair and deceptive trade practice for any person, firm or corporation, doing business in any area in which a state of emergency [...] has been declared, for as long as such state of emergency exists, to sell or offer for sale at retail any goods or services necessary to preserve, protect or sustain the life, health or safety of persons or their property at a price higher than the price at which such goods were sold or offered for sale immediately prior to the declaration of a state of emergency; provided, however, that such price may be increased only in an amount which accurately reflects an increase in cost of the goods or services to the person selling the goods or services or an increase in the cost of transporting the goods or services into the area.<sup>51</sup>

Il s'agit évidemment d'une mesure dont l'effet est relativement limité dans le temps, dans l'espace et quant à son champ d'application, mais qui pourrait quand même s'avérer utile dans certaines situations.

#### **Recommandation 10**

**Nous recommandons que le Parlement modifie substantiellement la *Loi sur la concurrence* afin d'y étendre la portée des dispositions contrôlant les abus de position dominante, de donner aux autorités le pouvoir de contrôler les modalités contractuelles dans les circonstances qui le requièrent et de prohiber les pratiques abusives à l'occasion de situations d'urgence.**

<sup>50</sup> *Ibid.*, alinéa 70 (1).

<sup>51</sup> Georgia Code, section 10-1-393.4, consulté sur le site de la législature de Georgie au [www.legis.state.ga.us/cgi-bin/gl\\_codes\\_detail.pl?code=10-1-393.4](http://www.legis.state.ga.us/cgi-bin/gl_codes_detail.pl?code=10-1-393.4).



Une fois le Bureau de la concurrence mieux armé, grâce à l'adoption de telles dispositions, il pourrait mener une enquête autrement efficace et déterminer si des entreprises du secteur pétrolier ont imposé, notamment, des prix de vente inéquitables ou bénéficié indûment de situations d'urgence. Et si on devait constater que cela aurait parfois été le cas, on pourrait notamment les contraindre à rembourser des bénéfices excédentaires. À défaut toutefois de telles modifications législatives, la frustration des consommateurs canadiens continuera à bouillonner.

## 2- Un mécanisme de divulgation

On peut offrir un autre exutoire à cette insatisfaction souvent palpable, et peut-être parfois légitime. Les autorités états-uniennes se sont dotées de moyens de communication qui permettent par exemple aux consommateurs de signaler facilement tout cas appréhendé de *price gouging*. Comme le ministère états-unien de l'Énergie l'indique sur son site web,

The Department of Energy is very concerned about the impact of gasoline prices on American families. While we are working to address longer term supply issues, we're also working to make sure American families are being treated fairly. If you believe there may be price-gouging, or price-fixing, please contact your local authorities and fill out the form below.

Ledit formulaire en ligne invite le consommateur plaignant à indiquer sa localité, le nom et l'adresse du poste d'essence qui lui paraît avoir eu des pratiques répréhensibles et le prix payé à la pompe; le consommateur peut aussi ajouter un bref commentaire<sup>52</sup>.

Voilà une façon simple de dépister des comportements possiblement illicites et de donner aux consommateurs l'occasion de poser un geste qui peut contribuer à l'assainissement des marchés. On pourrait facilement en faire autant au Canada.

### **Recommandation 11**

**Nous recommandons au gouvernement canadien qu'il mette rapidement en place un mécanisme de dépistage des pratiques commerciales répréhensibles sur le marché de l'essence faisant appel à la collaboration du public, et qu'il le fasse connaître adéquatement.**

<sup>52</sup> On trouve le formulaire au <http://gaswatch.energy.gov>.

Il va cependant de soi que le succès d'une telle initiative tiendra en large part au suivi qui sera donné aux plaintes formulées par les consommateurs, ce qui nous ramène pour l'instant aux lacunes de la législation canadienne en matière de concurrence.

### 3- Un régime fiscal international

On parle déjà depuis quelques années de la mise en place d'un régime fiscal international visant certains types d'opérations financières<sup>53</sup>. En février dernier, un rapport présenté au Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies recommandait la mise en place d'un instrument fiscal de cette nature<sup>54</sup>: il ne s'agit donc pas que d'une lubie de quelques illuminés.

Un tel mécanisme pourrait fort bien être étendu au marché du pétrole et sa mise en place pourrait constituer une contribution au contrôle des activités spéculatives sur le prix du brut. Cela ne suffirait évidemment pas à l'éliminer; la hausse des coûts associés à ces opérations pourrait toutefois refréner quelque peu l'ardeur des boursicoteurs. Le Canada devrait par conséquent s'engager en faveur de la mise en place de mesures de ce type qui, outre leur effet sur la spéculation pétrolière, pourraient jouer un rôle extrêmement utile dans la mise en place d'une économie globalisée capable de se développer durablement.

#### **Recommandation 12**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada appuie au sein des institutions compétentes la mise en place d'une taxe internationale visant les opérations spéculatives sur les devises et les produits pétroliers.**

D'autre part et dans la mesure où des entreprises canadiennes participent à des opérations sur ces bourses, le revenu qu'elles en tirent s'apparente évidemment à un

---

<sup>53</sup> L'économiste états-unien James Tobin a lancé en 1972 l'idée d'une taxe internationale visant les opérations spéculatives sur les devises. Le mouvement en faveur d'une telle taxe a commencé à se développer à compter des années 1990, alors qu'on y a adjoint l'hypothèse que les revenus de cette taxe servent notamment à financer le développement international.

<sup>54</sup> Nations Unies. Conseil économique et social de l'Assemblée générale. Groupe technique sur les mécanismes financiers innovateurs. *Letter dated 23 February 2005 from the Permanent Representatives of Brazil, Chile, France, Germany and Spain to the United Nations addressed to the Secretary-General*. Annex I, p. 4. Document A/59/719 E/2005/12, portant la date de distribution du premier mars 2005. Le Groupe technique recommande entre autres la mise en place de taxes *on international financial transactions* et *on arms purchases*.

revenu de placement à l'étranger et pourrait faire l'objet d'un traitement fiscal d'autant plus onéreux que ce revenu serait élevé<sup>55</sup>.

### **Recommandation 13**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'établir un impôt particulier sur les revenus de placement que des entreprises canadiennes tireraient d'opérations spéculatives sur le pétrole ou ses dérivés menés sur des bourses étrangères.**

#### 4- L'encadrement des opérations spéculatives

D'autre part, les autorités nationales régissant le secteur financier aux États-Unis et au Royaume-Uni peuvent encadrer dans une certaine mesure les activités menées sur les bourses de produits qui sont établies dans ces États. Elles peuvent par exemple fixer des règles relatives aux sûretés dont doivent disposer les spéculateurs pour participer aux opérations sur ces bourses, et contribuer ainsi à freiner quelque peu leur activité. Nous encourageons les autorités canadiennes compétentes à discuter de ces questions avec les autorités nationales états-uniennes et britanniques.

### **Recommandation 14**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada et, le cas échéant, les autorités canadiennes en valeurs mobilières, établissent avec les autorités états-uniennes et britanniques compétentes un dialogue relatif à l'encadrement des opérations boursières internationales sur le pétrole brut et ses dérivés.**

#### 5- Les conventions comptables

Comme nous l'avons noté *supra* à la section II-B, la profession comptable prend dorénavant ses distances à l'égard de la méthode d'évaluation des inventaires «DEPS». Il s'agit évidemment d'une question qui ne relève pas directement de la compétence législative fédérale. Il nous paraît toutefois que le gouvernement du Canada pourrait respectueusement recommander à l'Institut canadien des comptables agréés qu'il accélère ses travaux dans ce domaine et qu'il se prononce en faveur de l'abolition du recours à cette méthode, notamment dans le domaine pétrolier.

---

<sup>55</sup> On pense d'abord ici à l'alinéa 129 (4) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais d'autres dispositions du régime fiscal canadien pourraient constituer un meilleur modèle pour l'établissement d'un impôt spécial sur les bénéfices tirés de telles opérations spéculatives à l'étranger.

### Recommandation 15

**Nous recommandons au gouvernement canadien qu'il invite respectueusement l'Institut canadien des comptables agréés et l'industrie pétrolière à conclure rapidement à l'abolition du recours à la méthode d'évaluation des inventaires «DEPS».**

### III- Éléments de conclusion

On se prend enfin à songer à ces mots de l'évangéliste, qui concluent les paraboles sur la vigilance:

*À qui l'on a beaucoup donné, on redemandera beaucoup; à qui l'on a beaucoup confié, on réclamera davantage.<sup>56</sup>*

Les consommateurs canadiens ont le sentiment d'avoir *beaucoup donné* à l'industrie pétrolière depuis quelque temps; ils sont d'humeur à redemander beaucoup. Individuellement, prisonniers de nos manières de faire socio-économiques, ils se sentent impuissants. Ils comptent par conséquent beaucoup sur la vigilance et sur l'action de leurs représentants et de leurs gouvernants.

L'indéniable complexité du dossier ainsi que son importance macro-économique n'arrangent rien. Il faut pourtant agir, pour rassurer autant que pour éviter des déséquilibres économiques, sinon des crises.

Nos quelques recommandations se veulent des pistes de réflexion afin d'alimenter les travaux des membres du Parlement et du gouvernement du Canada. Il nous paraît qu'elles peuvent du moins orienter la recherche de solutions qui permettront d'assurer le développement durable du Canada, d'assainir le fonctionnement des marchés là où cela s'avérerait utile et de venir en aide à nos concitoyens les plus vulnérables.

---

<sup>56</sup> Luc 12, 48.

## Recommandations

### Première recommandation

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révise sa politique en matière d'économie d'énergie en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) la fixation d'objectifs globaux élevés;**
- b) l'amélioration du rendement énergétique de ses activités;**
- c) la mise à jour des normes et des exigences établies notamment par la SCHL et l'ONGC en matière de construction ou de rénovation de bâtiments;**
- d) la mise en place d'une politique favorisant l'intégration de mesures d'efficacité énergétique par les entreprises et les consommateurs, y compris des mesures incitatives et l'application de critères d'efficacité énergétique dans le choix des fournisseurs du gouvernement;**
- e) la mise en place de mesures soutenant le développement d'un secteur axé sur les produits et les services contribuant à l'efficacité énergétique, y compris l'aide à la recherche et au développement;**
- f) des campagnes de sensibilisation et d'éducation efficaces et bien ciblées;**
- g) la mise en place d'un éventail de moyens qui permettront d'évaluer les progrès réalisés et d'atteindre ces objectifs.**

### Recommandation 2

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révise sa politique à l'égard du développement des filières d'énergie renouvelable en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) la fixation d'objectifs globaux élevés;**
- b) la mise en place de mesures soutenant le développement de ces filières, y compris des programmes de recherche et de développement;**
- c) des campagnes de sensibilisation et d'éducation efficaces et bien ciblées;**
- d) la mise en place d'un éventail de moyens qui permettront d'évaluer les progrès réalisés et d'atteindre ces objectifs.**

### **Recommandation 3**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada révisé sa politique à l'égard du développement du transport en commun en tenant compte de l'évolution de la conjoncture pétrolière et en mettant notamment l'accent sur:**

- a) un soutien financier accru aux sociétés de transport en commun et à la construction d'infrastructures servant principalement ou exclusivement au transport en commun;**
- b) la possibilité d'accorder un crédit d'impôt aux consommateurs utilisant régulièrement le transport en commun;**
- c) le développement du transport ferroviaire.**

### **Recommandation 4**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada établisse des normes élevées en matière de consommation des véhicules automobiles, à l'endroit à tout le moins des véhicules les plus énergivores, et qu'il recoure au besoin aux instruments que le Parlement lui a déjà confiés à cette fin.**

### **Recommandation 5**

**Nous recommandons que le Parlement mette en place des mécanismes incitant financièrement les consommateurs et certaines entreprises à opter pour des véhicules peu énergivores et à délaissier les véhicules à haute consommation.**

### **Recommandation 6**

**Nous recommandons que le Parlement établisse dans les plus brefs délais un programme efficace et bien ciblé d'allocation chauffage mensuelle visant les familles canadiennes à faible revenu se chauffant au mazout, au moins dans un premier temps, et que le gouvernement mette tous les efforts requis à le faire connaître par les consommateurs visés et les intervenants qui peuvent les rejoindre.**

### **Recommandation 7**

**Nous recommandons que, compte tenu notamment de la hausse substantielle du prix mondial du brut, l'État canadien révisé en profondeur ses programmes accordant une aide financière ou des congés fiscaux à l'industrie de la production pétrolière canadienne.**

### **Recommandation 8**

**Nous recommandons que le Parlement adopte rapidement des mesures temporaires d'abattement fiscal au bénéfice des entreprises à haute consommation structurelle de produits pétroliers et des consommateurs résidant dans des régions périphériques.**

### **Recommandation 9**

**Nous recommandons que le gouvernement du Canada mette rapidement au point une combinaison d'outils à caractère fiscal qui rééquilibreront le transfert**

actuel de richesse des utilisateurs vers les producteurs de produits pétroliers et examine dans ce cadre des hypothèses comme un abattement de la taxe sur les produits et services et la mise en place d'un impôt spécial sur les bénéfices des sociétés du secteur pétrolier.

#### **Recommandation 10**

Nous recommandons que le Parlement modifie substantiellement la *Loi sur la concurrence* afin d'y étendre la portée des dispositions contrôlant les abus de position dominante, de donner aux autorités le pouvoir de contrôler les modalités contractuelles dans les circonstances qui le requièrent et de prohiber les pratiques abusives à l'occasion de situations d'urgence.

#### **Recommandation 11**

Nous recommandons au gouvernement canadien qu'il mette rapidement en place un mécanisme de dépistage des pratiques commerciales répréhensibles sur le marché de l'essence faisant appel à la collaboration du public, et qu'il le fasse connaître adéquatement.

#### **Recommandation 12**

Nous recommandons que le gouvernement du Canada appuie au sein des institutions compétentes la mise en place d'une taxe internationale visant les opérations spéculatives sur les devises et les produits pétroliers.

#### **Recommandation 13**

Nous recommandons que le gouvernement du Canada examine la possibilité d'établir un impôt particulier sur les revenus de placement que des entreprises canadiennes tireraient d'opérations spéculatives sur le pétrole ou ses dérivés menés sur des bourses étrangères.

#### **Recommandation 14**

Nous recommandons que le gouvernement du Canada et, le cas échéant, les autorités canadiennes en valeurs mobilières, établissent avec les autorités états-uniennes et britanniques compétentes un dialogue relatif à l'encadrement des opérations boursières internationales sur le pétrole brut et ses dérivés.

#### **Recommandation 15**

Nous recommandons au gouvernement canadien qu'il invite respectueusement l'Institut canadien des comptables agréés et l'industrie pétrolière à conclure rapidement à l'abolition du recours à la méthode d'évaluation des inventaires «DEPS».