



Nos ressources, nouvelles frontières :

Aperçu de la compétitivité du secteur canadien des ressources naturelles

Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines

Sudbury, Ontario

Août 2014



Nos ressources, nouvelles frontières : Aperçu de la compétitivité du secteur canadien des ressources naturelles

Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines
Sudbury, Ontario
Août 2014



Also available in English under the title: Our Resources, New Frontiers: Overview of Competitiveness in Canada's Natural Resources Sector

N° de cat. M134-35/2014F-PDF (En ligne)
ISBN 978-0-660-22369-8

Table des matières

Sommaire	1
1. La compétitivité du Canada : contexte.....	4
2. L'avantage du Canada sur le plan des ressources naturelles	6
3. Le défi de la concurrence : tirer profit des débouchés	8
3.1 Minéraux et métaux : compétition accrue pour les parts de marché	8
3.2 Énergie : la diversification des marchés est un impératif stratégique.....	10
4. Les moteurs de la compétitivité : le rendement du Canada	11
4.1 Combattre l'accroissement des coûts.....	12
4.2 Croissance de la productivité par l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies.....	16
4.3 Attirer les investissements.....	20
4.4 Assurer l'accès à une main-d'œuvre qualifiée	23
4.5 Comblé le déficit d'infrastructures et poursuivre la mobilisation communautaire.....	27
5. Conclusion	30
Notes	33

Sommaire

Grâce aux connaissances et au savoir-faire de sa population, à ses technologies, à la stabilité de ses institutions et à son abondance de ressources naturelles, le Canada est reconnu mondialement comme un fournisseur compétitif, fiable et responsable de ressources naturelles. Le climat d'affaires favorable ainsi qu'un système réglementaire stable continuent également de soutenir les investissements et le développement de nouveaux projets. Toutefois, le pays ne peut pas faire preuve de complaisance. Puisque les compétiteurs sont de plus en plus nombreux et efficaces, le Canada doit continuer de miser sur ses forces et de relever les défis auxquels il fait face afin de conserver cet avantage.

Ce rapport présente une évaluation, fondée sur des données probantes, de la compétitivité du secteur de l'énergie et du secteur des minéraux et des métaux du Canada. L'analyse se concentre sur les trois facteurs suivants :

A. L'avantage du Canada sur le plan des ressources naturelles

Le Canada a la chance de disposer d'un bassin de ressources naturelles parmi les plus importants et les plus diversifiés au monde. Outre ces réserves de premier ordre, les connaissances et le savoir-faire sont des éléments clés qui contribuent à faire du Canada l'un des premiers producteurs et exportateurs de matières premières au monde. En particulier, le Canada est reconnu mondialement pour la chaîne de valeur de son secteur des ressources, qui touche d'autres volets de l'économie (p. ex. services financiers et juridiques, industries des services d'ingénierie et des services environnementaux). La riche tradition d'excellence du Canada dans ces secteurs a également donné naissance à divers pôles de compétitivité dans toutes les régions du pays.

B. La capacité du Canada de saisir les occasions

L'essor des marchés émergents représente une occasion unique pour le Canada de diversifier ses marchés d'exportation et d'exploiter ses ressources naturelles de manière à en faire bénéficier l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes. Il sera primordial d'assurer la compétitivité des compagnies de ressources naturelles, afin qu'elles soient en mesure d'accroître leurs parts de marché dans les économies émergentes.

Dans le secteur des minéraux et des métaux, la valeur des exportations canadiennes en Chine, en Inde et aux États-Unis a augmenté entre 2003 et 2011, en raison de la croissance de la demande et des prix des produits de base plus élevés. Toutefois, d'autres nations ont mieux su profiter des possibilités d'exportation dans ces marchés et représentent ainsi une part de plus en plus importante des importations chinoises, indiennes et américaines de minéraux et de métaux.

Dans le secteur de l'énergie, la position du Canada en tant que principale source d'importations de produits du pétrole des États-Unis s'est améliorée au cours des dernières années. Ceci cache toutefois le fait que la dépendance des États-Unis aux importations d'énergie diminue rapidement. Ce développement souligne donc l'importance pour le Canada de non seulement maintenir ses liens commerciaux avec les États-Unis, mais également de diversifier ses marchés d'exportation.

C. Les facteurs clés de la compétitivité

La création d'un environnement qui favorise l'innovation, la croissance de la productivité et les investissements est essentielle à la compétitivité des entreprises des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux ainsi qu'à leur capacité de saisir les occasions d'exportation sur les marchés mondiaux. Le présent rapport se penche sur cinq domaines considérés comme étant les plus importants afin d'assurer la compétitivité à long terme dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux.

- *Combattre l'accroissement des coûts* : Les entreprises ont tendance à investir dans des projets offrant des rendements plus élevés ou réalisés dans des endroits où les coûts sont plus faibles. De la même façon, les entreprises misant sur de faibles coûts en capital et d'exploitation sont habituellement mieux placées pour tirer profit des débouchés à l'exportation. Les opérations canadiennes sont concurrentielles sur le plan des coûts dans la plupart des industries de l'énergie et des minéraux et des métaux. Par contre, l'accroissement des coûts en capital et d'exploitation est souvent mentionné comme l'un des principaux défis liés à la compétitivité pour les compagnies œuvrant dans la mise en valeur des ressources.
- *Croissance de la productivité par l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies* : Une productivité accrue et des améliorations en matière d'efficacité énergétique permettent aux compagnies de contrôler leurs coûts, les plaçant ainsi dans une meilleure position en vue d'accroître leurs parts de marché. Bien que cette tendance ne se limite pas au Canada, la baisse de la productivité dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux représente un défi structurel qui pourrait miner la compétitivité à moyen et à long terme.
- *Attirer les investissements* : Le maintien d'un climat propice aux investissements est essentiel pour assurer que le secteur de l'énergie et le secteur des minéraux et des métaux demeurent compétitifs et soient en mesure d'attirer les capitaux dont ils ont besoin. Bien qu'il reste des défis, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont pris des mesures qui ont contribué à créer un environnement propice à l'investissement. Par exemple, le gouvernement du Canada a lancé, en 2012, le plan de Développement responsable des ressources dans le but de moderniser le système réglementaire canadien pour les grands projets de ressources naturelles.
- *Assurer l'accès à une main-d'œuvre qualifiée* : Une offre adéquate de travailleurs qualifiés est essentielle afin de prévenir une inflation des salaires qui nuirait à la compétitivité des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux au Canada. Bien que le Canada compte sur un marché du travail efficace ainsi que sur une main-d'œuvre qualifiée, les besoins d'embauche au sein du secteur des ressources naturelles, autant en ce qui a trait au nombre de travailleurs requis qu'aux compétences recherchées, pourraient se traduire par un déséquilibre entre l'offre et la demande dans certaines régions et dans certains secteurs d'emploi comme les métiers spécialisés.

- *Comblent le déficit d'infrastructures et poursuivre la mobilisation communautaire* : Les infrastructures de transport, de communication et d'énergie sont essentielles afin de permettre aux projets de développement des ressources naturelles de passer de l'étape de la planification à celle de l'exploitation. Le manque d'infrastructures dans certaines régions (p. ex. le Nord) et dans certains secteurs industriels (p. ex. l'extraction du pétrole et du gaz, les sables bitumineux, le gaz naturel liquéfié) crée des goulots d'étranglement qui contribuent à la hausse des coûts de transport, à des retards dans la réalisation des projets et, dans certains cas, à des revenus plus faibles. Bien qu'essentiel, le développement des infrastructures ne sera pas possible sans un engagement ferme de la part des gouvernements et des intervenants de l'industrie en matière de mobilisation communautaire. C'est d'ailleurs avec cet engagement en tête que le gouvernement du Canada a annoncé de nouvelles mesures pour renforcer la concertation avec les Premières Nations, comme dans le cadre de l'aménagement des infrastructures énergétiques sur la côte Ouest.

1. La compétitivité du Canada : contexte

L'essor des marchés émergents représente une occasion unique pour le Canada de diversifier ses marchés d'exportation et d'exploiter ses ressources naturelles de manière à en faire bénéficier l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes. Les rapports produits par Ressources naturelles Canada en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en vue de la Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines en 2012 et en 2013 ont permis d'illustrer l'importance des retombées économiques possibles associées à cette occasion. Ces rapports dressent également le portrait d'initiatives publiques et privées, existantes ou potentielles, qui peuvent favoriser l'atteinte du plein potentiel des ressources naturelles au Canada¹. Le présent rapport s'appuie sur les rapports de 2012 et de 2013 et met l'accent sur la compétitivité, un facteur clé de la réussite des secteurs canadiens de l'énergie et des minéraux et des métaux.

Une économie est considérée compétitive sur la base de sa capacité de produire des biens et services à coûts plus faible que la compétition, d'attirer des investissements et de faire croître ces investissements, d'innover et de produire des biens et des services en plus grande quantité et de plus grande qualité que les autres. La compétitivité d'un pays se mesure également à sa

C'est grâce à de nombreuses années de travail acharné que le Canada a pu se hisser parmi les meilleures destinations au monde pour les investissements.

Source : Jack Mintz, directeur et titulaire de la chaire Palmer en politique publique de l'École de politiques publiques de l'Université de Calgary, novembre 2013.

Encadré 1 – Méthodologie

Ce rapport présente une évaluation, fondée sur des données probantes, de la compétitivité du secteur de l'énergie et du secteur des minéraux et des métaux du Canada. L'analyse se concentre sur les trois facteurs suivants :

- L'avantage du Canada sur le plan des ressources naturelles, en particulier les éléments qui ont permis au Canada d'être reconnu comme un fournisseur compétitif, fiable et responsable de ressources naturelles en Amérique du Nord et dans le monde entier;
- La capacité du Canada de saisir les occasions, comme le montrent les parts de marché aux États-Unis, en Chine et en Inde, où les compagnies canadiennes de ressources font face à la concurrence de rivaux traditionnels et émergents;
- Les moteurs clés de la compétitivité, comprenant les coûts, la croissance de la productivité, le climat d'investissement, l'accès aux travailleurs qualifiés et à une infrastructure habilitante. L'analyse se concentre notamment sur les points forts du Canada et sur les défis à relever.

Des analyses détaillées par industrie ainsi que des comparaisons internationales avec des pays comme l'Australie et les États-Unis sont fournies lorsque les données le permettent. L'analyse reflète également les résultats d'une table ronde réunissant des experts reconnus au niveau national, qui s'est tenue le 11 juin 2014. Des références aux principaux rapports et sources de données utilisés sont incluses dans les Notes à la fin du rapport.

capacité d'obtenir ou de conserver des parts de marchés internationaux et intérieurs. À cet égard, l'économie canadienne est l'une des plus compétitives au monde. Par exemple, le Canada se classe au deuxième rang des pays les plus attrayants pour la conduite des affaires en 2014 (en hausse par rapport au sixième rang qu'il occupait l'an dernier), selon un classement publié par Bloomberg². L'économie canadienne est également une des plus compétitives, occupant le 14^e rang mondial selon le *Rapport global sur la compétitivité* du Forum économique mondial³.

Le Canada est reconnu pour ses marchés très efficaces et ses institutions transparentes et efficaces. Le Forum économique mondial souligne également les excellentes infrastructures du Canada et sa capacité d'offrir à sa main-d'œuvre les compétences nécessaires pour réussir dans une économie compétitive. De plus, selon l'Agence Internationale de l'énergie, le Canada se classe deuxième parmi un groupe de 15 pays, à égalité avec le Royaume-Uni, pour les améliorations réalisées en matière d'efficacité énergétique entre 1990 et 2010⁴.

Un climat favorable aux investissements est un autre facteur qui contribue à la compétitivité du Canada. En plus d'excellents facteurs économiques fondamentaux, le Canada compte sur un climat d'affaires hautement concurrentiel. Par exemple, les coûts du fardeau fiscal des entreprises au Canada sont les plus bas du G-7 et sont 40 p. 100 moins élevés qu'aux États-Unis⁵. En outre, le système bancaire canadien est considéré comme l'un des plus solides au monde, selon le Forum économique mondial.

Grâce à son expertise et à son abondance de ressources naturelles (Figure 1), le Canada est reconnu mondialement comme un fournisseur compétitif, fiable et responsable de ressources naturelles. Toutefois, le pays ne peut pas, pour autant, faire preuve de complaisance. De nouveaux rivaux, misant dans bien des cas sur des structures de coûts très compétitives (par exemple, en raison de coûts en main-d'œuvre moins élevés), ont fait leur apparition au cours des dernières années et représentent une part grandissante de la production et des exportations mondiales. Puisque ces compétiteurs sont de plus en plus nombreux et efficaces, le Canada doit continuer d'évaluer son approche, de miser sur ses points forts et de relever les défis qui se présentent, s'il souhaite conserver son avantage concurrentiel dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux.

Figure 1 – Rang du Canada dans le monde, par sources d'énergie, minéraux et métaux sélectionnés

	Production	Réserves prouvées/capacité
Minéraux et métaux		
Potasse	1 ^{er}	2 ^e
Uranium	2 ^e	4 ^e
Aluminium	3 ^e	3 ^e
Diamant	4 ^e	-
Nickel	5 ^e	8 ^e
Zinc	7 ^e	8 ^e
Or	7 ^e	14 ^e
Cuivre	9 ^e	12 ^e
Minerai de fer	9 ^e	8 ^e
Charbon	13 ^e	11 ^e
Énergie		
Hydroélectricité	3 ^e	4 ^e
Pétrole brut	5 ^e	3 ^e
Gaz naturel	5 ^e	18 ^e
Énergie renouvelable	7 ^e	-

Sources : Ressources naturelles Canada et U.S. Geological Survey.

2. L'avantage du Canada sur le plan des ressources naturelles

Aujourd'hui, les secteurs des ressources naturelles occupent une place importante dans l'économie du Canada et de ses provinces et territoires, ce qui contribue au niveau de vie élevé observé dans l'ensemble du pays (Figure 2). Les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux ainsi que le secteur forestier emploient directement et indirectement près de 1,8 million de personnes au pays et représentent environ un cinquième du produit intérieur brut (PIB) nominal du Canada. En 2013, les exportations de ressources naturelles se sont élevées à 235 milliards de dollars. Les centaines de grands projets en construction ou prévus au cours des dix prochaines années totalisent, par ailleurs, environ 675 milliards de dollars en investissements.

Figure 2 – Contribution du secteur des ressources naturelles aux économies provinciales et territoriales

	PIB nominal, 2013 (%)*	Emplois, 2013*	Exportations, 2013 (en millions de \$)*	Grands projets, 2014 (en milliards de \$)**
Terre-Neuve-et-Labrador	36 %	14 000	10 989 \$	50 \$
Île-du-Prince-Édouard	3 %	1 000	17 \$	0,2 \$
Nouvelle-Écosse	6 %	13 000	1 039 \$	19 \$
Nouveau-Brunswick	12 %	22 000	12 619 \$	7 \$
Québec	10 %	191 000	29 284 \$	69 \$
Ontario	6 %	256 000	47 785 \$	54 \$
Manitoba	9 %	25 000	3 424 \$	23 \$
Saskatchewan	31 %	34 000	19 514 \$	27 \$
Alberta	30 %	206 000	83 543 \$	221 \$
Colombie-Britannique	11 %	107 000	25 549 \$	159 \$
Yukon	16 %	2 000	138 \$	6 \$
Territoires du Nord-Ouest	34 %	4 000	1 585 \$	7 \$
Nunavut	26 %	1 000	1 \$ [†]	6 \$
Projets multirégionaux				28 \$
Total – Directe	14 %	875 000	235 488 \$	675 \$
Total – Indirecte	5 %	920 000		
Total – Directe et indirecte	19 %	1 800 000		

Sources :

* Calculs effectués par Ressources naturelles Canada, à partir de données de Statistique Canada.

** Ressources naturelles Canada, gouvernements provinciaux et territoriaux. En date de juillet 2014.

Notes :

Les calculs tiennent compte du secteur de l'énergie, du secteur des minéraux et des métaux et du secteur forestier. Les nombres ayant été arrondis, leur somme ne correspond pas nécessairement au total indiqué.

† Des exportations internationales plus élevées sont attendues au fur et à mesure que les projets d'investissements seront complétés.

Grâce à l'avantage exceptionnel qu'il possède sur le plan des ressources naturelles, le Canada est positionné favorablement pour répondre à la demande mondiale en énergie, minéraux et métaux. En effet, le Canada a la chance de disposer d'un bassin de ressources naturelles parmi les plus importants et les plus diversifiés au monde. Il est, par exemple, l'un des principaux pays miniers du monde, produisant plus de 60 minéraux et métaux. En particulier, le Canada est le chef de file mondial pour la production (en volume) de potasse et figure parmi les cinq grands producteurs mondiaux de minéraux et de métaux stratégiques comme l'aluminium, le cobalt, les diamants, le nickel, l'uranium et les éléments du groupe du platine. De plus, le Canada détient le cinquième rang des pays producteurs de pétrole brut et de gaz naturel, représentant, dans les deux cas, plus de 4 p. 100 de la production mondiale.

Outre ces réserves de premier ordre, les connaissances et le savoir-faire sont des facteurs clés qui contribuent à faire du Canada l'un des premiers producteurs et exportateurs de matières premières au monde. Le Canada est reconnu mondialement pour la chaîne de valeur de son secteur des ressources, qui touche d'autres volets de l'économie. Par exemple, plus de 3 200 fournisseurs d'équipements et de services dans une vaste gamme de secteurs desservent le secteur des minéraux et métaux. Le secteur des technologies propres, en pleine croissance, et les industries de services d'ingénierie et de services environnementaux soutiennent également la mise en valeur des ressources dans l'ensemble du Canada. De plus, le pays est reconnu pour la qualité de ses institutions financières et juridiques. La riche tradition d'excellence du Canada dans ces secteurs a donné naissance à divers pôles de compétitivité dans toutes les régions du pays (Encadré 2).

Encadré 2 – Le Canada possède plusieurs pôles de compétitivité

La concentration géographique des fournisseurs de services, d'équipements et de produits intermédiaires et le soutien apporté par les institutions universitaires, les groupes de réflexion et les organismes gouvernementaux peuvent s'avérer des avantages durables pour une industrie. De nombreuses grappes industrielles dans le secteur des ressources se trouvent dans toutes les régions du Canada. Selon l'Association minière du Canada, le secteur des minéraux et des métaux regroupe au moins 36 grands groupes d'industries à lui seul, notamment :

- **Toronto** : Toronto compte sur un ensemble d'experts et d'institutions qui attirent des sociétés d'exploration et d'exploitation minière venues du monde entier pour trouver des capitaux. La bourse TSX et la bourse de croissance TSX sont les principales bourses mondiales au chapitre du nombre de sociétés minières inscrites et de leur capitalisation boursière.
- **Nord de l'Ontario** : En raison de ses pôles de produits miniers et de technologie, on qualifie souvent Sudbury de « supermarché minier » de l'Ontario. Grâce à son expertise en matière d'exploitation minière souterraine en roche dure, la région exporte non seulement des minéraux, mais également le savoir-faire et la technologie nécessaires à leur extraction.
- **Vancouver** : On y trouve la plus forte concentration de petites entreprises d'exploration minière du monde. Ces sociétés gèrent des projets partout dans le monde.

Sources : Association minière du Canada et Chambre de commerce du Canada.

3. Le défi de la concurrence : tirer profit des débouchés

L'essor des marchés émergents représente une occasion unique pour le Canada de diversifier ses marchés d'exportation et d'exploiter ses ressources naturelles. Dans ce contexte, la compétitivité continue d'influencer la capacité des entreprises canadiennes de ressources naturelles de profiter des possibilités et d'accroître leurs parts de marché dans les économies émergentes.

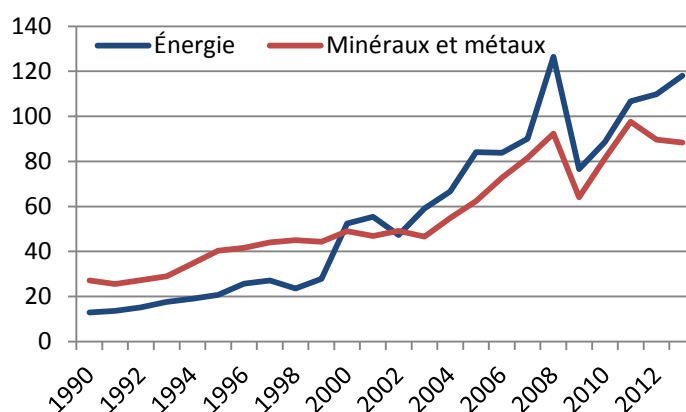
Une grande partie de la croissance de la demande de ressources naturelles découle de l'urbanisation, de l'industrialisation et de la croissance de la classe moyenne dans de nombreuses économies émergentes. Par exemple :

- Les nouveaux bâtiments construits annuellement en Chine et en Inde pourraient représenter jusqu'à 3,5 fois la totalité de la superficie résidentielle et commerciale en pieds carrés de la ville de Chicago;
- Dans ces deux pays, les revenus augmentent plus rapidement et à plus grande échelle (en raison de leur population importante) que dans tout autre pays à tout autre période dans l'histoire⁶.

La croissance de la demande provenant des économies émergentes exerce une pression à la hausse sur les prix des produits de base à l'échelle mondiale, qui ont augmenté considérablement avant 2012 et ont été freinés seulement par la récession de 2008-2009. Cette hausse des prix des produits de

base a particulièrement profité au Canada. En effet, la valeur totale des exportations canadiennes de produits de l'énergie, de minéraux et de métaux a presque doublé depuis 2000, pour atteindre 207 milliards de dollars en 2013, soit 47 p. 100 des exportations totales du Canada (Figure 3). De la même manière, la valeur des exportations de ressources naturelles du Canada vers les marchés émergents a également augmenté rapidement au cours des dernières années. Les ressources naturelles occupent aujourd'hui une place prépondérante dans l'ensemble des exportations canadiennes vers ces pays.

Figure 3 – Exportations d'énergie, de minéraux et de métaux, 1990 à 2013 (en milliards de dollars)



Sources : Statistique Canada et Industrie Canada.

3.1 Minéraux et métaux : compétition accrue pour les parts de marché

Même si les États-Unis demeurent la principale destination pour les exportations de minéraux et de métaux du Canada, la Chine et l'Inde représentent maintenant 8,5 p. 100 de ses exportations de minéraux et de métaux en 2013. Les exportations de minéraux et de métaux du Canada vers la Chine sont passées de 0,8 milliard de dollars en 2000 à 6,4 milliards de dollars en 2013, ce qui correspond à une croissance annuelle moyenne de 17,5 p. 100. Les exportations de

minéraux et de métaux vers l'Inde ont augmenté de façon semblable, passant de 125 millions de dollars en 2000 à 1,1 milliard de dollars en 2013.

Malgré cette croissance évidente, la part du Canada dans les importations totales de minéraux et de métaux a

Les parts de marché reflètent la compétitivité d'un pays et sa capacité de pénétrer de nouveaux marchés.

progressé de manière modeste en Chine, et a même diminué en Inde et aux États-Unis. Par exemple, le Canada était la source de 2,3 p. 100 des importations chinoises de minéraux et de métaux en 2012, comparativement à 1,1 p. 100 en 2000. Au cours de la même période, la part du Canada dans les importations indiennes de minéraux et de métaux a diminué, passant de 0,9 à 0,6 p. 100. La diminution aux États-Unis a toutefois été plus marquée, la part du Canada dans les importations américaines de minéraux et de métaux passant de 24,4 p. 100 en 2000 à 21,9 p. 100 en 2012 (Figure 4). S'il avait maintenu les parts de marchés qu'il détenait aux États-Unis et en Inde en 2000, le Canada aurait pu encaisser environ 3,5 milliards de dollars américains supplémentaires en revenus d'exportations en 2012⁷.

Figure 4 – Sources d'importations de produits de minéraux et de métaux dans des pays sélectionnés, 2000 et 2012

	% des importations des États-Unis		% des importations de la Chine		% des importations de l'Inde	
	2000	2012	2000	2012	2000	2012
Canada	24,4 %	21,9 %	1,1 %	2,3 %	0,9 %	0,6 %
États-Unis	-	-	4,7 %	4,0 %	2,7 %	6,3 %
Australie	2,4 %	1,6 %	8,8 %	23,7 %	11,2 %	13,2 %
Chine	3,8 %	6,0 %	-	-	2,5 %	6,0 %
Amérique du Sud	11,4 %	15,8 %	7,8 %	19,0 %	3,1 %	4,2 %
Autres	58,0 %	54,7 %	77,6 %	51,0 %	79,6 %	69,7 %

Source : Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, site consulté le 25 avril 2014.

Ces tendances reflètent le fait que d'autres pays producteurs de ressources ont mieux su profiter des débouchés à l'exportation de minéraux et de métaux à l'échelle mondiale.

L'Australie, par exemple, a vu sa part du total des importations chinoises de minéraux et de métaux passer de 8,8 p. 100 en 2000 à 23,7 p. 100 en 2012. De la même façon, l'Amérique du Sud était la source de 19,0 p. 100 du total des importations de minéraux et de métaux de la Chine en 2012, alors qu'elle se situait à 7,8 p. 100 en 2000. Les pays de l'Amérique du Sud ont également augmenté leur part du total des importations des États-Unis au cours de cette période, offrant une forte compétition aux exportateurs canadiens de minéraux et de métaux. La Chine est un autre pays qui représente une part croissante du total des importations de minéraux et de métaux des États-Unis. Dans certains cas, les nouveaux rivaux du Canada comptent sur des structures de coûts très compétitives, en raison, par exemple, de coûts plus faibles relatifs à la main-d'œuvre et à la conformité environnementale.

3.2 Énergie : la diversification des marchés est un impératif stratégique

Les États-Unis demeurent, de loin, la principale destination pour les exportations canadiennes d'énergie. Par exemple, 97 p. 100 des exportations de pétrole brut du Canada et 100 p. 100 de ses exportations de gaz naturel étaient destinées aux États-Unis en 2013. Évaluées à approximativement 2 milliards de dollars annuellement, les exportations d'électricité vers les États-Unis sont elles aussi

importantes. Bien qu'étant déjà élevées, ces exportations pourraient toutefois augmenter au cours des prochaines années en raison des nombreuses lignes de transmission internationales présentement à l'étude et qui pourraient accroître la capacité d'échange entre les deux pays.

En termes de parts de marché, la position du Canada en tant que principale source de pétrole brut et de produits du pétrole des États-Unis s'est même améliorée au cours des dernières années. En effet, en 2012, les importations

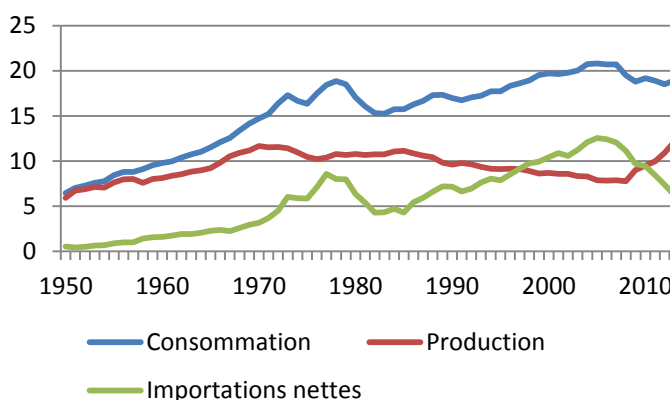
en provenance du Canada représentaient 28 p. 100 du total des importations de pétrole des États-Unis, comparativement à 14 p. 100 en 2000. Cependant, il est important de tenir compte du contexte dans lequel cette amélioration s'est produite. Au cours des dernières années, de nouvelles technologies (p. ex. la fracturation hydraulique) ont relancé la production de pétrole brut et de gaz naturel aux États-Unis et ont ainsi permis à nos voisins de réduire rapidement leur dépendance aux importations d'énergie (Figure 5). Cela signifie donc que le Canada représente, en fait, une part plus importante d'importations américaines en décroissance. De plus, dans le cas du pétrole, l'augmentation des parts de marché du Canada aux États-Unis reflète le fait que les produits canadiens moins dispendieux (en raison de l'écart au niveau des prix de référence du pétrole brut) ont remplacé des importations à prix plus élevés provenant d'autres pays. Puisque l'on s'attend à ce que la demande en énergie des États-Unis demeure relativement stable, les possibilités pour le Canada d'augmenter ses parts de marché au cours des prochaines années pourraient se limiter à certains secteurs (p. ex., il existe des possibilités d'accroître la part du Canada dans le pétrole lourd consommé sur la côte américaine du golfe du Mexique, mais les infrastructures nécessaires ne sont pas suffisantes pour l'instant).

L'amélioration du rendement énergétique et la croissance de la production de pétrole et de gaz non conventionnels aident les États-Unis à progresser constamment pour répondre à presque tous leurs besoins en énergie à l'aide de ressources internes d'ici 2035.

Source : Perspectives énergétiques mondiales de l'AIE, 2013.

Figure 5 – Consommation, production et importation nette de pétrole et d'autres liquides des États-Unis, 1950 à 2013

Millions de barils par jour



Source : Energy Information Administration (É.-U.), février 2014.

Ce contexte souligne l'importance, pour le Canada, de diversifier ses marchés d'exportation d'énergie. Selon les prévisions de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), la croissance de la demande en énergie pour les 20 à 25 prochaines années proviendra principalement de la Chine, de l'Inde et d'autres économies émergentes et en développement⁸. De surcroît, la croissance de la demande contribue à une hausse de la demande pour des technologies réduisant les impacts environnementaux associés à la production, au transport et à l'utilisation de l'énergie. Par exemple, Analytica Advisors estiment que le marché mondial pour les technologies propres pourrait doubler pour atteindre 2,5 billions de dollars d'ici 2022, offrant ainsi des débouchés importants pour les quelques 700 entreprises canadienne dans ce domaine. Afin de tirer profit de ces marchés en croissance, les compagnies canadiennes œuvrant dans le secteur de l'énergie devront, en plus d'être concurrentielles sur le plan des coûts, surmonter des défis dans des domaines qui touchent la compétitivité et, dans certains cas, devront diversifier leurs produits (p. ex., les pays asiatiques ne possèdent pas toujours les infrastructures requises pour utiliser le pétrole lourd). Elles devront également faire preuve de souplesse si elles souhaitent pouvoir saisir les occasions existantes et futures avant leurs concurrents (Encadré 3).

Encadré 3 – Exportations canadiennes de gaz naturel liquéfié : maintenant ou jamais?

Au cours des dernières années, beaucoup de choses ont changé sur le marché du gaz naturel de l'Amérique du Nord. L'importance des ressources non conventionnelles de gaz naturel a notamment permis à l'industrie d'envisager l'exportation de gaz naturel liquéfié (GNL) depuis l'Amérique du Nord, plutôt que de planifier des projets d'importation. En avril 2014, 12 installations d'exportation de GNL étaient proposées au Canada.

La demande de GNL augmente rapidement au Japon, en Corée du Sud, à Taiwan, en Chine et dans d'autres pays de la région de l'Asie-Pacifique, où il peut être vendu à un prix élevé, comparativement au prix du gaz en Amérique du Nord. Malgré ces conditions de prix favorables, ces projets demeurent risqués, et aucun promoteur n'a jusqu'ici pris de décision finale quant aux investissements requis. Pendant ce temps, d'autres pays tentent également de profiter des prix élevés du gaz en Asie. Par exemple, l'Australie s'est engagée à exporter une quantité considérable de GNL, et d'autres pays producteurs de gaz naturel suivent.

Dans ce contexte, de nombreux spécialistes de l'industrie croient que la possibilité pour le Canada d'exporter du GNL constitue une occasion qui pourrait ne pas durer. Ceux-ci affirment que si des décisions finales concernant les investissements nécessaires ne sont pas prises d'ici 2018, cette occasion pourrait être perdue au profit d'autres pays.

4. Les moteurs de la compétitivité : le rendement du Canada

Un environnement qui favorise l'innovation, l'efficacité, la croissance de la productivité et les investissements est essentiel à la compétitivité des entreprises des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux ainsi qu'à la position du Canada en tant que fournisseur de ressources fiable et responsable pour l'économie mondiale.

La présente section analyse les forces et les défis du Canada relativement à cinq moteurs clés de la compétitivité : les coûts, la croissance de la productivité, un climat favorable aux investissements, une main-d'œuvre qualifiée et les infrastructures. Ces éléments sont perçus comme des ingrédients clés assurant une réussite à long terme, même si un vaste éventail de facteurs influence ultimement la compétitivité des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux, dont notamment la nature cyclique de ces industries.

Encadré 4 – Rapport sur la compétitivité : Alberta 2013

En mai 2014, l'Alberta Economic Development Authority a publié la version 2013 de son rapport sur la compétitivité. Le rapport, qui analyse la performance de l'économie provinciale dans son ensemble, compare la compétitivité de l'Alberta à celle de cinq autres provinces canadiennes, de six États américains, de la Norvège, de la Finlande et de l'État du Queensland en Australie. L'analyse est fondée sur un total de 70 indicateurs différents.

Le rapport montre que les forces de l'Alberta demeurent son capital humain et l'éducation, ses infrastructures et sa politique fiscale. Le rapport désigne toutefois les investissements en recherche et développement (R. et D.), l'accès aux capitaux et l'emploi dans les industries du savoir et des technologies de pointe comme des domaines demandant une attention particulière.

4.1 Combattre l'accroissement des coûts

Message clé

Les entreprises ont tendance à investir dans des projets offrant des rendements plus élevés ou réalisés dans des endroits où les coûts sont plus faibles. De la même façon, les entreprises misant sur de faibles coûts en capital et d'exploitation sont habituellement mieux placées pour tirer profit des débouchés à l'exportation. Les opérations canadiennes sont concurrentielles sur le plan des coûts dans la plupart des industries de l'énergie et des minéraux et des métaux. Par contre, l'augmentation des coûts en capital et d'exploitation – soit les coûts de tous les intrants, allant de la main-d'œuvre et de l'énergie à l'équipement et aux matériaux – est souvent mentionnée comme l'un des principaux défis liés à la compétitivité pour les compagnies œuvrant dans la mise en valeur des ressources.

Où en est le Canada?

La situation des opérations canadiennes dans la plupart des industries des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux est bonne à l'échelle mondiale. Cependant, des difficultés précises nuisent toujours à la compétitivité sur le plan des coûts dans certaines industries, surtout pour les nouveaux projets (p. ex. capacité de transport par pipeline limitée). Récemment, de nombreuses entreprises œuvrant dans le secteur des ressources naturelles ont annoncé leur intention de suspendre des projets, de mettre des travailleurs à pied ou de diminuer leurs investissements en immobilisations, en raison de prix relativement plus faibles et de l'augmentation des coûts⁹. Ces coûts élevés pourraient également persister à court terme. Par exemple, les entreprises d'exploitation de sables bitumineux s'attendent à une inflation des coûts de la main-d'œuvre de 2,0 à 3,5 p. 100 en 2014 (voir la discussion sur la

hausse des coûts de la main-d'œuvre à la section 4.4)¹⁰. Le fait que les entreprises d'énergie et d'exploitation minière soient en compétition, entre elles et avec les firmes d'autres secteurs, pour des travailleurs ayant les mêmes compétences ainsi que pour d'autres intrants clés (p. ex. machinerie et équipement, matériaux) contribue également à la hausse des coûts observée.

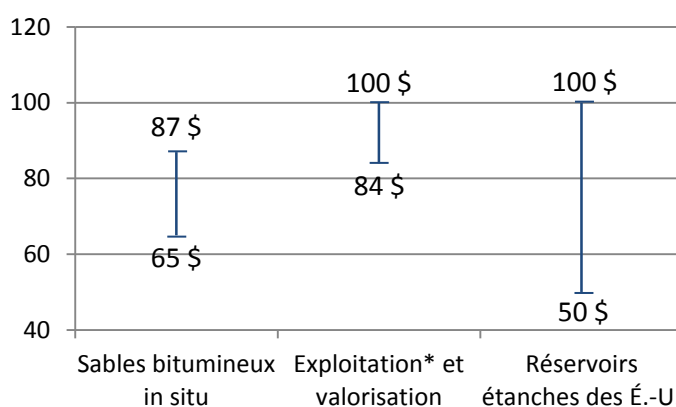
Les coûts des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux varient grandement d'une industrie à l'autre ainsi que d'une installation à l'autre au sein d'une même industrie.

Pétrole et gaz : Le coût de l'offre sert habituellement à mesurer la compétitivité au plan des coûts entre diverses possibilités d'investissement dans l'industrie du pétrole et du gaz. On le définit comme étant le prix du pétrole brut ou du gaz naturel requis par un projet pour recouvrer ses coûts, en plus d'un taux défini pour le rendement du capital investi (habituellement 10 à 12 p. 100).

Pour les projets existants d'exploitation de sables bitumineux in situ, par exemple, les coûts de l'offre vont de 65 \$ US le baril à 87 \$ US le baril. Dans le cas des projets d'extraction et de valorisation, les coûts de l'offre se situent entre 84 \$ US le baril et 100 \$ US le baril, selon l'entreprise^{11, 12}.

Comparativement, les coûts de l'offre pour le pétrole de réservoirs étanches des États-Unis se situent entre 50 \$ US le baril et plus de 100 \$ US le baril selon la formation. Autrement dit, les coûts de l'offre pour les exploitants de sables bitumineux dont les coûts sont les plus faibles sont inférieurs aux coûts de certains exploitants de pétrole de réservoirs étanches des États-Unis (Figure 6).

Figure 6 – Comparaison entre les coûts de l'offre pour les sables bitumineux et les coûts de l'offre pour le pétrole de réservoirs étanches des États-Unis
\$ US le baril



* Exploitation à ciel ouvert.

Sources : Banque Scotia (2014) et Banque de Montréal (2014).

Toutefois, le développement de nouveaux projets de sables bitumineux est souvent plus coûteux que les projets pétroliers conventionnels ailleurs dans le monde, notamment en raison de leur envergure et, dans certains cas, de la technologie utilisée pour la production. Par exemple, les projets de sables bitumineux coûtent souvent des milliards et parfois même des dizaines de milliards de dollars à développer, beaucoup plus que les projets d'exploitation de pétrole de réservoirs étanches aux États-Unis. Parmi les facteurs contribuant à la hausse du coût des projets de sables bitumineux, on retrouve la compétition pour les employés qualifiés au sein de l'industrie et la compétition offerte par d'autres régions riches en pétrole et gaz. Des lacunes dans la planification et la gestion des effectifs contribuent également à des coûts plus élevés. On retrouve aussi les pressions à la hausse sur les coûts de forage qui, dans le cas des projets de récupération in situ, représentent deux tiers des coûts en capital¹³. Des défis persistent également dans la phase de production. Par exemple, les problèmes liés à la fiabilité

et l'entretien des équipements contribuent grandement à l'accroissement des coûts ainsi qu'à des pertes de revenus. L'accroissement des coûts pourrait représenter un risque pour certains nouveaux projets dans le cas où le prix du pétrole diminuerait de façon appréciable.

Pour le gaz naturel, les données disponibles indiquent que les coûts de l'offre dans les régions Montney et Horn River de l'Ouest canadien, qui produisent la majorité du gaz non classique au Canada, varient de 5 \$ US le million de BTU (MBTU, unité thermique britannique) à 5,50 \$ US le MBTU, pour un rendement du capital investi de l'ordre de 12 p. 100. Les coûts de l'offre pour certaines formations aux États-Unis, comme celles de Barnett, Marcellus et Fayetteville, sont similaires à ceux observés au Canada. Par contre, les projets produisant du gaz naturel dans la formation Marcellus dans la région de la Pennsylvanie peuvent recouvrer leurs coûts en plus de réaliser un rendement du capital investi de l'ordre de 12 p. 100 avec des prix du gaz naturel variant entre 2 \$ US le MBTU et 4 \$ US le MBTU¹⁴.

Encadré 5 – Effets associés aux fluctuations du taux de change

Après s'être maintenu près du niveau de parité avec la devise américaine pour une longue période, la valeur du dollar canadien s'est dépréciée au cours de la dernière année. Alors que les fluctuations du taux de change ont peu d'effets directs sur les firmes qui n'effectuent pas de transactions en devises étrangères, les compagnies ayant davantage de liens avec l'économie mondiale, comme celles du secteur des ressources naturelles, peuvent être touchées.

La dépréciation du dollar canadien a influencé les flux de trésorerie dans plusieurs industries comme celles de l'extraction pétrolière et gazière, de l'exploitation minière et de la première transformation des métaux. Les ventes dans ces industries, généralement effectuées en dollars américains, se traduisent actuellement par des entrées plus importantes de dollars canadiens en raison de la valeur inférieure de la devise canadienne. Les coûts sont, pour leur part, moins influencés par la dépréciation, puisqu'ils représentent principalement des dépenses effectuées en dollars canadiens.

Parallèlement aux fluctuations du taux de change, d'autres facteurs (p. ex. la conjoncture économique, les prix des produits de base), qui influencent également les profits, les décisions d'investissement et l'activité économique dans le secteur des ressources naturelles, peuvent varier. L'effet net sur les compagnies de ressources naturelles dépend donc de la manière dont ces forces s'équilibrent.

Minéraux et métaux : Les entreprises canadiennes sont généralement concurrentielles sur le plan des coûts pour l'exploration et l'extraction. Par exemple, le Canada constituait la première destination mondiale pour l'exploration minière en 2013, représentant 13 p. 100 des budgets d'exploration mondiaux. Les entreprises minières ayant leur siège social au Canada représentaient également 30 p. 100 des dépenses mondiales liées à l'exploration en 2013. La compétitivité dans l'industrie minière varie toutefois par commodité. Par exemple, le Canada est plus compétitif dans la production de minerai de cuivre (grâce à la vente de sous-produits du cuivre) que dans la production de minerai de fer. Dans le cas du minerai de fer, des projets sont d'ailleurs repoussés, et des mines ferment au fur et à mesure que les prix baissent. Par exemple, Cliffs Natural Resources a annoncé en février 2014 qu'elle arrêterait la production à sa

mine de Wabush au Labrador. La compagnie a indiqué que des coûts élevés affectaient la rentabilité des opérations¹⁵.

Toutefois, l'avantage comparatif du Canada a tendance à diminuer à mesure que l'on se déplace dans la chaîne de valeur vers les activités en aval. Dans l'industrie de première transformation des métaux, l'accès aux matières premières, à l'énergie, à une main-d'œuvre qualifiée et à une infrastructure de transport

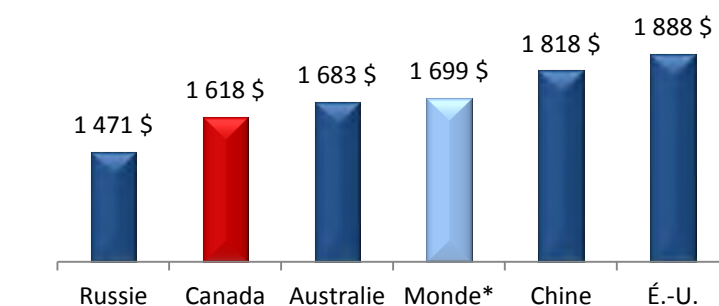
efficace sont tous des facteurs ayant une incidence sur la compétitivité sur le plan des coûts des entreprises canadiennes par rapport aux entreprises étrangères. Par exemple, une analyse réalisée par Ressources naturelles Canada à l'aide de données de 2007 indique qu'en raison de leurs faibles coûts en énergie, les alumineries du Canada sont concurrentielles sur le plan des coûts à l'échelle internationale et sont bien placées, à long terme, pour répondre à la demande croissante (Figure 7)¹⁶. L'analyse montre également que les mines, les fonderies et les affineries de nickel du Canada étaient tout aussi bien positionnées à l'échelle internationale en 2007, les opérations canadiennes se situant surtout dans le premier et le deuxième quartile mondial. D'un autre côté, les fonderies de zinc du Canada étaient moins concurrentielles, puisqu'elles ont subi des répercussions négatives des coûts élevés de la main-d'œuvre et de la quantité limitée de matières premières domestiques.

Relever les défis actuels et potentiels

La capacité des producteurs et de leurs sous-traitants à développer des projets à l'intérieur des échéanciers et des budgets prévus représente un défi de taille. Il est de plus en plus fréquent de constater que les coûts initiaux d'un projet ont été sous-estimés par les promoteurs. La hausse des coûts force donc les entreprises des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux au Canada et à l'étranger à accorder moins d'importance à la croissance de la production et aux échéanciers¹⁷. À l'avenir, les entreprises qui sauront mettre en place des stratégies visant à limiter les coûts, par exemple par l'amélioration de la productivité ou de la gestion de la chaîne d'approvisionnement, pourront attirer du capital et demeurer concurrentielles, à la fois au Canada et à l'étranger¹⁸. Des efforts sont requis à toutes les étapes d'un projet, de la planification à la remise en état des sites.

Les entreprises de ressources naturelles au Canada peuvent toutefois compter sur plusieurs avantages. Par exemple, le prix moyen de l'électricité payé par les industries au Canada continue d'être parmi les plus bas de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (88,3 \$ US le mégawattheure (MWh) comparativement à la moyenne de l'OCDE de 118,1 \$ US le MWh)¹⁹. L'approche canadienne en matière d'efficacité énergétique est également couronnée de succès. En 2010, les entreprises canadiennes ont épargné plus de

Figure 7 – Compétitivité des alumineries sur le plan des coûts, pays sélectionnés, 2007
\$ US la tonne



* Moyenne pondérée

Sources : Ressources naturelles Canada, à partir des données de Brook Hunt.

15 milliards de dollars en coûts, grâce à l'ensemble des gains en matière d'efficacité énergétique réalisés depuis 1990. Ces gains permettent de réduire la consommation d'énergie et les coûts qui lui sont associés, ce qui rend les entreprises plus compétitives au plan des coûts. L'efficacité énergétique permet aussi d'accroître les exportations, puisque l'énergie qui est produite au Canada, mais qui n'est pas utilisée au pays, peut être exportée sur les marchés internationaux.

4.2 Croissance de la productivité par l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies

Message clé

La croissance de la productivité est l'un des principaux moteurs de la compétitivité à long terme. Une productivité accrue et des améliorations en matière d'efficacité énergétique permettent aux compagnies de contrôler leurs coûts, les plaçant ainsi dans une meilleure position en vue d'accroître leurs parts de marché. Bien que cette tendance ne se limite pas au Canada, la baisse de la productivité dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux représente un défi structurel qui pourrait miner la compétitivité à moyen et à long terme.

Où en est le Canada?

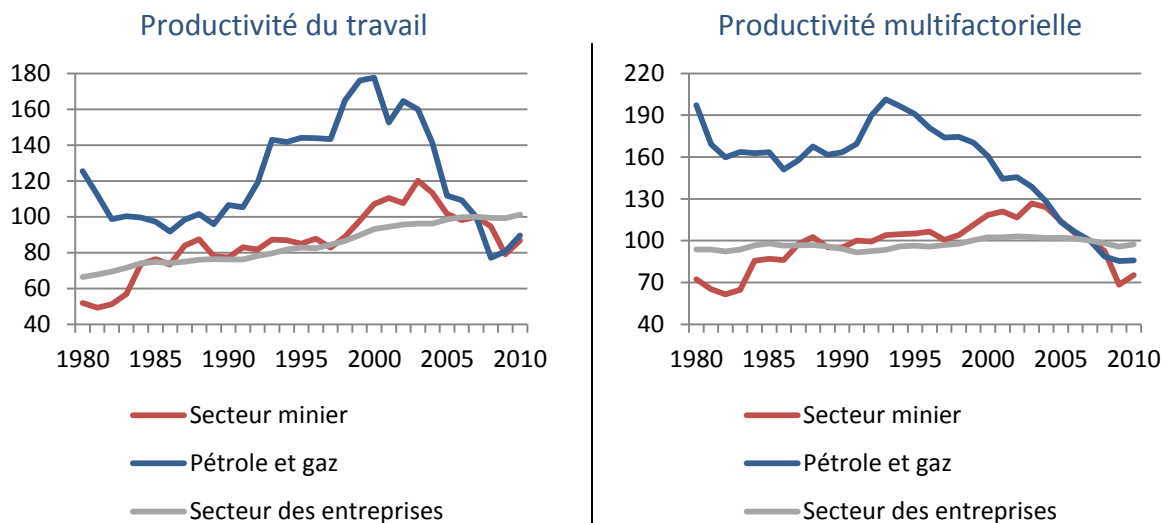
La productivité est la mesure de l'efficacité avec laquelle une entreprise ou une industrie utilise les ressources disponibles, par exemple la main-d'œuvre, les capitaux et l'expertise industrielle, pour produire des biens et des services. Comparativement à la moyenne dans le secteur des entreprises, les niveaux de productivité sont élevés dans la plupart des industries des ressources naturelles²⁰. Par exemple, le secteur de l'extraction minière, pétrolière et gazière est, sur le plan de la productivité du travail (c.-à-d. la production par unité de travail), le secteur le plus productif de l'économie canadienne, surtout en raison de sa nature hautement capitalistique. La valeur de la production par heure travaillée dans cette industrie s'élevait à 233 \$ en 2012, comparativement à 48 \$ dans le secteur des entreprises dans son ensemble²¹. C'est toutefois le rythme auquel la productivité s'améliore qui importe le plus dans la détermination de la compétitivité et, sur ce plan, le rendement du secteur a été plutôt inégal au cours des dernières années.

Après avoir augmenté pendant une longue période, la productivité du travail dans l'extraction minière, pétrolière et gazière a généralement connu une tendance à la baisse au cours des 15 dernières années (Figure 8). Les mêmes tendances peuvent être observées pour la

L'augmentation du prix des produits a limité la croissance de la productivité dans les industries canadiennes de l'extraction minière, pétrolière et gazière en raison de deux facteurs : l'exploitation accrue des gisements marginaux à faible productivité et les décisions d'affaires fondées sur la rentabilité plutôt que la productivité.

Source : Centre d'étude des niveaux de vie, septembre 2009.

Figure 8 – Productivité du travail et productivité multifactorielle dans les industries canadiennes de l'extraction minière, pétrolière et gazière, 1980 à 2010* (indice 2007 = 100)



* 2010 est la dernière année pour laquelle existent des données désagrégées par industrie.

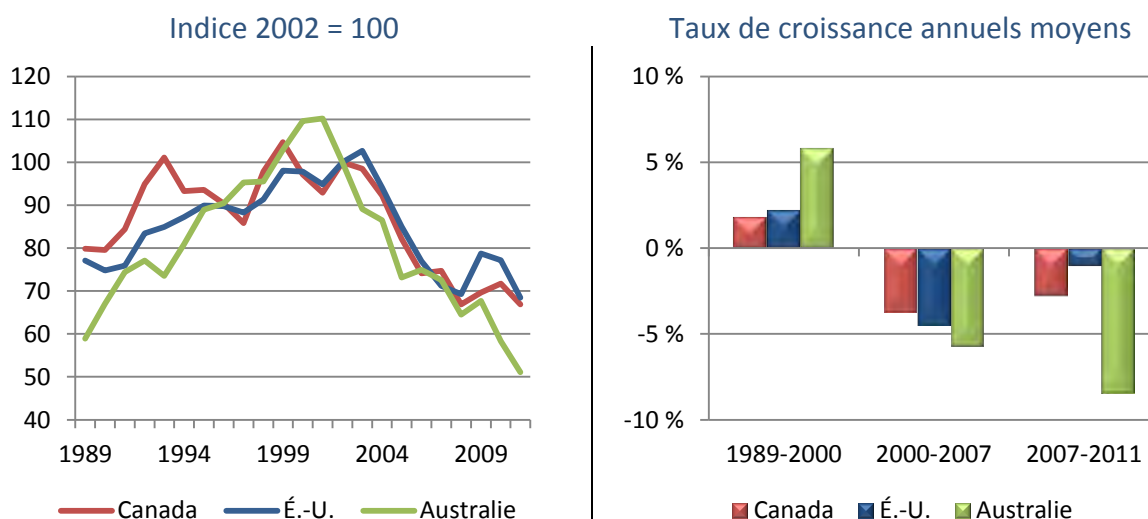
Source : Statistique Canada, tableaux CANSIM 383-0021 et 383-0032.

productivité multifactorielle, qui mesure l'efficacité de l'utilisation de tous les facteurs (p. ex. la main-d'œuvre, le capital) dans la production. Un des facteurs clés qui permet d'expliquer ce rendement est l'augmentation du prix des produits de base, qui a incité les entreprises à accorder la priorité non pas aux investissements qui permettent des gains de productivité, mais à la croissance de la production, généralement issue de gisements de qualité inférieure plus difficiles d'accès (exploitation minière) ou de sources non conventionnelles (énergie).

Cependant, la tendance à la baisse observée dans la croissance de la productivité dans le secteur de l'extraction minière, pétrolière et gazière n'est pas limitée qu'au Canada. La productivité du travail a aussi affiché une baisse en Australie et aux États-Unis (Figure 9). Au cours des dernières années (2007-2011), la baisse a été particulièrement marquée en Australie, comparativement au Canada et aux États-Unis. De la même manière, le déclin de la productivité multifactorielle après l'an 2000 a été moins prononcé au Canada qu'en Australie et aux États-Unis²².

Il est toutefois important de noter que les industries de ressources naturelles sont caractérisées par un certain nombre de facteurs qui compliquent la mesure et l'interprétation de la croissance de la productivité. Par exemple, en raison de l'épuisement des réserves au fil du temps, les ressources sont de plus en plus difficiles et coûteuses à trouver et à extraire. De plus, les investissements requis pour construire les projets de ressources naturelles (incluant les investissements en exploration qui mènent à la découverte de nouvelles réserves), peuvent avoir un impact négatif temporaire sur la productivité avant le début de la phase de production. Certains experts affirment qu'en raison de ces particularités, les mesures traditionnelles ne permettent pas d'estimer correctement la croissance de la productivité dans les industries extractives.

Figure 9 – Croissance de la productivité du travail dans le secteur de l'extraction minière, pétrolière et gazière au Canada, en Australie et aux États-Unis, 1989 à 2011*



* Pour l'Australie, la période s'étend de 1989-1990 à 2011-2012.

Sources : Statistique Canada, U.S. Bureau of Labour Statistics et Australian Bureau of Statistics.

Relever les défis actuels et potentiels

Étant donné les défis actuels liés à l'accroissement des coûts, l'innovation et d'autres investissements favorisant la croissance de la productivité joueront un rôle primordial pour assurer la compétitivité à long terme dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux²³.

L'innovation continuera de découler principalement de

l'adoption de technologies de pointe, qui amélioreront l'efficacité du processus de production et qui contribueront à des coûts plus faibles. Par exemple, au cours des dernières années, la combinaison des puits horizontaux et de la fracturation hydraulique en plusieurs étapes a rendu possible le développement de réserves de pétrole et gaz auparavant non rentables du point de vue économique (p. ex. en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique). Dans certains cas, les innovations et les nouvelles technologies peuvent également contribuer à atténuer les impacts environnementaux. Dans le secteur de l'énergie, par exemple, la Canada's Oil Sands Innovation Alliance (COSIA) rassemble des représentants de l'industrie (notamment 14 entreprises membres), des gouvernements, du milieu académique et du public en général

Encadré 6 – R. et D. dans l'industrie pétrolière extracôtière et l'industrie minière à Terre-Neuve et Labrador

À Terre-Neuve et Labrador, l'industrie pétrolière extracôtière et l'industrie minière collaborent avec la Research and Development Corporation ainsi qu'avec le milieu académique sur une vaste gamme de projets de recherche et développement. Par exemple, le laboratoire spécialisé en récupération assistée du pétrole à l'Université Memorial pourrait permettre d'accroître la production du gisement Hibernia et générer des milliards de dollars en revenus additionnels pour la province.

afin d'améliorer la performance environnementale de l'industrie des sables bitumineux grâce à une approche collaborative et à l'innovation.

Des efforts additionnels pourraient toutefois être déployés afin d'accroître les dépenses en recherche et développement (R. et D.). Plus précisément, orienter la R. et D. vers des secteurs offrant de meilleures perspectives pourrait générer des dividendes à long terme en créant de nouvelles possibilités commerciales et en permettant au Canada de tirer profit du plein potentiel de ses ressources (Encadré 7). La plupart des pays reconnaissent d'ailleurs l'importance d'investir en innovation afin de stimuler les dépenses du secteur privé dans le développement et l'adoption de nouvelles technologies. Par exemples, les dépenses publiques en R. et D. dans le domaine de l'énergie dans les pays membres de l'Agence internationale de l'énergie ont augmenté de 30 p. 100 depuis les années 1990²⁴. Cette hausse a été particulièrement importante aux États-Unis, puisque les dépenses publiques sont présentement 50 p. 100 supérieures à ce qu'elles étaient au début des années 2000²⁵. Quant à elle, la performance du secteur privé au Canada a été historiquement faible par rapport à ce qui est observé dans d'autres pays lorsque l'on compare le ratio des dépenses en R. et D. des entreprises au PIB. En 2010, par exemple, le Canada affichait un ratio de 0,93 p. 100, ce qui le plaçait bien en deçà de la moyenne de l'OCDE de 1,6 p. 100.

Encadré 7 – Possibilités offertes par la technologie canadienne de l'énergie sur les marchés mondiaux

En 2012, Ressources naturelles Canada a demandé à la firme McKinsey & Company d'examiner le marché mondial des technologies énergétiques. L'analyse a permis de d'identifier cinq grands groupes de possibilités technologiques pour le Canada :

- le pétrole et le gaz non classiques;
- les transports de prochaine génération;
- les technologies d'efficacité énergétique, en particulier pour les bâtiments et les industries;
- la production et la distribution d'électricité;
- les possibilités à plus long terme, notamment le captage et le stockage du CO₂, les dispositifs de piles à combustible et les bioraffineries.

Le rapport présente aussi quatre grands défis et facteurs de réussite : l'accès aux marchés, l'accès aux capitaux, l'accès aux talents et la coordination des institutions.

Source : McKinsey, *Possibilités offertes par la technologie canadienne de l'énergie sur les marchés mondiaux*, novembre 2012.

De tels efforts en R. et D. exigeront une étroite collaboration entre les gouvernements et l'industrie afin de corriger les déficiences du marché qui mènent les entreprises à sous-investir en R. et D. Par exemple, les technologies énergétiques représentent souvent un risque pour les entreprises, étant donné leur complexité, les coûts en capital et le rendement à long terme du capital investi, les changements possibles dans l'offre et la demande ainsi que l'incertitude quant aux politiques futures. Tous ces facteurs compliquent, en effet, l'évaluation du marché potentiel et de la performance attendue pour certaines innovations. En outre, il est difficile pour les entreprises de profiter pleinement de leurs efforts en matière de R. et D. lorsqu'une

partie des connaissances générées sont récupérées « gratuitement » par d'autres firmes²⁶. Pour l'ensemble de ces raisons, les gouvernements peuvent jouer un rôle important et encourager les entreprises privées à effectuer davantage de R. et D. grâce à une combinaison de mesures directes (p. ex. programmes de financement) et indirectes (p. ex. incitatifs fiscaux, règlements et lois protégeant la propriété intellectuelle).

4.3 Attirer les investissements

Message clé

Le maintien d'un climat propice aux investissements est essentiel pour assurer que le secteur de l'énergie et le secteur des minéraux et des métaux demeurent compétitifs et soient en mesure d'attirer les capitaux dont ils ont besoin (p. ex., afin de construire les grands projets de ressources naturelles d'une valeur de 675 milliards de dollars actuellement en construction ou prévus au cours des dix prochaines années). Bien qu'il reste des défis, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont pris des mesures qui ont contribué à créer un environnement propice à l'investissement.

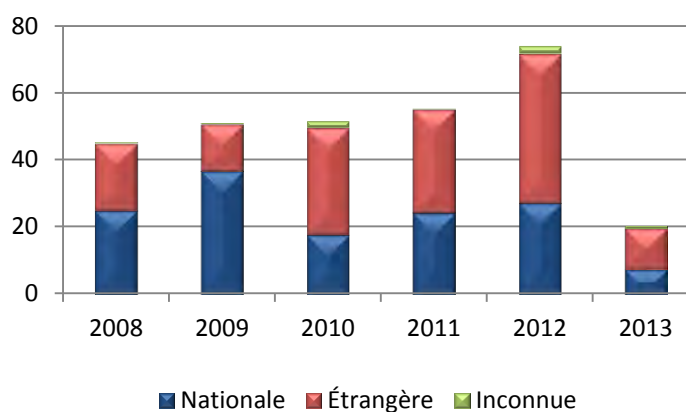
Afin d'être compétitifs à l'échelle mondiale dans le domaine de l'investissement minier, les provinces et territoires nécessitent non seulement un excellent potentiel de ressources, mais aussi un cadre stratégique stable, clair et précis sur l'exploitation minière.

Source : Kenneth Green, directeur principal, Centre des ressources naturelles, Institut Fraser, février 2013.

Où en est le Canada?

Le bon climat d'investissement au Canada a contribué à faire du pays un fournisseur mondial fiable et concurrentiel de ressources naturelles. Un tel climat est d'une importance primordiale pour attirer des investisseurs mondiaux en vue de financer des projets de ressources et d'infrastructure nécessitant d'énormes quantités de capitaux, et de partager les risques qui leur sont associés (Figure 10). Les fusions et acquisitions dans lesquelles des investisseurs étrangers sont partie prenante au Canada ont d'ailleurs contribué pour environ 10 p. 100 de la valeur de l'ensemble des fusions et

Figure 10 – Fusions et acquisitions dans le secteur canadien des ressources naturelles*, selon l'origine des investisseurs
(milliards de \$)



* Secteurs de l'énergie, des minéraux et des métaux et des forêts.

Sources : Analyse de Ressources naturelles Canada à partir des données de S&P Capital IQ.

acquisitions dans les secteurs des ressources naturelles dans le monde entre 2008 et 2013. De plus, ce climat favorable aux investissements a permis aux compagnies canadiennes d'accéder et d'exploiter des ressources naturelles à l'étranger. Au-delà des projets de développement, cependant, l'accès aux capitaux est primordial afin de financer l'adoption de technologies d'avant-garde et d'autres innovations qui soutiennent la compétitivité à long terme des compagnies dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux.

Divers facteurs, comme le coût de l'offre, la stabilité politique, la réglementation gouvernementale ainsi que les conditions économiques générales d'un pays, influencent les décisions d'investissement des entreprises. L'environnement fiscal est un autre facteur important influençant les décisions d'investissement, puisque les compagnies de ressources naturelles paient des taxes et des royautés aux différents gouvernements de la planète en échange du droit d'extraire ou d'exporter des ressources publiques (Encadré 8).

Encadré 8 – Compétitivité sur le plan fiscal de l'industrie du gaz naturel liquéfié en Colombie-Britannique

La Colombie-Britannique a établi un cadre pour évaluer la compétitivité de la province sur le plan des politiques publiques et en matière de fiscalité en ce qui concerne l'industrie émergente du gaz naturel liquéfié. Dans le cadre de ces travaux, la province a engagé Ernst and Young afin d'entreprendre une étude internationale sur la compétitivité des taxes qui devraient être payées en Colombie-Britannique ainsi que dans six territoires concurrents (Australie, Alaska, Géorgie, Louisiane, Oregon et Texas). Les résultats montrent que la Colombie-Britannique est compétitive, offrant un fardeau fiscal relativement faible ainsi qu'un régime de royautés compétitif comparativement aux autres endroits.

Source : Gouvernement de la Colombie-Britannique, juin 2014.

Selon des enquêtes menées en 2013 par l'Institut Fraser auprès de l'industrie afin d'évaluer comment les politiques gouvernementales influencent les décisions d'investissement dans les industries en amont des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux, le climat d'investissement demeure généralement favorable au Canada²⁷. Pour l'industrie pétrolière et gazière en amont, les résultats montrent que de nombreux endroits au Canada sont attrayants pour les investisseurs. Alors que la Saskatchewan et le Manitoba se sont classées parmi les dix régions les plus intéressantes du monde pour les investisseurs, l'Alberta est un chef de file parmi les endroits qui possèdent les réserves les plus abondantes. De la même manière, les résultats pour le secteur minier indiquent que toutes les provinces et tous les territoires canadiens sont concurrentiels à l'échelle internationale, bien que l'incertitude liée aux consultations des Autochtones et aux revendications territoriales préoccupe de plus en plus certains investisseurs.

Relever les défis actuels et potentiels

Les mesures mises en œuvre par les gouvernements au cours des dernières années ont contribué à accroître la compétitivité du Canada en matière d'investissement. Par exemple, les mesures prises par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux depuis 2006, bien qu'elles n'étaient pas propres aux secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux, ont

permis d'abaisser de 15,5 points de pourcentage le taux effectif marginal d'imposition sur les nouveaux investissements.

En 2012, le gouvernement du Canada a aussi lancé le plan de Développement responsable des ressources. Cette initiative s'appuie sur le potentiel énorme de ressources du Canada et vise à assurer que le régime de réglementation du pays soit parmi les plus efficaces et les plus compétitifs du monde, tout en favorisant une approche pangouvernementale qui intègre la consultation des Autochtones lors des évaluations environnementales et dans les processus réglementaires (Encadré 9).

Encadré 9 – Développement responsable des ressources

Au cours des 10 prochaines années, de nouveaux investissements potentiels d'environ 675 milliards de dollars dans des centaines de grands projets de ressources naturelles sont prévus dans l'ensemble du Canada. Afin de profiter de ces occasions, le gouvernement du Canada a lancé, en avril 2012, le plan de Développement responsable des ressources dans le but de moderniser le système réglementaire canadien pour les grands projets de ressources naturelles.

Les mesures prises dans le cadre de cette initiative sont axées sur quatre domaines prioritaires : (i) rendre les examens des grands projets plus prévisibles et plus rapides; (ii) réduire les chevauchements dans le processus d'examen; (iii) renforcer la protection de l'environnement; et (iv) améliorer les consultations avec les Autochtones.

L'objectif est clair et précis : un examen par projet dans un délai clairement défini.

On peut également citer en exemple l'étude du British Columbia Jobs and Investment Board (BCJIB), rendue publique en janvier 2014, qui évalue la compétitivité de la province en matière d'investissement dans huit industries, dont les industries de l'exploitation minière et du gaz naturel²⁸. Par exemple, dans le secteur minier, la Colombie-Britannique bénéficie de gisements abondants, d'une réputation de centre d'excellence en exploitation minière, d'une main-d'œuvre bien formée (bien que limitée) ainsi que d'un climat économique et politique stable et favorable à l'investissement. Le rapport du BCJIB indique que les efforts déployés par les gouvernements pour simplifier les processus fédéral et provincial d'évaluation environnementale offrent au secteur d'excellentes perspectives. Les obstacles à l'investissement comprennent l'incertitude liée aux revendications territoriales des Premières Nations, les coûts élevés et la rareté de la main-d'œuvre à long terme, la nécessité d'accroître l'infrastructure de transport, l'approvisionnement énergétique limité dans les régions éloignées et l'accès insuffisant à la côte dans certains lieux.

Encadré 10 – Encourager les investissements dans l’exploration à Terre-Neuve et Labrador

Encourager de nouveaux joueurs, ainsi que les acteurs de l’industrie déjà présents dans la province, à explorer pour de nouveaux gisements constitue une des principales priorités du gouvernement de Terre-Neuve et Labrador. Par exemple, le budget 2014 de la province a alloué un million de dollars dans le domaine des géosciences afin de favoriser l’exploration et de futurs développements commerciaux dans la province.

Des changements au régime foncier dans la zone extracôtière permettront d’offrir un préavis plus long lorsqu’une région donnée fera l’objet d’un appel d’offres. Ces changements donneront suffisamment de temps aux investisseurs potentiels pour la planification et l’allocation d’actifs mondiaux à la région. Les changements au régime foncier ont été apportés afin de maximiser la transparence, la prévisibilité et la compétitivité.

4.4 Assurer l’accès à une main-d’œuvre qualifiée

Message clé

Une offre adéquate de travailleurs qualifiés est essentielle afin de prévenir une inflation des salaires qui nuirait à la compétitivité des secteurs de l’énergie et des minéraux et des métaux au Canada. Bien que le Canada compte sur un marché du travail efficace ainsi que sur une main-d’œuvre qualifiée, les besoins d’embauche au sein du secteur des ressources naturelles, autant en ce qui a trait au nombre de travailleurs requis qu’aux compétences recherchées, pourraient se traduire par un déséquilibre entre l’offre et la demande dans certaines régions et dans certains secteurs d’emploi comme les métiers spécialisés.

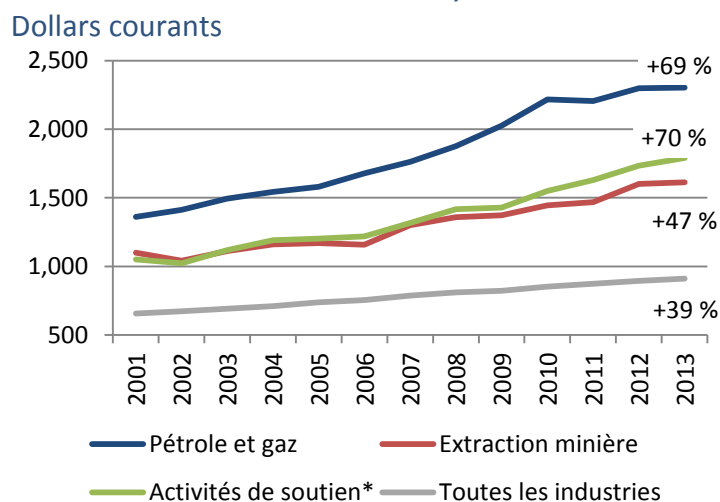
Où en est le Canada?

De façon générale, le marché du travail au Canada a su répondre aux plus récents défis et a obtenu un bon rendement dans de nombreux domaines. Par exemple, le taux d’activité de la population active du Canada est élevé par rapport aux normes internationales, ce qui indique, entre autres, qu’il y a relativement moins de chercheurs d’emploi découragés au pays. Le Canada possède également le taux de chômage de longue durée le plus bas parmi le G-7, ce qui suggère qu’en majorité, les chômeurs s’adaptent aux besoins du marché du travail²⁹.

Le Canada peut aussi compter sur une main-d’œuvre instruite et compétente. Par exemple, la proportion d’individus détenant un grade universitaire est élevée, comparativement à celle de la plupart des autres pays de l’OCDE³⁰. Le secteur de l’énergie et le secteur minier peuvent également compter sur une main-d’œuvre instruite. Par exemple, 18,6 p. 100 des travailleurs dans les secteurs de l’extraction minière et de l’extraction de pétrole et de gaz détiennent une attestation, un diplôme ou un grade universitaire (baccalauréat ou niveau supérieur), comparativement à 15,4 p. 100 dans le secteur manufacturier. Les métiers spécialisés ont également un rôle important dans le succès du secteur.

Malgré ce rendement, des défis restent à relever. Par exemple, les salaires – un élément clé de la compétitivité au plan des coûts – augmentent rapidement en raison de la forte demande en main-d'œuvre dans des industries comme l'extraction minière (hausse de 47 p. 100 depuis 2001) et l'extraction de pétrole et de gaz (hausse de 69 p. 100 depuis 2001) (Figure 11). Attirer et transporter des travailleurs qualifiés sur des projets situés en régions éloignées représentent également des coûts importants pour les entreprises canadiennes de ressources naturelles. Outre la hausse des coûts des projets, il est possible que les pénuries et inadéquations en matière de compétences dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux retardent l'exécution de projets. S'ajoute au défi le fait que les industries primaires sont souvent en compétition, entre elles et avec les firmes d'autres secteurs, afin d'obtenir des travailleurs ayant des compétences semblables.

Figure 11 – Rémunération hebdomadaire moyenne dans des industries sélectionnées, 2001 à 2013



Source : Statistique Canada.

Les besoins d'embauche prévus au sein du secteur de l'énergie et des minéraux et des métaux pourraient se traduire par des déséquilibres entre l'offre et la demande de travail dans certaines régions (p. ex. régions éloignées) et professions. Par exemple, le Conseil des ressources humaines de l'industrie minière anticipe, dans le cadre de son scénario de base, que le bassin de talents à la disposition de l'industrie minière sera insuffisant et ne permettra pas de répondre aux besoins d'embauche prévus dans le cas de 66 professions clés, créant ainsi une pénurie estimée de 16 060 travailleurs d'ici 2023 (Figure 12)³¹. De plus, le Conseil

Figure 12 – Pénurie de talents prévue dans l'industrie minière, 2023

Pénurie de talents	2023
Besoins d'embauche dans 66 professions de l'industrie minière	79 410
Part du bassin de travailleurs de l'industrie minière	63 350
Pénurie prévue	-16 060

Source : Conseil des ressources humaines de l'industrie minière, mai 2013.

canadien des ressources humaines de l'industrie du pétrole estime que l'activité dans les sables bitumineux générera à elle seule 98 000 emplois dans la construction, l'entretien et l'exploitation dans la prochaine décennie³².

Encadré 11 – Exemples des déséquilibres du marché du travail

Colombie-Britannique : En utilisant des renseignements fournis par l'industrie, la firme KPMG a élaboré des projections de demande en main-d'œuvre montrant que la construction de cinq ports méthaniers entre 2015 et 2024, représentant 175 milliards de dollars en investissements, pourrait générer jusqu'à 100 000 emplois : 58 700 emplois directs et indirects dans le secteur de la construction, 23 800 emplois directs et indirects pour l'exploitation et des milliers d'autres emplois induits (gouvernement de la Colombie-Britannique et KPMG, 2014).

Nouvelle-Écosse : La croissance rapide attendue d'ici 2020 dans l'industrie de l'extraction du pétrole et du gaz et les activités connexes fera croître de 50 p. 100 l'emploi dans ce secteur. Cette expansion rapide de la demande pour des emplois particuliers (p. ex. ingénieurs pétroliers, foreurs de puits de pétrole et de gaz, etc.) pourrait faire grimper les salaires à l'échelle nationale, étant donné que la province est en concurrence avec d'autres régions du pays pour obtenir les talents disponibles (Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines, 2013)

Nunavut : Les cinq à huit projets miniers actuellement envisagés ou en voie de construction pourraient donner lieu à la création d'environ 4 000 nouveaux emplois. Il sera toutefois difficile de trouver des employés adéquatement qualifiés dans le bassin de près de 2 000 personnes (13 p. 100 de la population en âge de travailler) qui n'occupent actuellement pas d'emploi à temps plein dans ce territoire. Le recrutement auprès de la population du Nunavut, qui est jeune et en croissance rapide, représente à la fois une possibilité et un défi. (Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines, 2013)

Relever les défis actuels et potentiels

Les technologies qui permettent d'accroître l'automatisation des opérations et la productivité des entreprises pourraient potentiellement avoir un rôle à jouer dans le futur, particulièrement si les défis liés au marché du travail s'intensifiaient. Toutefois, bien que de telles technologies aient le potentiel de pouvoir contribuer à réduire la demande et les coûts en main-d'œuvre et à améliorer l'efficacité et la compétitivité des opérations, elles font souvent partie de systèmes complexes et coûteux qui peuvent prendre plusieurs années à mettre en œuvre.

Entre-temps, une vaste gamme de programmes et de partenariats est déjà utilisée par l'industrie de même que par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en vue de régler les problèmes du marché du travail auxquels font face les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux. Par exemple, le gouvernement du Canada collabore avec les provinces et les territoires afin de renouveler les Ententes sur le marché du travail et de les transformer en ententes de six ans dans le cadre du Fonds du Canada pour la création d'emplois, qui incluront la nouvelle Subvention canadienne pour l'emploi ainsi qu'un investissement annuel de 500 millions de dollars. La Subvention canadienne pour l'emploi vise à associer les employeurs à la formation afin d'aider les Canadiens à acquérir les compétences recherchées pour combler les emplois vacants. Cette subvention contribuera donc à réduire l'écart entre les compétences des travailleurs canadiens et celles recherchées par les employeurs. La Subvention canadienne pour l'emploi se veut suffisamment flexible pour répondre aux besoins des entreprises de

toutes les tailles, dans toutes les industries et les régions du pays. Plusieurs autres caractéristiques des ententes dans le cadre du Fonds du Canada pour la création d'emplois encourageront les employeurs à participer à l'établissement de priorités de formation ainsi qu'à fournir une formation aux travailleurs tout en appuyant une gamme de soutiens et de services visant à favoriser l'emploi au Canada. En juin 2014, le gouvernement fédéral avait conclu des ententes avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick et continuait de travailler avec les autres provinces et territoires afin d'en venir à des ententes.

Par ailleurs, en Colombie-Britannique, la première ministre a récemment accepté l'ensemble des 15 recommandations incluses dans le rapport final du groupe de travail sur le GNL publié en mars 2014³³. Formé de représentants de l'industrie, des Premières Nations et du gouvernement provincial, le groupe de travail avait été chargé de développer une feuille de route afin d'assurer que la province ait la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin afin de profiter des occasions offertes par le secteur du GNL. Le gouvernement a également annoncé en mai 2014 un plan détaillé pour repenser les systèmes d'éducation et de formation de la province, afin que ceux-ci soient harmonisés avec les besoins du marché du travail. L'objectif de ce plan est d'assurer que les bons employés soient disponibles au bon moment et au bon endroit afin de combler le million de postes vacants projetés d'ici à 2022. Un élément clé du plan consiste à déplacer la formation là où seront les emplois futurs afin, par exemple, que les résidents du nord de la province et des régions éloignées puissent profiter des occasions d'emploi dans les secteurs du GNL, des mines et des forêts.

L'industrie a également un rôle important à jouer, notamment dans le cadre du système d'apprentissage, afin d'assurer que les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux aient accès à la main-d'œuvre dont ils ont besoin. Le soutien et la participation des employeurs à la formation en apprentissage sont cruciaux afin d'assurer que l'offre de main-d'œuvre dans les métiers spécialisés soit suffisante pour répondre à la demande. Toutefois, selon un sondage mené en 2011 par le Forum canadien sur l'apprentissage, seulement un employeur sur cinq participe à ce type de formation³⁴. Les employeurs dans les industries de ressources naturelles peuvent donc contribuer à accroître l'offre de travailleurs qualifiés dans les métiers spécialisés en s'inscrivant et en formant des apprentis.

Le gouvernement du Canada collabore également avec les provinces et les territoires dans le cadre du Conseil canadien des directeurs de l'apprentissage (CCDA) afin de promouvoir l'harmonisation des exigences en matière de formation et de certification pour un certain nombre de métiers désignés Sceau rouge et, ainsi, d'accroître la mobilité des apprentis. Des efforts sont également menés dans le cadre du CCDA afin de développer un processus plus uniforme pour évaluer les qualifications et l'expérience acquises à l'étranger par des travailleurs souhaitant obtenir la certification Sceau rouge.

4.5 Comblar le déficit d'infrastructures et poursuivre la mobilisation communautaire

Message clé

Les infrastructures de transport, de communication et d'énergie sont essentielles aux projets de développement des ressources naturelles pour passer de l'étape de la planification à celle de l'exploitation. Le manque d'infrastructures dans certaines régions (p. ex. le Nord) et dans certains secteurs industriels (p. ex. l'extraction du pétrole et du gaz, les sables bitumineux, le GNL) crée des goulots d'étranglement, qui contribuent à la hausse des coûts de transport, à des retards dans la réalisation des projets et, dans certains cas, à des revenus plus faibles. Bien qu'essentiel, le développement des infrastructures ne sera pas possible sans un engagement ferme de la part des gouvernements et des intervenants de l'industrie en matière de mobilisation communautaire.

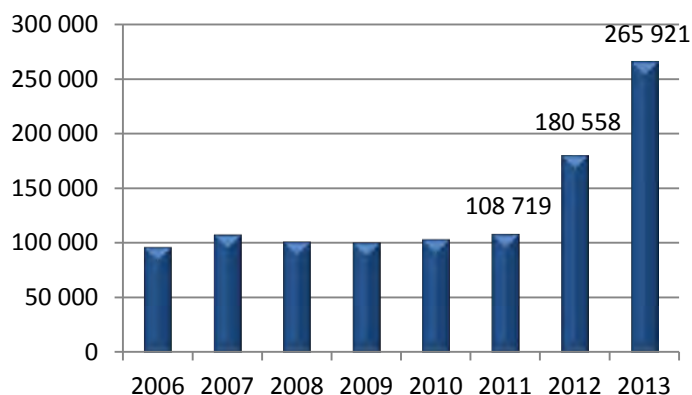
Où en est le Canada?

Les infrastructures ont un rôle primordial à jouer dans le développement des secteurs de l'énergie ainsi que des minéraux et des métaux au Canada et représentent un facteur dans la décision d'une entreprise d'aller de l'avant, ou non, avec un projet. Par exemple, avec l'essor des économies émergentes et la possibilité qu'a le Canada de diversifier ses marchés d'exportation, des infrastructures de transport efficaces sont essentielles à la compétitivité des produits canadiens sur le plan des coûts. Des goulots d'étranglement dans le secteur de

l'énergie ont, par exemple, favorisé une hausse significative de la quantité de pétrole transporté par rail au cours des dernières années (Figure 13). Bien qu'il donne aux producteurs de pétrole canadiens une flexibilité supplémentaire leur permettant d'atteindre un certain nombre de marchés clés en Amérique du Nord, le transport par rail contribue néanmoins à des coûts plus élevés dans l'industrie, puisque le transport par pipeline demeure généralement l'option la moins dispendieuse³⁵. La construction d'infrastructures qui assureraient un accès plus large aux marchés mondiaux pourrait donc avoir un impact positif important sur le secteur de l'énergie et l'économie canadienne dans son ensemble. Par exemple, le Fonds monétaire international estime que le renforcement de la capacité de l'infrastructure d'énergie (y compris la construction de pipelines) entraînera une augmentation de 2 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) prévu du Canada d'ici 2020, et ce, grâce à un meilleur accès au marché³⁶. Selon les estimations de Ressources naturelles Canada en utilisant 2013 comme année de référence, 2 p. 100 du PIB équivalent à approximativement 40 milliards de dollars par année.

Figure 13 – Pétrole brut et mazout transportés par rail, 2006 à 2013

Barils par jour



Note : La quantité de pétrole transporté par rail demeure peu élevée par rapport aux volumes transportés par pipelines.

Source : Ressources naturelles Canada.

Cependant, il sera tout aussi important de surmonter les défis plus généraux d'infrastructures dans les régions éloignées comme le Nord, là où se trouvent souvent les ressources les plus en demande à l'échelle internationale. Les investissements requis pour améliorer ou construire les infrastructures de transport, de communication et d'énergie nécessaires au soutien du développement des ressources dans ces régions peuvent effectivement accroître considérablement le coût des projets. Dans le secteur des mines, par exemple, les défis en matière d'infrastructures font actuellement partie des facteurs de dissuasion les plus importants associés au développement dans les régions éloignées du Canada³⁷. Plus particulièrement, le financement des infrastructures dans ces régions représente un défi de taille sur lequel autant l'industrie que les gouvernements doivent se pencher.

La production de minéraux métalliques et non métalliques dans le Nord pourrait connaître une augmentation pouvant atteindre jusqu'à 91 p. 100 de 2011 à 2020 si on réussit à répondre aux principaux défis en matière de réglementation, d'infrastructures et de ressources humaines.

Source : Le Conference Board du Canada, *The Future of Mining in Canada's North*, janvier 2013.

Outre les projets d'infrastructures de plus grande envergure, la croissance rapide des collectivités tributaires des ressources nécessitera également des infrastructures essentielles durables (p. ex. logement, eau potable, soins de santé et installations récréatives). En effet, bien qu'ils soient en mesure de profiter des infrastructures existantes, les projets développés à proximité de communautés établies peuvent également créer des pressions sur des ressources locales déjà limitées.

Encadré 12 – Stimuler le développement d'infrastructures afin de soutenir l'industrie du pétrole et du gaz naturel

Depuis 2004, la Colombie-Britannique a offert plus de 830 millions de dollar en crédits de redevance aux compagnies pétrolières et gazières admissibles par le biais du *Royalty Credit Program*. Cela a résulté en plus de 200 projets de construction ou d'amélioration de routes praticables à l'année et de pipelines, représentant des investissements totaux de plus de 1,9 milliard de dollars. Les projets acceptés dans le cadre de ce programme sont éligibles à des crédits permettant de recouvrer jusqu'à 50 p. 100 de leurs coûts. Pour 2014, 120 millions de dollars ont été rendus disponibles en crédits de redevance afin de soutenir de nouveaux projets dans le cadre de ce programme.

Source : Gouvernement de la Colombie-Britannique.

Relever les défis actuels et potentiels

Une collaboration permanente entre les gouvernements et l'industrie est nécessaire afin d'assurer le développement d'infrastructures modernes, sécuritaires et fiables, qui répondent aux besoins des Canadiens et Canadiennes et appuient la compétitivité à long terme des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux du Canada. D'importants progrès ont d'ailleurs été accomplis dans plusieurs domaines grâce à ce type de collaboration. Par exemple, le secteur de l'électricité au Canada a investi plus de 20 milliards de dollars annuellement entre

2010 et 2012 à un moment où les investissements requis pour maintenir les actifs et répondre à la croissance du marché sont importants³⁸.

Toutefois, le développement d'infrastructures ne sera pas possible sans un engagement ferme en matière de mobilisation communautaire. À l'instar d'un engagement ferme en matière d'environnement, la priorité accordée au développement socialement responsable influence de plus en plus la compétitivité des entreprises et leur capacité d'accéder aux principaux marchés d'exportation et de capitaux. Un engagement précoce est particulièrement crucial dans le cas des collectivités autochtones, qui se trouvent souvent à proximité de régions ayant un très grand potentiel sur le plan des ressources. Il est important de travailler en partenariat avec les Premières Nations pour renforcer leur participation aux projets de ressources naturelles grâce à de la formation visant l'employabilité et les occasions d'affaires et à l'attribution d'un rôle dans l'évaluation et la gestion de la sécurité environnementale des projets.

Encadré 13 – Budget 2014

Dans le budget 2014, le gouvernement du Canada a mis l'accent sur l'énorme potentiel économique du Nord canadien, notamment dans les industries minières, pétrolières et gazières. Le gouvernement a annoncé un financement de 40 millions de dollars sur deux ans pour le programme de développement économique du Nord, lequel vise à améliorer l'infrastructure économique des territoires, à renforcer la capacité des organisations et des particuliers du Nord afin de les aider à tirer parti des possibilités économiques, à promouvoir la diversification économique et à intensifier le dialogue sur les enjeux du développement économique dans le Nord.

Dans le budget 2014, on reconnaît également que la croissance démographique, le gain de popularité de l'écotourisme et les investissements dans des projets de mise en valeur des ressources accentuent la nécessité d'un réseau solide d'infrastructures de transport dans les territoires. Afin de développer le potentiel économique du Nord, le gouvernement du Canada a annoncé son intention de collaborer avec les gouvernements des territoires et les municipalités locales dans le but de développer les infrastructures de transport dans le Nord.

C'est d'ailleurs dans le but de favoriser ces partenariats que le premier ministre a, en mars 2013, nommé Douglas Eyford comme représentant fédéral spécial concernant l'infrastructure énergétique de la côte Ouest. Son objectif était de rencontrer les Premières Nations de la Colombie-Britannique et de l'Alberta afin de déterminer les occasions et les inquiétudes associées au développement de l'infrastructure énergétique. Monsieur Eyford a remis son rapport final au premier ministre en décembre 2013. Celui-ci contenait 29 recommandations s'articulant autour de quatre thèmes : former des liens de confiance, favoriser l'inclusion, faire avancer la réconciliation et prendre des mesures³⁹. En réponse à ces recommandations, le gouvernement a annoncé en mai 2014 deux nouvelles mesures pour renforcer la concertation avec les Premières Nations (Encadré 14), en plus de nouvelles mesures visant à améliorer la sécurité des pipelines et la sécurité maritime⁴⁰.

Encadré 14 – De nouvelles mesures favoriseront la participation à l'aménagement des infrastructures énergétiques de la côte Ouest

En réponse aux recommandations du rapport Eyford, le gouvernement du Canada a annoncé, en mai 2014, la création du Bureau de gestion des grands projets Ouest (BGGP-Ouest). Ce nouveau bureau servira de guichet unique aux Premières Nations pour discuter avec le gouvernement du Canada des enjeux liés au développement de l'infrastructure énergétique sur la côte Ouest. Le BGGP-Ouest coordonnera les activités à travers divers ministères du gouvernement du Canada dans le but d'appuyer la participation des Premières Nations au développement de l'infrastructure énergétique sur la côte Ouest. Cela comprend la coordination du vaste processus de discussions avec les Premières Nations sur la côte Ouest afin de mieux comprendre leurs points de vue sur les enjeux liés aux projets énergétiques, ainsi que des travaux avec d'autres ministères fédéraux afin de déterminer des actions concrètes en vue de tenir compte des intérêts et des préoccupations de la communauté autochtone. L'accent sera particulièrement mis sur les occasions d'affaires, l'emploi et la formation, ainsi que sur la sécurité environnementale.

Le gouvernement a également annoncé la création d'un forum tripartite rassemblant le Canada, la Colombie-Britannique et les dirigeants des Premières Nations de la province. Ce forum permettra aux parties d'échanger de l'information, de définir leurs intérêts communs et d'harmoniser leurs efforts concernant les enjeux associés au développement énergétique et au développement des ressources naturelles de la côte Ouest du Canada.

5. Conclusion

Grâce à des réserves de premier ordre ainsi qu'aux connaissances et au savoir-faire de sa population, le Canada compte sur un avantage indéniable sur le plan de ressources naturelles. Cet avantage a permis au Canada d'être reconnu mondialement comme un fournisseur compétitif, fiable et responsable de ressources naturelles. En outre, le climat d'affaires favorable ainsi qu'un système réglementaire stable continuent de soutenir les investissements dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux. Toutefois, il ne faut pas pour autant faire preuve de complaisance. En effet, de nouveaux concurrents, misant dans bien des cas sur des structures de coûts très compétitives, ont fait leur apparition au cours des dernières années et représentent une part grandissante de la production et des exportations mondiales.

Alors que le nombre et la qualité des concurrents augmentent, le Canada devra s'appuyer sur ses forces et relever les défis dans cinq domaines afin de conserver son avantage concurrentiel dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux.

- *Combattre l'accroissement des coûts* : Les entreprises ont tendance à investir dans des projets offrant des rendements plus élevés ou réalisés à des endroits où les coûts sont plus faibles. De la même façon, les entreprises misant sur de faibles coûts en capital et d'exploitation sont habituellement mieux placées pour tirer profit des occasions d'exportation. Les opérations canadiennes sont concurrentielles sur le plan des coûts dans la plupart des industries de l'énergie et des minéraux et des métaux. Par contre, l'accroissement des coûts en capital et d'exploitation est souvent mentionné comme

l'un des principaux défis liés à la compétitivité pour les compagnies œuvrant dans la mise en valeur des ressources.

- *Croissance de la productivité par l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies* : Une productivité accrue et des améliorations en matière d'efficacité énergétique permettent aux compagnies de contrôler leurs coûts, les plaçant ainsi dans une meilleure position en vue d'accroître leurs parts de marché. Bien que cette tendance ne se limite pas au Canada, la baisse de la productivité dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux représente un défi structurel qui pourrait miner la compétitivité à moyen et à long terme.
- *Attirer les investissements* : Le maintien d'un climat propice aux investissements est essentiel pour assurer que le secteur de l'énergie et le secteur des minéraux et des métaux demeurent compétitifs et soient en mesure d'attirer les capitaux dont ils ont besoin. Bien qu'il reste de défis, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont pris des mesures qui ont contribué à créer un environnement propice à l'investissement. Par exemple, le gouvernement du Canada a lancé, en 2012, le plan de Développement responsable des ressources dans le but de moderniser le système réglementaire canadien pour les grands projets de ressources naturelles.
- *Assurer l'accès à une main-d'œuvre qualifiée* : Une offre adéquate de travailleurs qualifiés est essentielle afin de prévenir l'inflation au plan des salaires qui nuirait à la compétitivité des secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux au Canada. Bien que le Canada compte sur un marché du travail efficace ainsi que sur une main-d'œuvre qualifiée, les besoins d'embauche au sein du secteur des ressources naturelles, autant en ce qui a trait au nombre de travailleurs requis qu'aux compétences recherchées, pourraient se traduire par un déséquilibre entre l'offre et la demande dans certaines régions et certains secteurs d'emploi comme les métiers spécialisés.
- *Comblé le déficit d'infrastructures et poursuivre la mobilisation communautaire* : Les infrastructures de transport, de communication et d'énergie sont essentielles aux projets de développement des ressources naturelles pour passer de l'étape de la planification à celle de l'exploitation. Le manque d'infrastructures dans certaines régions (p. ex. le Nord) et dans certains secteurs industriels (p. ex. l'extraction du pétrole et du gaz, les sables bitumineux, le GNL) crée des goulots d'étranglement qui contribuent à la hausse des coûts de transport, à des retards dans la réalisation des projets et, dans certains cas, à des revenus plus faibles. Bien qu'essentiel, le développement des infrastructures ne sera pas possible sans un engagement ferme de la part des gouvernements et des parties prenantes de l'industrie en matière de mobilisation communautaire. C'est d'ailleurs avec cet engagement en tête que le gouvernement du Canada a annoncé de nouvelles mesures pour renforcer la concertation avec les Premières Nations, comme par exemple dans le cadre de l'aménagement des infrastructures énergétiques de la côte Ouest.

Comme le montre ce rapport, plusieurs initiatives appuient déjà la compétitivité dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux et contribuent à ce que les compagnies aient accès aux capitaux, à la main-d'œuvre et aux infrastructures dont elles ont besoin (p. ex. le plan de Développement responsable des ressources, le renouvellement des Ententes sur le marché du travail et la Subvention canadienne pour l'emploi, les mesures pour renforcer la concertation avec les Premières Nations). Cependant, l'augmentation des coûts en capital et d'exploitation est souvent mentionnée comme l'un des principaux défis liés à la compétitivité pour les compagnies œuvrant dans la mise en valeur des ressources. L'innovation et d'autres investissements favorisant la croissance de la productivité seront nécessaires pour réduire les coûts et, ainsi, assurer la compétitivité à long terme du Canada dans les secteurs de l'énergie et des minéraux et des métaux. Une analyse plus approfondie de ces enjeux pourrait être menée dans le cadre de la Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines.

Notes

¹ Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines, *Définir l'opportunité : Évaluation de l'impact économique du secteur des ressources naturelles*, septembre 2012; et Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines, *Saisir l'opportunité : Établir une vision commune pour les secteurs de l'énergie et des mines du Canada*, août 2013.

² Finances Canada, *Le budget de 2014*, mars 2014.

³ Forum économique mondial, *Le Rapport global sur la compétitivité 2013-2014*, septembre 2013.

⁴ Agence internationale de l'énergie, *Energy Efficiency Market Report 2013*, octobre 2013.

⁵ KPMG, *Choix concurrentiels 2012*, 2012.

⁶ McKinsey & Company, *Reverse the Curse: Maximizing the Potential of Resource-driven Economies*, décembre 2013.

⁷ Calculs de Ressources naturelles Canada fondés sur des données de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

⁸ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook 2013*, novembre 2013.

⁹ CBC News, *Mining Sector Faces Rising Costs, Uncertain Demand*, 3 décembre 2013.

¹⁰ Jeff Lewis, « Energy Majors in Western Canada Brace for Rising Labour, Capital Costs », *Financial Post*, 9 décembre 2013.

¹¹ Banque Scotia, *Indice des prix des produits de base*, 20 février 2014.

¹² Selon les résultats d'une enquête réalisée par Dundee Capital Markets, rapportés dans Claudia Cattaneo, « Oil sands costs beat those of U.S. tight oil, new studies show », *Financial Post*, 20 février 2014.

¹³ Canadian Energy Research Institute (CERI), *Examining Productivity and Operational Issues in Canada's Oil Sands*, 2 juin 2014.

¹⁴ Présentation par Encana dans le cadre du *Global LNG Summit*, mars 2012.

¹⁵ Cliffs Natural Resources Inc., *Communiqué de presse*, 11 février 2014.

¹⁶ Ressources naturelles Canada, *Compétitivité internationale des fonderies et des affineries de métaux communs canadiennes*, février 2010.

¹⁷ EY, *Mergers, acquisitions and capital raising in mining and metals*, février 2014.

¹⁸ PwC, *Combating Cost Escalation*, 2012.

¹⁹ Agence internationale de l'énergie, *Energy Prices and Taxes – Quarterly Statistics*, First Quarter 2014.

²⁰ Blair Long et Andrew Sharpe (CSLS), *Innovation in Canadian Natural Resource Industries: A Systems-based Analysis of Performance, Policy and Emerging Challenges*, mars 2012.

²¹ Les résultats sont en dollars chaînés de 2007. Source : Tableau CANSIM 383-0029, site consulté le 1^{er} mai 2014.

²² Centre d'étude des niveaux de vie (Celeste Bradley et Andrew Sharpe), *A Detailed Analysis of the Productivity Performance of Mining in Canada*, septembre 2009.

²³ PwC, *Innovation Surge Sparks Oil Sands Opportunities*, novembre 2013.

²⁴ Agence internationale de l'énergie, *Clean Energy Ministerial*, 2010

²⁵ Agence internationale de l'énergie, *Base de données sur la RD&D 1974-2011*, en date de février 2014.

²⁶ Finances Canada, *An Evaluation of the Federal Tax Credit for Scientific Research and Experimental Development*, septembre 2007.

²⁷ Institut Fraser, *Global Petroleum Survey 2013* (novembre 2013) et *Survey of Mining Companies 2013* (mars 2014).

²⁸ British Columbia Jobs and Investment Board, *Attracting Investment in an Increasingly Competitive World*, janvier 2014.

²⁹ Finances Canada, *Rapport sur l'emploi : Le point sur le marché du travail canadien*, mars 2014.

³⁰ OCDE, *Regards sur l'éducation 2013*, juin 2013.

³¹ Conseil des ressources humaines de l'industrie minière, *Industrie minière canadienne : emploi, besoins en matière d'embauche et personnes compétentes disponibles – Aperçu pour la prochaine décennie*, mai 2013.

³² Conseil canadien des ressources humaines de l'industrie du pétrole, *Oil Sands Construction, Maintenance and Operations: Labour Demand Outlook to 2023*, mai 2014.

³³ The Premier's Liquefied Natural Gas Working Group, *Final Report*, mars 2014.

³⁴ Forum canadien sur l'apprentissage, *Employers and Apprenticeship in Canada*, juin 2011.

³⁵ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Transporting Crude Oil by Rail in Canada*, mars 2014.

³⁶ Fonds monétaire international, « Canada – Selected Issues », *Country Report*, n° 14/28, février 2014.

³⁷ Le Conference Board du Canada, *The Future of Mining in Canada's North*, janvier 2013.

³⁸ Association canadienne de l'électricité, *L'électricité de l'avenir : Le rôle de l'électricité dans une stratégie énergétique canadienne*, juillet 2013.

³⁹ D. Eyford, *Établir des relations, créer des partenariats – Les Autochtones canadiens et l'exploitation des ressources énergétiques*, rapport présenté au premier ministre, novembre 2013.

⁴⁰ Ressources naturelles Canada, *Le ministre Rickford annonce de nouvelles mesures de concertation avec les Premières Nations*, mai 2014.