



Mémoire prébudgétaire 2018 de l'Association minière du Canada (AMC)

Une industrie minière plus productive et concurrentielle peut favoriser la réconciliation avec les peuples autochtones et contribuer à la transition vers une économie à faibles émissions de carbone tout en soutenant le développement social et économique en général partout au Canada, particulièrement dans le Nord.

Contribution de l'industrie

L'exploitation minière représente 3,4 % du produit intérieur brut annuel du Canada (56 milliards de dollars en 2016), emploie 373 000 travailleurs directement et 190 000 autres indirectement. Proportionnellement, l'industrie minière est le plus grand employeur d'Autochtones du secteur privé au pays, et une augmentation de l'emploi est à prévoir. Le Canada est un chef de file mondial dans le secteur du financement minier. En effet, la majorité des sociétés minières publiques du monde sont inscrites sur le TSX.

Tendances et perspectives économiques

Malgré l'instabilité, la croissance économique mondiale devrait augmenter, pour passer de 3,1 % en 2016 à 3,5 % en 2017 et à 3,6 % en 2018. Signe de l'amélioration du climat économique, la pression à la hausse sur le prix des minéraux et des métaux au cours des 18 derniers mois est la bienvenue, mais elle est instable et varie d'un produit à un autre. La demande pour les produits minéraux et métalliques devrait augmenter, tandis que les classes moyennes des pays les plus peuplés du monde continueront d'émerger et que le monde diminuera progressivement ses émissions de carbone.

La divergence des points de vue sur les avantages économiques de la mondialisation a entraîné une augmentation de la pression à l'échelle nationale afin d'adopter des politiques économiques axées sur la demande intérieure dans certaines grandes économies avancées. Ces changements peuvent perturber la volonté d'accroître l'intégration économique qui est à la base de la croissance économique mondiale de l'après-guerre et peuvent empêcher les prévisions de croissance économique mondiale de se réaliser pleinement.

Comme le Canada est un pays exportateur, le bien-être économique à long terme du pays dépend de l'amélioration de l'intégration économique mondiale, du commerce bilatéral et des mouvements des investissements, et de la diversification des marchés réduisant l'importance des marchés traditionnels. Les décisions stratégiques prises en ce

moment auront une grande incidence sur la mesure dans laquelle le Canada pourra profiter de la croissance prévue.

Soutien du gouvernement

Pour améliorer la productivité et la compétitivité nationales, le Canada doit favoriser l'innovation et devenir une destination plus attrayante pour les investissements dans le secteur minier. Les mesures de soutien décrites ci-dessous permettront à l'industrie d'aider le gouvernement à atteindre ses objectifs dans les domaines suivants :

- établir un régime de réglementation qui a la confiance du public, qui comprend des consultations significatives auprès des peuples autochtones et qui les inclut, et qui facilite le développement durable en temps opportun;
- offrir de nouvelles perspectives socioéconomiques aux collectivités, aux entreprises et aux personnes autochtones et à celles des régions éloignées et nordiques, et veiller à ce que ces perspectives facilitent la réconciliation économique avec les peuples autochtones;
- faire du Canada un chef de file mondial de l'innovation minière et lutter contre les changements climatiques dans l'optique de la réduction des émissions de carbone au Canada.

1. AMÉLIORATION DU PROCESSUS DE RÉGLEMENTATION

Examens environnementaux fédéraux en cours

Le gouvernement fédéral examine actuellement les lois fédérales ayant une incidence fondamentale sur l'avenir de l'industrie minière canadienne. L'examen le plus important est celui de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)* (LCEE 2012). Compte tenu de l'importance du régime de réglementation dans la compétitivité de l'industrie minière et dans la capacité du Canada à concurrencer d'autres pays pour obtenir de nouveaux investissements dans le secteur minier, il est essentiel que les examens de la LCEE 2012, de la *Loi sur les pêches* et de la *Loi sur la protection de la navigation* donnent lieu à un processus de réglementation efficace, opportun et coordonné, de la phase pré-évaluation environnementale à la phase d'octroi de permis à la suite des évaluations environnementales, comprenant des consultations significatives.

Loi sur les espèces en péril

Les promoteurs de projets d'exploration minière et d'exploitation minière sont confrontés à des obstacles liés à la *Loi sur les espèces en péril* pendant le processus d'évaluation environnementale. Plus précisément, en raison de l'application restrictive de la LCEE 2012, des projets d'exploitation minière sont considérés comme ayant des effets cumulatifs sur les espèces et les habitats, des effets causés par des activités autres que minières qui ne sont pas assujetties à la LCEE 2012.

Aux termes de la *Loi sur les espèces en péril*, les projets soumis à des évaluations fédérales doivent se conformer à toutes les stratégies de rétablissement des espèces pertinentes. Cependant, s'il n'y a pas de mécanismes de conformité à la loi ni de délivrance de permis à long terme, il est difficile de savoir comment un promoteur peut démontrer qu'il se conforme à la loi. Cette situation entraîne, d'une part, de l'incertitude et des retards dans les projets (certains pour une période indéterminée) au cours des examens environnementaux, et d'autre part, des atteintes à la réputation qui font fuir les investisseurs.

Afin d'accroître la confiance de la population à l'égard du régime de réglementation, le gouvernement devrait établir des processus efficaces, cohérents et prévisibles. À cette fin, il devrait prendre les mesures suivantes :

- *veiller à ce que les organismes de réglementation et les ministères concernés aient la capacité requise pour bien s'acquitter de leurs responsabilités;*
- *veiller à ce que le climat d'investissement du Canada ne soit pas perturbé par un conflit de compétence inutile ou un processus d'évaluation difficilement applicable;*
- *accroître la participation des Autochtones et leur rôle dans les évaluations fédérales conformément au cadre juridique et constitutionnel du Canada;*
- *élaborer et appliquer rapidement des solutions de protection et de rétablissement des espèces cohérentes et complémentaires au sein des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.*

2. TRANSPORT, INFRASTRUCTURE ET COMMERCE DANS LE NORD

Le développement minier dans les régions éloignées et nordiques du Canada est inextricablement lié à l'atteinte des objectifs stratégiques du gouvernement en matière de réconciliation avec les Autochtones, de lutte contre les changements climatiques et de développement social et économique en général. Pour assurer l'atteinte de ces objectifs, il faudrait miser sur l'industrie minière, car il s'agit du plus grand moteur économique et employeur d'Autochtones du secteur privé dans le Nord. L'objectif devrait être de combiner la réalisation de ces objectifs au profit du Nord, des Autochtones et de tous les Canadiens.

Jusqu'à maintenant, les décisions relatives aux investissements dans les infrastructures reconnaissant les problématiques et les possibilités du Nord, par l'entremise de l'Initiative des corridors de commerce et de transport et du plan Investir dans le Canada, ont été bien accueillies. La prochaine étape consiste à reconnaître la prise en compte des problématiques et des possibilités du Nord dans la Banque de l'infrastructure du Canada. Le Conseil national de développement économique des Autochtones appuie l'idée d'inclure une affectation ou un fonds spécifique pour le Nord au sein de la Banque de l'infrastructure du Canada, selon son [rapport de janvier 2016](#).

En outre, comme l'industrie minière est le plus grand client industriel des transporteurs ferroviaires de marchandises du Canada, il est essentiel d'avoir une chaîne logistique efficace pour permettre l'entrée sur le marché des produits et soutenir la compétitivité générale de cette industrie. L'AMC voit d'un bon œil la *Loi sur la modernisation des transports* déposée récemment, qui comprend des dispositions améliorant la communication de données sur les chemins de fer, ainsi que l'investissement connexe annoncé dans le budget de 2017. Pour élaborer une politique en matière de transports s'appuyant sur des données probantes, il est essentiel que le projet de loi C-49 permette à la population d'avoir accès à l'information rapidement et assure la rigueur de cet accès.

Enfin, 20 % de la valeur totale des exportations canadiennes (plus de 91 milliards de dollars en 2015) est attribuable à l'industrie minière, et environ la moitié de ces exportations sont destinées aux marchés des États-Unis. L'incertitude associée à la nouvelle version de l'ALENA souligne, une fois de plus, la nécessité de diversifier l'accès aux marchés pour les principales exportations.

Afin de contribuer à l'atteinte des objectifs stratégiques énoncés en ce qui concerne certaines questions – 1) la réconciliation avec les Autochtones et la lutte contre les changements climatiques dans les régions éloignées et nordiques; 2) l'amélioration de l'efficacité et de la fiabilité de la chaîne logistique; 3) l'amélioration de la compétitivité du Canada en matière de commerce et d'investissement –, le gouvernement devrait prendre les mesures suivantes :

- reconnaître les problématiques uniques des régions éloignées et nordiques dans la gouvernance et les programmes de la Banque de l'infrastructure du Canada, notamment par la nomination d'un professionnel du milieu des affaires du Nord à un poste de leadership, qui sera responsable d'influencer et de diversifier la culture institutionnelle;
- permettre la prise de décisions fondées sur des données probantes en garantissant que le régime de transparence des données du transport ferroviaire est solide et opportun, dispose des ressources nécessaires et veille à ce que la population ait accès à la plus grande quantité de renseignements possible;
- poursuivre les efforts déployés pour diversifier l'accès aux marchés tout en faisant la promotion de la libéralisation accrue du marché par l'entremise de la nouvelle version de l'ALENA.

3. AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ CANADIENNE EN MATIÈRE D'IMPOSITION DE L'INDUSTRIE MINIÈRE

Le Canada mise fortement sur l'investissement étranger, et l'industrie minière représente environ 10 % de cet investissement par an. Les pays sont en concurrence pour attirer des investissements en ressources, et les budgets de 2012 et de 2013 ont réduit l'attractivité globale du Canada relative à l'investissement minier, car ils ont

introduit des règles concernant le déversement des filiales étrangères, et ont réduit ou éliminé plusieurs crédits d'impôt minier.

L'impôt sur les bénéfices représente une part importante des gains dans le secteur minier. Les impôts sur le revenu des sociétés et des redevances ou des impôts miniers varient entre 32 et 48 %. D'autres prélèvements réduisent l'attrait du Canada, car ils créent des inégalités pour les investisseurs et des inégalités par rapport à d'autres pays. Conformément à son mémoire présenté dans le cadre de l'examen des dépenses fiscales, l'AMC appuie l'examen de ces prélèvements.

Plus particulièrement, le gouvernement devrait prendre les mesures décrites ci-dessous.

- **Supprimer progressivement les règles de retenue d'impôt** : la retenue d'impôt sur les dividendes constitue en fait un autre impôt sur le revenu payable lorsque les bénéfices sont distribués aux actionnaires étrangers (outre les entités exonérées d'impôt, comme les fonds de pension résidents de pays signataires d'un traité). La retenue d'impôt sur les dividendes du Canada varie de 5 à 25 %, ce qui crée des inégalités. Lorsqu'il est ajouté à l'impôt minier et à l'impôt sur le revenu des sociétés, l'impôt total sur les bénéfices distribués aux actionnaires étrangers varie de 35 à 61 %. Afin de faciliter les transferts de fonds et les investissements transfrontaliers nécessaires pour des projets de développement, de nombreux pays ont aboli la retenue d'impôt pour les sociétés qui versent des dividendes. Les États-Unis ont conclu plusieurs conventions fiscales qui prévoient un taux de retenue d'impôt sur les dividendes de 0 %. L'Australie n'exige pas que la taxe sur les revenus de placement soit versée lorsqu'une quantité suffisante d'impôt des sociétés a été payée. Plusieurs autres pays ont amélioré leur compétitivité par rapport au Canada à ce chapitre. Un pays importateur de capitaux comme le Canada profiterait de l'élimination de ce facteur dissuadant les étrangers d'investir dans notre économie, compte tenu particulièrement de l'importance du secteur canadien de capital fondé sur les ressources.
- **Mettre en place une exemption de participation substantielle** : alors que le marché n'est pas statique et que les entreprises doivent se réorganiser et se concentrer sur leurs points forts, le système fiscal canadien impose un coût à ceux qui tentent de le faire, laissant les actifs entre les mains de propriétaires non optimaux. De nombreux pays ont réglé cette question en offrant une exemption d'impôt sur les gains en capital (exemption substantielle pour les actionnaires) pour la cession d'actions détenues depuis plus d'un an. L'AMC recommande que le Canada mette en place une exemption de participation substantielle afin que la réorganisation d'entreprise effectuée par des groupes canadiens ou étrangers ne soit pas imposable et qu'une meilleure répartition du capital soit possible.

- Faire en sorte que tout l'impôt minier payable soit déductible, peu importe l'année au cours de laquelle il est payé ou s'il est jugé payable à la suite d'une vérification.** D'après ce que l'AMC comprend, des représentants de l'Agence du revenu du Canada et du ministère des Finances reconnaissent qu'il faut régler cette question, mais cela n'a pas encore été fait.

4. TECHNOLOGIES PROPRES, INNOVATION ET CHANGEMENTS CLIMATIQUES

En plus d'appuyer un prix sur le carbone sans incidence sur les recettes, l'AMC souligne qu'il est nécessaire que la politique de lutte contre les changements climatiques assure la compétitivité des secteurs tributaires du commerce et à forte intensité d'émissions, tienne compte de l'évolution des réalités économiques et géographiques et diminue le fardeau en matière d'observation de la loi. Les solutions ne tenant pas compte de ces préoccupations risquent de créer un transfert d'émissions de carbone qui diminuera la compétitivité du Canada sans réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre, de sorte que tout le monde sera perdant.

L'AMC se réjouit du fait que le gouvernement s'est engagé à investir 1,2 milliard de dollars pour soutenir l'innovation dans le secteur minier et dans d'autres secteurs de ressources. Outre les avantages sur le plan de l'environnement et de la santé, les innovations, y compris dans le domaine de l'électrification et de la ventilation, améliorent l'efficacité du processus d'exploitation minière et diminuent les coûts opérationnels.

L'Initiative des supergrappes d'innovation du gouvernement est un moyen rapide de favoriser l'avantage concurrentiel du secteur minier canadien. Le réseau d'innovation CLEER (Clean, Low-energy, Effective, Engaged, Remediated), soit un consortium de sociétés minières, d'organisations de fournitures minières et de centres de recherche nationaux et régionaux, élabore une proposition en vue de créer une supergrappe d'innovation dans les ressources propres.

En exploitant la force de l'écosystème minier du Canada en matière de collaboration afin d'accélérer l'innovation importante et durable en ce qui a trait à l'énergie, à l'eau et à l'utilisation du territoire, ce réseau est susceptible d'entraîner les résultats suivants :

- soutenir la croissance durable du secteur minier du Canada;
- favoriser la conception, l'adoption ou l'exportation de technologies propres relatives à l'énergie et à l'eau;
- faire croître le secteur des services de fournitures minières du Canada, qui est ouvert sur le monde.

Pour soutenir les priorités en matière de technologies propres, d'innovation et de changements climatiques énoncées, le gouvernement devrait prendre les mesures suivantes :

- intégrer les [principes](#) de l'AMC en ce qui a trait aux changements climatiques dans les politiques et les règlements du Canada sur les changements climatiques, veiller à ce que les initiatives fédérales et provinciales offrent des protections robustes aux secteurs tributaires du commerce et à forte intensité d'émissions, tiennent compte des besoins des régions éloignées et nordiques et soient cohérentes et compatibles;
- appuyer la proposition du réseau d'innovation CLEER concernant la création d'une supergrappe d'innovation dans les ressources propres.

5. ACCÉLÉRATION DE L'INCLUSION DES AUTOCHTONES DANS L'EXPLOITATION MINIÈRE

Il demeure prioritaire que l'industrie minière fasse preuve de leadership pour faciliter la pleine participation des peuples autochtones dans notre secteur. Nos membres se sont engagés à tisser et à maintenir des relations solides et de confiance avec les collectivités autochtones situées à proximité d'activités minières ou ayant des intérêts dans ces activités.

Des accords passés entre les entreprises et les collectivités constituent un mécanisme clé qui s'est traduit par des débouchés économiques. Un nombre important d'accords ont été conclus depuis 1974, et la majorité (376) l'a été au cours de la dernière décennie. Ces accords volontaires sont progressifs dans leur champ d'application collaboratif, en particulier pour les projets qui en sont au stade de la production, et ils sont de plus en plus reconnus internationalement comme une pratique exemplaire.

Grâce à ces efforts, l'industrie minière est devenue le plus grand employeur d'Autochtones du secteur privé au Canada sur une base proportionnelle; l'emploi a augmenté de 12 % entre 2007 et 2015.

Afin de renforcer et d'améliorer la participation des Autochtones dans l'exploitation minière, le gouvernement devrait prendre les mesures suivantes :

- améliorer les investissements sociaux fondamentaux (santé, logement, eau, éducation) qui contribuent à l'obtention de meilleurs résultats pour les Autochtones;
- augmenter les fonds pour la formation professionnelle et l'esprit d'entreprise afin d'aider les Autochtones à saisir les occasions que leur offre l'industrie;
- mettre en place ou améliorer les mécanismes grâce auxquels les gouvernements partagent une partie des revenus que génèrent les redevances, les impôts miniers ou les droits payés dans leur territoire.