

Présentation

au

Comité permanent des finances de la Chambre des

communes

par la

Commission de la fiscalité des Premières nations

pour le

Budget fédéral de 2012

Août 2011



First Nations Tax Commission
Commission de la fiscalité des premières nations



Proposition en vue de la préparation du budget 2011 du Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Résumé

La Commission de la fiscalité des Premières nations (CFPN), anciennement la Commission consultative nationale de la fiscalité indienne, a commencé à élaborer des propositions en vue de la préparation du budget du Comité permanent des finances de la Chambre des communes en 1997. Ces propositions ont été formulées au nom des Premières nations qui souhaitent mettre en place et appliquer des pouvoirs d'imposition et suivre une voie de développement économique axé sur l'investissement.

Le thème de la proposition de cette année porte sur la façon dont le Canada peut connaître une reprise économique durable, créer des emplois durables et élaborer un budget équilibré. Nous sommes d'avis que la CFPN propose un modèle efficace pour faire des Premières nations un élément de cette stratégie. De notre point de vue, le fait d'améliorer la capacité des Premières nations de participer à l'économie canadienne constitue le meilleur investissement que le Canada puisse faire dans le futur.

Les investissements des Premières nations sont à privilégier parce que le défi fiscal et économique du Canada est également un défi démographique : une société vieillissante aux prises avec une charge croissante de dépendance. Le Canada doit donc être plus productif ou diminuer son niveau de vie. Voici trois éléments d'importance à cet égard :

1. Les Premières nations constituent un segment relativement jeune de la population et ce segment connaît une croissance rapide. En fait, les Premières nations constituent le segment de la main-d'œuvre canadienne dont la croissance est la plus fulgurante. Toutefois, il s'agit également du segment le plus sous-employé. Si nous sommes en mesure de remédier à la situation, nous pourrions créer environ 140 milliards de dollars de nouvelles richesses (en dollars de 2010) au cours des 20 prochaines années.
2. Les terres des Premières nations font partie des sites les plus convoités pour le développement au Canada. Ces sites sont toutefois les plus difficiles à exploiter en raison de droits de propriété peu clairs et de procédures bureaucratiques floues. Cette lacune sur le plan du développement contribue au sous-emploi des membres des Premières nations.
3. La demande de ressources naturelles à l'échelle mondiale est grandissante et la capacité du Canada de tirer profit de cette demande grandissante est pourtant restreinte par un manque de certitude concernant les droits de propriété des Autochtones.

La CFPN croit que pour remédier à la situation, le crédit, l'investissement et les marchés immobiliers doivent fonctionner de manière plus efficace sur les terres des Premières nations et que les Premières nations doivent détenir les pouvoirs et posséder les capacités fiscales et administratives nécessaires pour profiter des possibilités du marché.

La CFPN soutient cette stratégie en :

- a) préconisant un système éprouvé de droits de propriété;
- b) appuyant le renforcement des capacités de base des Premières nations;



- c) élaborant et en appliquant un cadre réglementaire qui donne confiance aux investisseurs, qui soutient le développement de la facilitation des compétences des Premières nations et qui appuie l'élaboration de modèles stratégiques standardisés et de normes stratégiques;
- d) aidant les Premières nations à la conclusion d'ententes de services et à l'élaboration de projets d'immobilisation.

La CFPN exige que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes :

1. fournisse un soutien officiel à la *Loi sur le droit de propriété des Premières nations* (LDPPN) proposée;

2. soutienne un programme intégré pour la mise en œuvre de systèmes d'infrastructure dans les collectivités de Premières nations admissibles au coût de 17 millions de dollars par année pendant les 5 prochaines années. Cette somme de 17 millions de dollars par année comprendrait :

- a) un mandat prolongé pour la CFPN ainsi que des pouvoirs élargis pour les Premières nations visées par la *Loi sur la gestion financière et statistique des Premières Nations* (LGFSPN) en vue d'inclure la taxe sur les produits et services des Premières Nations (TPSPN);
- b) un programme visant à égaliser les fonds de la TPSPN investis dans l'infrastructure économique des Premières nations admissibles;
- c) un processus d'admissibilité qui requerrait la création d'un répertoire des biens immobiliers, la planification du cycle de vie de l'infrastructure, une immobilisation intégrée, des plans financiers et économiques ainsi que la prestation d'une formation reconnue afin de satisfaire à ces exigences.

1. Loi sur le droit de propriété des Premières nations (LDPPN)

Le 28 septembre 2010, le Comité permanent des finances s'est rendu à Kamloops pour entendre les présentations sur la LDPPN proposée. Le comité a bien reçu ces présentations et reconnaît qu'il s'agit d'une initiative importante pour le développement des Premières nations et pour apporter des changements significatifs au régime de la *Loi sur les Indiens*.

La LDPPN permettra d'apporter un véritable changement en ce qui concerne la capacité des Premières nations de participer à l'économie. Elle permettra également d'améliorer de façon considérable la gestion du marché immobilier en créant des droits de propriété et des systèmes d'inscription semblables à ce qui est déjà en vigueur dans le reste du Canada. De plus, les banques, les professionnels de l'immobilier et les investisseurs seront plus habitués à ce nouveau système. Il s'agira donc d'une amélioration importante par rapport aux droits de propriété et aux systèmes d'inscription en vigueur qui exigent que les professionnels de l'investissement acquièrent des compétences spécialisées. Par conséquent, même des transactions relativement simples comme le traitement d'une hypothèque prennent souvent beaucoup plus de temps avec le système actuel.

La LDPPN permettra en outre de grandement améliorer le fonctionnement du marché du crédit en appuyant le même système utilisé dans un contexte autre que celui des Premières nations. Les membres des Premières nations qui détiennent le titre de membre inscrit selon le nouveau



système seront en mesure d'accéder aux marchés du crédit et d'obtenir une valeur équitable pour leurs terres. Les contractants qui travaillent sur les terres des Premières nations pourront exercer le paiement par privilèges d'inscription.

Le fonctionnement du marché de l'investissement sera donc grandement amélioré puisque des droits de propriété familiaux seront créés et permettront une économie de temps considérable dans le processus actuel d'approbation de transferts de titres.

Proposition : La LDPPN constitue une étape importante du processus visant à intégrer les Premières nations à l'économie et à modifier la *Loi sur les Indiens*. Nous demandons que le Comité permanent appuie cette initiative et que le processus de création de soutien institutionnel aide les Premières nations à employer pleinement cette initiative et que le tout soit confirmé dans le Budget 2012.

2. Améliorer l'infrastructure des Premières nations

La CFPN propose de travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral à un programme qui permettrait de développer l'habileté des Premières nations à utiliser les revenus locaux pour élaborer des systèmes d'infrastructure autosuffisants.

Les Premières nations sont aux prises avec un important manque d'infrastructures communautaires. Une infrastructure non conforme aux normes et de catégorie inférieure constitue une menace pour la santé et la sécurité de nombreuses collectivités. La portée réelle du risque est inconnue, puisque dans la plupart des collectivités les biens de l'infrastructure n'ont pas été répertoriés. Chose certaine, il s'agit d'un défi financier d'importance étant donné la croissance de ces populations.

De plus, de nombreuses collectivités sont également aux prises avec un déficit *économique* concernant l'infrastructure. Elles doivent donc développer une infrastructure selon un standard qui appuiera l'investissement avant la concrétisation du potentiel économique. Les collectivités manquent toutefois de revenus pour y arriver. Par conséquent, elles demeurent confinées dans une situation de dépendance. La CFPN travaille en collaboration avec ces Premières nations afin de concevoir les mêmes outils utilisés par la plupart des gouvernements locaux du Canada, notamment la taxe d'améliorations locales, la taxe d'activité commerciale et les droits d'aménagement. Ces nouveaux outils sont très utiles, mais sont sous-utilisés.

Sans aucun investissement initial efficace dans l'infrastructure économique, les Premières nations peuvent se trouver dans une impasse sur le plan du développement, ce qui aura pour effet de ralentir le développement des capacités de base de l'infrastructure au sein des Premières nations et de réduire les avantages fiscaux relatifs à la pauvreté réduite des Premières nations, et ce, pour tous les gouvernements au Canada. La CFPN propose que les Premières nations en mesure de prouver leur potentiel économique soient admissibles à un type de soutien différent, ce qui amènerait à développer des systèmes d'infrastructure plutôt que simplement des biens.

La CFPN a aidé de nombreuses Premières nations à utiliser les revenus fiscaux et locaux pour construire des infrastructures. En général, nos projets ont permis de résoudre les déficits d'infrastructure communautaires et économiques. De plus, ces projets n'ont pas simplement permis de construire des immobilisations, mais ils ont également permis d'acquérir la capacité



financière et administrative dont les Premières nations ont besoin pour assumer leur responsabilité en matière de fourniture d'infrastructure. Ils ont en outre permis d'acquérir des capacités de gestion qui prolongeront la durée de vie des biens de l'infrastructure et qui rentabiliseront davantage les prochains investissements. Bien sûr, ces projets permettent également à ces Premières nations de relever le principal défi qui consiste à améliorer la productivité des terres et des peuples de Premières nations sous-employés.

Par exemple, les projets en question comprennent le perfectionnement du système d'aqueduc, d'égouts, routier et d'infrastructure communautaire dans les Premières nations de Tsawout, Squamish, Tk'emlups, Shuswap et des Dakota/Sioux de Whitecap pour ne nommer que celles-là. Ces projets démontrent une approche qui fonctionne :

1. Ces projets sont ascendants. Ils sont fondés sur les aspirations économiques de la communauté.
2. Ils utilisent les ressources locales.
3. La CFPN travaille en collaboration avec les Premières nations pour acquérir toutes les capacités nécessaires pendant l'élaboration du projet.
4. La CFPN travaille en collaboration avec les Premières nations afin de veiller à ce que la planification des immobilisations soit intégrée à la planification des revenus fiscaux, ce qui nécessite en revanche l'intégration à un plan économique.
5. La CFPN déploie des efforts afin de faire en sorte que les accords qui appuient le financement et le développement de l'infrastructure appuient également un climat de placement sain.
6. La CFPN travaille afin de veiller à ce que tous les projets d'infrastructure des Premières nations soient menés selon un certain niveau de standardisation qui appuie le développement de l'expertise des Premières nations avec les investisseurs, les prêteurs et les représentants du gouvernement à l'extérieur des Premières nations. Les systèmes d'infrastructure des Premières nations doivent ultimement être intégrés aux systèmes régionaux.
7. Ces projets sont fondés sur la responsabilité et l'obligation locales.

Comme on peut le constater, la CFPN ne met pas seulement l'accent sur le financement des projets d'infrastructure. Un système d'infrastructure permet à l'administration de : déterminer les biens de l'infrastructure; déterminer les exigences relatives à l'infrastructure; donner priorité aux projets de l'infrastructure fondés sur des critères financiers; financer et de construire l'infrastructure en question; assurer le fonctionnement et l'entretien de cette infrastructure; rénover et de remplacer l'infrastructure.

On compte en tout trois éléments fondamentaux qui permettent d'élaborer des systèmes d'infrastructure rentables. Premièrement, la CFPN travaille en collaboration avec les Premières nations afin de développer des capacités locales fiscales et administratives. Deuxièmement, la CFPN travaille en collaboration avec les Premières nations afin de développer leur habileté à effectuer une planification complète des immobilisations dans un cadre financier et un plan économique au moyen de cours universitaires accrédités offerts par le Tulo Centre of Indigenous Economics (université Thompson Rivers). Troisièmement, la CFPN crée un cadre visant à soutenir la transférabilité de ces compétences et de ces modèles de politique aux autres Premières nations et afin de soutenir la planification des immobilisations des Premières nations en collaboration avec les autres gouvernements dans leur région.



Proposition : Les systèmes d'infrastructure coordonnés avec le système de revenus locaux constituent des solutions permanentes aux problèmes d'infrastructure des Premières nations. Ils favorisent également la croissance économique. Pour ces deux raisons, le gouvernement fédéral devrait appuyer l'élaboration de ces systèmes. Il devrait par conséquent adapter le soutien qu'il offre actuellement aux Premières nations admissibles afin de veiller à ce que les besoins des collectivités en matière d'infrastructure soient toujours satisfaits, mais devrait permettre que ces fonds soient plus aisément utilisés en concomitance avec les fonds obtenus grâce à la LGFSPN pour les systèmes d'infrastructure.

La CFPN croit qu'il est possible de procéder ainsi, et ce, à des coûts relativement faibles, soit environ 17 millions de dollars par année pendant les 5 prochaines années au moyen d'un programme à plusieurs volets.

1. Le mandat de la CFPN devrait être prolongé de façon à faire la promotion de la mise en œuvre des systèmes de TPSPN. Les recettes de la TPSPN devraient alors être ajoutées aux revenus locaux issus de la LGFSPN afin de soutenir le financement de l'infrastructure. La CFPN s'attend à ce que cette initiative permette d'accroître le nombre de Premières nations qui recueillent la TPSPN.
2. Le gouvernement fédéral devrait verser un fonds de départ pour l'infrastructure économique en fonction des exigences d'admissibilité énoncées dans les deux prochaines étapes. Ce programme pourrait être financé en fournissant une subvention paritaire aux Premières nations qui souhaitent appliquer les recettes de la TPSPN à l'avancement de l'infrastructure. Le coût d'un programme de ce type devrait s'élever à environ 15 millions de dollars par année pour les 5 prochaines années.
3. Un programme admissible pour les Premières nations devrait être mis en œuvre concernant la subvention paritaire de la TPSPN qui compte 3 éléments généraux. Le coût d'administration de ce programme devrait être environ de 2 millions de dollars par année pour les 5 prochaines années.
 - a. Les Premières nations admissibles devraient créer un répertoire des biens immobiliers qui reflète les exigences financières relatives au cycle de vie en matière de remplacement et d'entretien. Cette exigence devrait équivaloir aux normes de la LGFSPN.
 - b. Les Premières nations admissibles devraient mener à terme un plan de projet intégré d'immobilisation, financier et économique qui montre les avantages d'un projet économique d'infrastructure aux contribuables des Premières nations et canadiens. Ces exigences ont déjà été déterminées par la CFPN pour les Premières nations visées par la LGFSPN qui souhaitent emprunter sur la garantie des revenus locaux. Le gouvernement fédéral devrait respecter les exigences de planification et d'établissement de rapport de la CFPN en vertu de la LGFSPN afin de satisfaire aux exigences de financement d'infrastructure communautaire. Le but de cette démarche serait en fait de créer un seul ensemble d'exigences qui permettrait à une Première nation de se voir accorder du financement par le gouvernement fédéral et également de faire des emprunts garantis par le compte de revenus locaux. Théoriquement, le fait de satisfaire à ces exigences permettrait à une Première nation d'inclure les revenus de transfert au compte de revenus locaux.



- c. Les Premières nations admissibles devraient inscrire un ou plusieurs membres de leur personnel à une formation liée à la planification des immobilisations, à la planification financière et économique, à l'emprunt sur la garantie des revenus locaux et à l'élargissement des options de revenu des Premières nations. Ce type de formations accréditées est actuellement offert au Tulo Centre of Indigenous Economics.