



Présentation au permanent des finances de la Chambre des communes

Consultations prébudgétaires, août 2011

Résumé

Ce mémoire est présenté par l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE) au nom de l'industrie de l'exploration minière du Canada. L'ACPE est un organisme national dont les quelque 8 000 membres représentent l'ensemble des entreprises et des particuliers œuvrant dans les domaines de l'exploration minière et de la transformation des minéraux. Les particuliers membres de l'ACPE sont notamment des prospecteurs, des géoscientifiques, des experts-conseils, des dirigeants de mines, des étudiants, de même que des travailleurs des domaines du forage, des finances, du droit et d'autres secteurs connexes. Les entreprises y sont représentées entre autres par des sociétés d'exploration et de petites sociétés minières (petites et moyennes entreprises ou « PME »), de grandes sociétés productrices et des organismes qui offrent des services au sein de l'industrie.

L'exploration minière et les mines sont des pivots de l'économie canadienne, particulièrement dans les régions nordiques et éloignées. L'industrie minière du Canada est responsable d'environ 20 % des exportations de biens du Canada et génère de 3 % à 4 % du produit intérieur brut (PIB) du pays. L'industrie minière emploie plus de 300 000 Canadiens dans les secteurs de l'extraction, du traitement et de la fabrication. Toutefois, les réserves de minéraux sur lesquelles l'industrie repose ont énormément diminué au cours des 25 dernières années, ce qui menace l'avenir de l'industrie. L'exploration minière (la recherche et le développement) est le seul moyen de remplacer les réserves. Il est essentiel que le gouvernement fédéral poursuive ses politiques favorisant l'exploration minière, et que les règles fiscales soient revues et adaptées aux besoins de l'environnement économique actuel.

L'ACPE recommande l'adoption des mesures suivantes pour soutenir l'industrie minière et créer des emplois :

1. Faire du crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM) actuel – qui a été généralement renouvelé chaque année depuis 2010 – un élément permanent pour offrir une plus grande stabilité à l'industrie de l'exploration minière et aux investisseurs.
2. Accroître les connaissances sur nos ressources naturelles pour favoriser le succès de l'exploration au moyen d'investissements continus dans le programme La géocartographie de l'énergie et des minéraux (GEM) et dans l'Initiative géoscientifique ciblée (IGC).
3. Encourager la responsabilité sociale et les bonnes pratiques environnementales des sociétés au moyen d'un examen, réalisé en collaboration avec l'industrie, des règles fiscales qui déterminent la mesure dans laquelle les coûts des consultations des collectivités et de la conformité environnementale peuvent être admissibles à une déduction pour frais d'exploration au Canada (FEC).

Le rôle de l'exploration minière et des mines au sein de l'économie canadienne

Le Canada est le chef de file de l'exploration minière sur la scène internationale grâce au financement obtenu par l'intermédiaire du Groupe TSX et son initiative d'échange de projets (Venture Exchange) dans plus de 100 pays. Comme l'exploration est la pierre angulaire de l'industrie minière, tant au pays qu'à l'étranger, le Canada doit continuer d'attirer une part importante des investissements mondiaux en exploration à l'intérieur de ses frontières.

L'industrie minière du Canada est responsable de près de 20 % des exportations de biens canadiens, et, selon l'Association minière du Canada, cette industrie aurait déboursé 8,4 milliards de dollars aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en 2010, ce qui équivaut à une augmentation de 5,1 milliards de dollars par rapport à l'année précédente. L'industrie de l'exploration et des mines crée des milliers d'emplois hautement spécialisés et bien rémunérés partout au Canada. En région éloignée, cette industrie a des retombées particulièrement importantes, comme en témoigne, entre autres, l'ouverture de la mine d'or Meadowbank en 2010 au Nunavut, qui a permis la création d'environ 500 emplois et qui a contribué au PIB du territoire à hauteur de près de 12 %.

Cependant, l'avenir des mines au Canada est menacé par l'incapacité de remplacer les réserves de minéraux au même rythme que l'extraction; les réserves de métaux de base ont presque atteint leurs plus bas niveaux en 30 ans, et les réserves d'or sont loin d'être élevées.

Financement de l'exploration minière

- Les sociétés d'exploration, qui représentent le secteur de la recherche et du développement du secteur minier, ne disposent pas de revenus de production et doivent donc miser sur des investisseurs prêts à soutenir des activités à risque élevé.
- La fragilité de l'économie mondiale entraîne des pressions à la baisse sur le cours des actions des sociétés ainsi que sur leur capacité d'obtenir du financement à risque élevé.
- Bien que le Canada demeure une destination par excellence du financement de l'exploration, les dépenses liées à l'exploration ont considérablement diminué, passant de 3,3 milliards de dollars en 2008 à 1,9 milliard de dollars en 2009. Le financement des activités d'exploration s'est rétabli à 2,6 milliards en 2010, mais cette reprise est menacée par le ralentissement économique mondial actuel.
- Les actions accréditatives, une innovation canadienne unique, ont joué un rôle important dans le succès du financement de l'exploration au Canada. Ce mécanisme permet à une société de « prêter » ses déductions d'impôt pour l'exploration à un investisseur en échange d'un financement à risque élevé. L'investisseur a ainsi une part dans la société et bénéficie d'une déduction d'impôt fédérale, qui peut être complétée par une incitation fiscale provinciale.
- Depuis 2000, les actions accréditatives sont devenues plus attrayantes en raison de nouvelles incitations fiscales, notamment le CIEM et diverses mesures d'incitation provinciales. Dans le budget fédéral de 2011, le CIEM a été prolongé d'un an, soit jusqu'au 31 mars 2012.
- En plus de l'incertitude du marché, les sociétés d'exploration minière canadiennes sont aux prises avec une augmentation des frais de fonctionnement. Ces frais comprennent les coûts d'observation liés à l'obligation de la Couronne de consulter les collectivités autochtones ainsi que les coûts réglementaires accrus en matière d'environnement (c.-à-d. les politiques fédérales, provinciales et territoriales qui établissent les nouvelles conditions d'attribution des permis pour les sociétés en plus des règlements déjà en place et des pratiques de mobilisation communautaire). L'ACPE est d'avis que la plupart de ces coûts peuvent être considérés comme des FEC, en vertu des ententes sur les actions accréditatives.

- La situation est urgente, car sans un soutien suffisant des investisseurs, les sociétés entreprendront moins d'activités d'exploration, ce qui entraînera des conséquences négatives sur les entreprises de service et les particuliers, particulièrement dans les collectivités rurales, nordiques et des Premières nations. De plus, le remplacement durable des réserves de minéraux du Canada sera menacé.

Les coûts et les avantages prévus des mesures proposées

1. Mesure fiscale : Crédit d'impôt pour l'exploration minière

Faire du crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM), lequel est de 15 %, un élément permanent du système fiscal fédéral.

Contexte

Le CIEM a été mis en place en 2000, à une époque où il était très difficile de trouver du financement pour l'exploration minière, et ce, malgré le système des actions accréditives. Cette mesure permettait un crédit d'impôt de 15 % en plus de la déduction fiscale de 100 % pour les FEC. Plusieurs provinces ont mis en place leurs propres mesures incitatives harmonisées. Cette mesure appelée « superactions accréditives » au sein de l'industrie a donné l'incitation nécessaire pour attirer les investisseurs. Ce système est en place depuis plus d'une décennie et a permis au Canada d'attirer la plus grande part des investissements mondiaux dans l'exploration minière (à l'heure actuelle, le Canada reçoit 19 % des investissements en exploration dans le monde, ce qui en fait le principal bénéficiaire parmi tous les pays).

Coûts

Selon les estimations prévues dans le budget fédéral de juin 2011, la prolongation de cette mesure pour une année supplémentaire entraînera une réduction nette des revenus fédéraux de 90 millions de dollars pour les exercices 2011-2012 et 2012-2013.

Avantages

- En moyenne, l'ensemble des investisseurs qui bénéficient du CIEM fournit annuellement un financement de près de 400 millions de dollars aux sociétés pour l'exploration en surface au Canada.
- L'argent doit être dépensé au Canada, ce qui garantit que les emplois et les possibilités économiques connexes profitent directement aux Canadiens lorsqu'une mine est découverte.
- Même lorsqu'une seule mine est découverte, l'impôt payé aux ordres de gouvernement est substantiel. Selon l'Association minière du Canada, l'industrie minière a versé environ 8,4 millions de dollars aux gouvernements en 2010.

2. Cartographie géoscientifique

Continuer d'investir dans le programme La géocartographie de l'énergie et des minéraux (GEM) et dans l'Initiative géoscientifique ciblée (IGC).

Contexte

Ces programmes ont permis de réaliser des percées importantes dans le domaine de la géologie qui ont mené à la réalisation d'activités d'exploration fructueuses. Le gouvernement compte poursuivre ces programmes. L'ACPE appuie cette décision et recommande au gouvernement de s'engager fermement à maintenir la poursuite de ces recherches dans les budgets à venir.

Coûts

GEM et IGC sont tous deux des programmes pluriannuels qui sont financés depuis plusieurs années. Les coûts annuels pour le gouvernement fédéral s'élèvent à 22 millions de dollars pour le programme GEM et à 5 millions de dollars pour l'IGC.

Avantages

- Pour veiller à ce que les dépenses du gouvernement fédéral soient maintenues à un niveau minimal, certains projets sont menés en partenariat avec les gouvernements provinciaux; en ce qui concerne l'IGC, des universités et des entreprises minières participent également au financement conjoint.
- Les renseignements recueillis élargissent les connaissances sur nos ressources naturelles, favorisent l'exploration minière et permettent à des étudiants en géologie d'acquérir de l'expérience professionnelle.
- Selon la Commission géologique du Canada, chaque dollar investi dans ces programmes permet d'investir 100 dollars dans l'exploration minière.

3. Soutien pour une exploration et une mise en valeur responsables

Préciser les directives actuelles sur les FEC pour aider les entreprises à mieux gérer les nouveaux coûts associés aux exigences du gouvernement et de la société.

Contexte

En 2007, l'Agence du revenu du Canada (ARC) a fait parvenir une lettre à l'ACPE afin de fournir des directives concernant les dépenses liées à la consultation des collectivités, aux études environnementales, aux études de faisabilité et à l'admissibilité au traitement fiscal prévu pour les FEC. Toutefois, les interprétations différentes de ces directives au sein de l'industrie et de l'ARC ont suscité une certaine confusion sur les dépenses admissibles.

Coûts

La précision des critères d'admissibilité n'entraînerait aucun coût.

Avantages

Cette précision améliorerait la responsabilité sociale et les pratiques environnementales des sociétés d'exploration. Les collectivités situées près des lieux d'exploration – généralement des collectivités nordiques ou des Premières nations – seraient mieux informées au sujet de l'exploration minière et pourraient y participer davantage, ce qui favoriserait la création d'emplois et les occasions d'affaires. Les vérificateurs des sociétés et de l'ARC auraient en outre une meilleure certitude quant à l'admissibilité des frais liés à l'exploration.