

Freiner le déclin de la compétitivité de l'industrie canadienne des minéraux : un plan d'action national

Mémoire présenté à la 75^e Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada
Iqaluit (Nunavut), août 2018

Présenté par la Fédération de l'industrie minière canadienne (FIMC)

Associations nationales

Institut canadien des engrais
Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole
Conseil canadien de l'innovation minière
Association charbonnière canadienne
Association minière du Canada
Conseil des ressources humaines de l'industrie minière
Mining Suppliers Trade Association
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs

Associations territoriales et provinciales

Alberta Chamber of Resources
Association of Mineral Exploration of British Columbia
Association de l'exploration minière du Québec
Association minière du Québec
Mining Association of British Columbia
Mining Association of Manitoba
Mining Association of Nova Scotia
Mining Industry NL
Newfoundland and Labrador Prospectors Association
Chambre des mines des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut
Ontario Mining Association
Ontario Prospectors Association
Saskatchewan Mining Association
Saskatchewan Potash Producers Association
Chambre des mines du Yukon

Les membres de la Fédération de l'industrie minière canadienne (FIMC) représentent la majorité des entreprises menant des activités d'exploration minière, d'extraction et de transformation des minéraux au Canada, et le secteur de l'approvisionnement qui soutient ces activités industrielles. Ses membres sont responsables de la plus grande partie de la production canadienne de métaux de base et précieux, d'uranium, de diamants, de charbon métallurgique et thermique, de potasse et de sables bitumineux. Ils sont heureux d'avoir l'occasion de procurer aux ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des activités minières des idées et des recommandations concernant les questions politiques d'importance pour notre industrie.

Ce mémoire a été préparé par l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE) et l'Association minière du Canada (AMC) avec la participation et le soutien des membres de la FIMC.

FREINER LE DÉCLIN DE LA COMPÉTITIVITÉ DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DES MINÉRAUX : PRIORITÉS DE LA FIMC

La Fédération de l'industrie minière canadienne (FIMC) souligne que pour aider le Canada à se positionner de manière durable comme chef de file de l'exploration et de l'exploitation minières, il est primordial de rehausser le caractère concurrentiel du Canada sur le plan de l'investissement minier. La compétitivité de l'industrie canadienne des minéraux à l'échelle internationale est le seul et unique facteur qui déterminera si cette industrie continuera à générer des retombées économiques et sociales de manière responsable. À cette fin, la FIMC a défini ses priorités et émet les recommandations suivantes à l'intention des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada.

1. Défis de la réglementation

La réglementation et les politiques influent considérablement sur les décisions d'investissement. En effet, les régimes de réglementation imprévisibles, complexes, difficilement applicables et inefficaces nourrissent l'incertitude et découragent les investisseurs, en plus de nuire à la compétitivité mondiale de l'industrie des minéraux et à sa réputation de fiabilité auprès de ses partenaires commerciaux.

2. Accroître la participation des Autochtones et favoriser la réconciliation

Les investissements du gouvernement pour améliorer les conditions socioéconomiques dans les communautés autochtones et l'amélioration du cadre relatif à l'obligation de consulter sont essentiels à la réconciliation économique et à la participation constructive des peuples autochtones à l'industrie des minéraux.

3. Accès aux zones à fort potentiel prospectif

La capacité du Canada d'attirer les investisseurs du secteur minier, d'augmenter le rythme des découvertes et de favoriser les projets de développement minier repose sur l'accès responsable aux zones à fort potentiel prospectif, qui abondent au pays.

4. Changements climatiques

Les politiques sur les changements climatiques doivent assurer l'avantage concurrentiel des secteurs à forte intensité d'émissions exposés aux échanges commerciaux et tenir compte des facteurs économiques et géographiques changeants.

5. Investissements dans l'innovation et les géosciences

Les investissements du gouvernement dans les géosciences et l'innovation, essentiels à l'efficacité, à la productivité et au rendement environnemental de l'industrie, donneront un élan aux activités minières.

6. Exploration et exploitation minières dans les régions éloignées et nordiques

Dans les régions éloignées et nordiques du Canada, divers obstacles doivent être surmontés afin d'appuyer l'investissement minier, de faire avancer les projets et d'accroître les possibilités de développement économique pour les communautés nordiques et autochtones.

7. Stimulation des investissements grâce au renforcement des politiques budgétaires

Les régions dotées de politiques budgétaires avisées assureront leur compétitivité au sein de l'industrie mondiale des minéraux; l'application de mesures incitatives, de taux d'imposition avantageux et d'une réglementation cohérente en matière de valeurs mobilières peut avoir un effet positif sur les investissements.

INTRODUCTION

Bien que la Fédération de l'industrie minière canadienne (FIMC) soit reconnaissante envers Ressources naturelles Canada et ses partenaires provinciaux et territoriaux des efforts qu'ils déploient pour élaborer un *Plan canadien pour les minéraux et les métaux* visant à faire du Canada le chef de file de l'exploration et de l'exploitation minières sur la scène mondiale, elle estime qu'il faut d'abord s'attaquer aux obstacles et priorités actuels, qui sont nombreux. Pour s'acquitter de cette tâche et garantir l'avenir de l'industrie minière au pays, le Canada doit assurer sa compétitivité par rapport aux autres pays et son attrait pour les investisseurs du secteur des minéraux, qui stagne depuis quelques années.

Plusieurs facteurs influent sur les décisions des investisseurs quant aux projets dans lesquels investir et sur les choix des entreprises quant aux endroits à explorer et à exploiter. Ces facteurs transforment profondément les activités d'exploration au Canada, la fréquence à laquelle les nouveaux gisements économiquement viables sont découverts et la décision d'exploiter ou non ces gisements. La capacité de l'industrie de continuer à générer des retombées économiques et sociales de manière responsable et à produire assez de minéraux et de métaux pour répondre aux besoins croissants de la société – y compris la transition vers une économie à faible empreinte carbone – dépendra des découvertes futures et de l'efficacité du système de réglementation canadien à permettre l'exploitation rapide et rentable de ces découvertes.

Pour aider le Canada à se positionner de manière durable comme chef de file de l'exploration et de l'exploitation minières, la FIMC souligne qu'il est primordial de rehausser le caractère concurrentiel du Canada sur le plan de l'investissement minier et émet des recommandations à cet égard.

CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'INDUSTRIE DES MINÉRAUX

La valeur de la contribution de l'industrie canadienne des minéraux ne peut être surestimée. Pendant de nombreuses décennies, le Canada a été un leader mondial de la découverte, de la production et du traitement des minéraux et des métaux nécessaires pour améliorer la qualité de vie de la classe moyenne croissante partout sur la planète, et ainsi favoriser la transition vers une économie à faible empreinte carbone. L'exploration minière et l'industrie minière ont des retombées économiques et sociales bénéfiques pour les régions éloignées, les communautés autochtones, les petites villes et les grands centres urbains partout au Canada. L'industrie emploie près de 600 000 travailleurs à l'échelle du pays et génère plus de 3 % du produit intérieur brut. En 2016, les exportations canadiennes de minéraux ont atteint 89 milliards de dollars, c'est-à-dire 19 % de la valeur totale des exportations canadiennes. Cette même année, 51 % des transactions de financement de projets miniers effectuées dans le monde entier ont été négociées à la Bourse de Toronto, faisant de la Ville reine la capitale mondiale des valeurs minières. Une bonne part des experts en droit, en ingénierie, en géologie, en équipement et en services financiers dans le domaine minier, un groupe unique qui s'est formé sur plus d'un siècle, se trouve aussi au Canada.

L'industrie des minéraux joue un rôle de premier plan dans l'établissement de relations et de partenariats innovateurs avec les peuples autochtones. Elle est le principal employeur privé de Canadiens autochtones sur une base proportionnelle, ainsi qu'un partenaire et client clés des entreprises autochtones. De plus, l'exploration minière et l'industrie minière sont des joueurs incontournables si le Canada veut réaliser son objectif de réduire ses émissions de carbone. Des minéraux et métaux essentiels qui font l'objet d'exploration et d'extraction au Canada servent à la mise

au point des technologies et matériaux nécessaires à la croissance propre dans les secteurs du transport et de l'énergie. En saisissant l'occasion qui s'offre à lui, le Canada pourrait s'imposer comme fournisseur de choix sur les autres marchés. Pour ce qui est des minéraux et des métaux traditionnels, grâce entre autres à l'initiative *Vers le développement minier durable* de l'AMC et au cadre *e3 Plus : L'exploration minérale responsable* de l'ACPE, le Canada pourrait bien se retrouver au centre des mouvements prônant l'approvisionnement responsable par les fabricants de différents produits auxquels le consommateur est de plus en plus sensibilisé et dont la demande croît rapidement. De plus, divers pays du monde ont demandé conseil aux différents ordres de gouvernement du Canada ainsi qu'aux entreprises et aux associations minières dans le but d'améliorer leur gouvernance des ressources naturelles, y compris l'élaboration d'une réglementation responsable et efficace ainsi que de pratiques saines. Au fond, l'industrie des minéraux est l'un des rares secteurs de l'économie où le Canada pourrait se classer parmi les leaders mondiaux.

MESURER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DES MINÉRAUX : SIGNES CONSTANTS DE DÉCLIN MALGRÉ LE REGAIN DE VIE DU MARCHÉ

Au chapitre des investissements, l'industrie canadienne des minéraux fait face à une concurrence féroce. Les promoteurs et investisseurs disposent de nombreuses options lorsque vient le moment de choisir un pays où réaliser leurs projets d'exploration, d'extraction ou d'investissement. En fait, le Canada peine à suivre ses concurrents dans plusieurs secteurs, signe qu'il est de moins en moins attrayant pour les investisseurs de l'industrie des minéraux.

De 2012 à 2016, le marché a connu un repli et les investissements dans le secteur des minéraux ont grandement diminué, soit de 65 % au Canada et de 56 % à l'échelle mondiale. Les dépenses en exploration ont chuté de 63 % entre 2011 et 2016, passant de plus de 4,2 milliards \$ CA à 1,6 milliard \$ CA. En outre, une analyse des dépenses d'exploration à l'échelle mondiale révèle que la part relative du Canada au chapitre des dépenses d'exploration des métaux non ferreux a aussi diminué, passant de 20,5 % en 2008 à environ 14 % ces dernières années. Le Canada demeure en tête, mais l'inclusion des dépenses d'exploration pour le minerai de fer donnerait la première position à l'Australie. À partir de 2016, les investissements se sont remis à augmenter, signe d'une reprise dans le secteur. Cependant, malgré une nouvelle hausse en 2017 à l'échelle mondiale, les investissements au Canada sont demeurés à peu près les mêmes qu'en 2016.

L'investissement en capital dans le secteur minier a d'ailleurs connu un déclin chaque année depuis 2012, et les dépenses prévues pour 2017 ont été en phase avec cette tendance. En 2016, les dépenses en capital de l'industrie minière canadienne (12,9 milliards de dollars) représentaient 5,4 % du total des dépenses en capital du Canada, un recul de 15 % par rapport à l'année précédente. Il s'agissait de la quatrième baisse annuelle consécutive.¹

D'autres indicateurs démontrent un déclin des réserves de métaux communs, une hausse des coûts associés aux découvertes et une augmentation du délai entre une découverte et le début de l'extraction. Le nombre de projets miniers actifs au Canada a diminué de presque 50 % par rapport à 2011 (année qui a marqué l'apogée avec 2 700 projets), et seulement deux nouveaux projets miniers ont été soumis au processus d'évaluation environnementale du gouvernement fédéral en 2016. Il s'agit d'un creux historique. Le Canada figure au palmarès des cinq plus importants producteurs de 13 produits. Cependant, au cours des cinq dernières années, il s'est vu déclassé pour sept de ces produits.

¹ *Faits et chiffres 2017*

En 2016, InfoMine a rapporté que le secteur de l’approvisionnement minier de l’Australie avait surpassé celui du Canada, et que ce dernier tombait en troisième position. En 2017, l’écart s’est accentué : l’Australie a ajouté plus de 200 entreprises à sa liste, alors que le Canada n’en a ajouté que 31. Cette réalité s’ajoute aux nombreux indicateurs qui suggèrent que l’attrait du Canada pour l’investissement minier s’amenuise. Cette situation entraîne la réduction des investissements réels et potentiels pour les grands projets miniers recensés par Ressources naturelles Canada dans son rapport intitulé *Ressources naturelles : Grands projets prévus ou en voie de mise en œuvre – 2017 à 2027*. Selon le rapport, le nombre total de projets prévus ou en voie de mise en œuvre a diminué d’un tiers (49 projets), et leur valeur a chuté de plus de 50 % (86 milliards de dollars) entre juin 2014 et juin 2017. Les mines de métaux ont connu la diminution la plus importante. En effet, 81 % des projets interrompus et 79 % des investissements suspendus touchaient les projets liés aux mines de métaux.²

Toutefois, le plus récent repli du marché ne peut être responsable à lui seul de la baisse des investissements dans le secteur des minéraux au Canada. Selon les données quantitatives et qualitatives, l’industrie canadienne des minéraux stagne dans un marché mondial hautement concurrentiel. Les membres de la FIMC tiennent à souligner que certaines décisions politiques aux niveaux fédéral, provincial et territorial continuent d’influer sur les décisions d’investissement des entreprises et des investisseurs. Si ces politiques ne sont pas modifiées, leurs conséquences risquent de continuer de se faire sentir malgré la reprise du marché. L’incertitude politique nuit aussi à la capacité du Canada d’attirer les investisseurs. Il reste de très importantes décisions politiques à prendre en lien avec de nombreux enjeux comme la délivrance de permis, les dépenses fiscales, les changements climatiques, la politique sur le transport, les infrastructures, l’accès aux terres et la conservation, la réconciliation avec les Autochtones, l’innovation, etc.

Malgré ces défis, l’industrie continue de contribuer largement au bien-être économique et social des Canadiens. De plus, les minières ont continué à renforcer leur réputation d’entreprises citoyennes responsables et durables, au Canada et à l’étranger. Cependant, ces contributions ne peuvent être tenues pour acquises, et l’industrie canadienne doit tout mettre en œuvre pour les faire croître. Les responsables des politiques doivent prendre des mesures concrètes pour assurer le succès futur de cette industrie.

PRINCIPALES QUESTIONS POLITIQUES ET RECOMMANDATIONS

La FIMC considère qu’il est primordial de rehausser le caractère concurrentiel du Canada sur le plan de l’investissement minier et presse les ministres du Canada de considérer les défis urgents et de prendre des mesures concertées pour faire face aux défis actuels et prévoir à long terme. En accordant la priorité aux questions politiques ci-dessous, les ministres aideront l’industrie des minéraux du Canada à retrouver sa compétitivité, à redevenir un chef de file mondial de l’exploration et de l’extraction et à accroître ses retombées pour les Canadiens et l’économie du pays.

1. Défis de la réglementation

La réglementation et les politiques influent considérablement sur les décisions d’investissement. En effet, les régimes de réglementation imprévisibles, complexes, difficilement applicables et inefficaces nourrissent l’incertitude et découragent les investisseurs, en plus de nuire à la compétitivité mondiale de l’industrie des minéraux et à sa réputation de fiabilité auprès de ses partenaires commerciaux.

² Faits et chiffres 2017

L'industrie des minéraux du Canada est fortement réglementée et présente un rendement environnemental élevé. Cette réglementation est parfois complexe, mal coordonnée et inefficace, et les promoteurs ont parfois de la difficulté à s'y retrouver. Pour ajouter à la difficulté, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux proposent des changements aux processus de réglementation ou mettent en œuvre des processus récemment modifiés, les plus importants étant la modification de la *Loi sur les pêches* (par l'intermédiaire du projet de loi C-68) et la mise en place d'un nouveau régime d'évaluation d'impact (par l'intermédiaire du projet de loi C-69).

L'industrie ressent depuis longtemps l'effet des applications de la *Loi sur les pêches* aux activités d'exploration et minières, et les membres de la FIMC ont récemment participé à l'examen des modifications apportées à la Loi en 2012. Même si les préoccupations initiales ont été prises en compte par le gouvernement fédéral, d'autres sont apparues au cours du processus législatif, notamment l'approbation et l'inclusion dans le projet de loi d'une disposition sur le débit d'eau et l'habitat du poisson. Il s'agit du plus important élargissement de la définition d'habitat du poisson depuis l'adoption de la loi il y a 145 ans³. Bien que les membres de la FIMC poursuivent leur collaboration avec le gouvernement et les intervenants pour trouver des solutions à cette définition élargie, la loi, sous sa forme actuelle, ajoutera une couche d'incertitude au contexte de réglementation pour les projets touchés et aura des répercussions négatives proportionnelles sur le climat d'investissement au Canada⁴.

Le processus du projet de loi C-69, qui vise à instaurer le régime d'évaluation d'impact (EI) proposé par le gouvernement pour les projets de compétence fédérale, suit son cours au Parlement. Les membres de la FIMC continuent de s'investir dans la démarche, qui a débuté par l'examen des processus fédéraux d'évaluation environnementale en août 2016. Le régime d'EI aura des répercussions sur les activités minières dans l'ensemble des provinces et des territoires. Il propose plusieurs changements et l'ajout d'éléments relatifs à la consultation et à la participation des peuples autochtones, à la coopération avec d'autres autorités compétentes et à la coordination avec le gouvernement fédéral, et plusieurs autres aspects liés au processus d'examen des projets. La FIMC espère que le résultat final sera un processus d'évaluation mieux coordonné, plus rapide et plus efficace, du début de l'évaluation jusqu'à la délivrance du permis.

L'industrie demeure optimiste quant aux changements proposés à la définition et à l'application des effets cumulatifs aux termes du nouveau régime d'EI du gouvernement fédéral, le projet de loi C-69. Néanmoins, la structure du processus actuel prévu par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE 2012) permet uniquement l'évaluation de projets d'envergure clairement définis, comme les mines proposées, plutôt que l'évaluation des conséquences cumulatives découlant des activités humaines et industrielles dans une région donnée. Avec ce système, les projets miniers ont été injustement jugés sur les effets cumulatifs des activités d'autres secteurs, qui proviennent la plupart du temps d'industries non sujettes à l'évaluation fédérale. En conséquence, de bons projets miniers sont retardés ou mis en veilleuse tandis que d'autres activités industrielles vont de l'avant sans être surveillées. Cela provoque une remise en question de la portée de la Loi, laquelle est exagérément axée sur l'industrie des minéraux. Cette situation prolonge également les délais et augmente le sentiment d'incertitude envers les projets miniers prévus dans des régions où les espèces protégées par la *Loi sur les espèces en péril* ou leur habitat se trouvent sur des terres du gouvernement provincial. Cette loi ne

³ Le nouveau paragraphe 2(2) a été ajouté à titre de modification durant l'étude article par article par le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes.

⁴ L'étude du projet de loi par le Sénat devrait commencer à l'automne; d'autres changements sont donc à prévoir.

dispose pas, pour le moment, d'une série complète d'outils de conformité, de règlements et de mécanismes de coordination pour assurer une mise en œuvre efficace.

De plus, aucune des modifications apportées à la *Loi sur les transports au Canada* pendant de récentes législatures n'a réussi à corriger le déséquilibre de longue date entre les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs, y compris la dernière tentative au cours de la 42^e législature – le projet de loi C-49 – dans lequel le gouvernement a supprimé les amendements du Sénat souhaités par l'industrie minière. Ces amendements auraient permis d'améliorer considérablement la transparence des données durant le processus d'arbitrage sur l'offre finale et d'apporter d'autres améliorations permettant à l'organisme de faire enquête plus facilement pour résoudre les problèmes liés entre autres au service ferroviaire. Durant l'examen parlementaire du projet de loi C-49, les voix provinciales et territoriales étaient absentes du débat. La FIMC réitère la nécessité de consulter les provinces et territoires sur ces questions importantes afin que les prochaines modifications de la Loi donnent lieu à un système de transport plus concurrentiel, équilibré et efficace. L'industrie des minéraux est l'un des principaux secteurs d'exportation au Canada; elle doit pouvoir acheminer ses produits vers les marchés internationaux de manière prévisible et en temps opportun pour conserver sa réputation de fiabilité auprès de ses partenaires commerciaux.

Dans chacun de ces cas, l'industrie des minéraux a dû adopter une approche défensive envers le gouvernement fédéral pour obtenir à tout le moins que les modifications législatives n'empirent pas la situation. Avec le rejet par le gouvernement de la supergrappe proposée par le secteur minier⁵, les progrès minimes réalisés dans le dossier de la *Loi sur les espèces en péril* (principalement au sujet du caribou) et l'adoption récente du projet de loi C-49 pour modifier la *Loi sur les transports au Canada* (qui défavorise l'industrie davantage), le soutien à l'industrie minière semble s'étioler.

En plus des répercussions certaines des modifications législatives apportées par le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires doivent composer avec divers problèmes de réglementation à dimension régionale, que ce soit pour les nouvelles propositions ou pour les problèmes de mise en œuvre. À titre d'exemple, mentionnons la mise en œuvre de la troisième étape du processus de modernisation de la *Loi sur les mines* en Ontario et les défis du nouveau système de jalonnement sur carte qui en ont résulté, l'élément de « préoccupations pour le public » intégré dans la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* et les retards qu'il occasionne pour les programmes d'exploration préliminaire, ou les dispositions concernant le recouvrement des coûts incluses désormais dans les régimes de réglementation dans le Nord.

La révision des lois par le gouvernement fédéral et les problèmes permanents de réglementation et de mise en œuvre des politiques à l'échelle provinciale et territoriale contribuent à perpétuer l'idée que le Canada est un marché à risque élevé pour les investisseurs. Cette situation a fait naître un sentiment d'incertitude généralisé et a causé la perte d'investissements dans le secteur des minéraux, en plus de provoquer des retards et une augmentation des coûts pour les promoteurs de projets.

⁵ Dans son budget de 2017, le gouvernement fédéral a présenté *l'initiative des supergrappes d'innovation* : un portefeuille de 950 millions de dollars destiné à soutenir des zones à haute densité d'activités commerciales composées de grandes et de petites entreprises, d'établissements postsecondaires et d'autres établissements de recherche. Bien qu'elle ait franchi la première étape de sélection, la supergrappe CLEAR (propreté, faible consommation énergétique, efficacité, mobilisation et assainissement), une initiative pancanadienne mise sur pied par l'industrie minière, ne figurait pas parmi les cinq supergrappes qui, au final, ont reçu des subventions.

Recommandations

- *Veiller à ce que les régimes de réglementation du Canada soient efficaces, prévisibles et équilibrés afin de réduire l'incertitude, les retards et les coûts qui nuisent au climat d'investissement.*
- *Sensibiliser davantage les provinces et les territoires aux conséquences du déséquilibre de longue date entre les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs pour les activités minières sur leur territoire.*
- *Établir une collaboration en bonne et due forme entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et accroître leur engagement envers ces questions cruciales afin que les prochaines modifications de la Loi sur les transports au Canada donnent lieu à un système de transport plus concurrentiel, équilibré et efficace pour l'industrie minière.*
- *Soutenir une transition vers des évaluations régionales et stratégiques des territoires domaniaux et des zones marines et, en collaboration avec d'autres administrations, aborder des questions plus vastes qui ne peuvent être réglées par les évaluations de projet.*

Recommandations particulières aux provinces et territoires

- *Nous conseillons vivement à tous les ministres responsables des ressources naturelles de prendre les mesures suivantes :*
 - *Suivre l'évolution des projets de loi C-69 et C-68 et communiquer régulièrement avec les associations et entreprises du secteur minier pour s'assurer que ces projets de loi ne nuisent pas à l'industrie.*
 - *Travailler avec leurs collègues pour s'assurer qu'aucun processus d'évaluation irréaliste ou manque de coopération intergouvernementale ne vienne perturber le climat d'investissement du Canada.*
 - *Jouer un rôle actif dans le processus législatif de la Loi sur l'évaluation d'impact et assurer une meilleure coordination entre les processus d'évaluation et d'approbation fédéraux et provinciaux pour les projets de l'industrie des minéraux.*

2. Accroître la participation des Autochtones et favoriser la réconciliation

Les investissements du gouvernement pour améliorer les conditions socioéconomiques dans les communautés autochtones et l'amélioration du cadre relatif à l'obligation de consulter sont essentiels à la réconciliation économique et à la participation constructive des peuples autochtones à l'industrie des minéraux.

Plus que toute autre, l'industrie des minéraux joue un rôle de premier plan dans le processus de réconciliation économique avec les peuples autochtones du Canada. Depuis des décennies, l'industrie reconnaît l'importance de bâtir et de maintenir des relations solides fondées sur le respect et la confiance avec les communautés autochtones touchées ou intéressées par les activités d'exploration et d'exploitation minières. Les gouvernements et les communautés autochtones réalisent de plus en plus que l'exploration et l'exploitation minières offrent des possibilités économiques considérables dans les régions nordiques et éloignées où les autres avenues sont limitées, voire inexistantes. Le développement économique rendu possible par les projets et ententes de l'industrie minière contribue à l'éducation, à la formation, à l'emploi, à la création d'entreprises, au soutien financier et à d'autres initiatives garantissant des retombées à long terme pour les communautés locales. Bref, les activités minières accélèrent la réconciliation économique avec les Autochtones.

De l'exploration à la fermeture des mines, l'industrie des minéraux collabore avec les communautés concernées par ses projets, les tient informées et trouve avec elles des solutions pour surveiller et réduire les répercussions environnementales, protéger la culture locale et mettre en place des partenariats et des initiatives qui créent des retombées économiques et une richesse durable pour les communautés. Elle encourage leur pleine participation par la formation, la création d'entreprises et d'emplois, les investissements sociaux et les ententes financières. Grâce à ses efforts, l'industrie des minéraux est devenue, proportionnellement, le plus important employeur d'Autochtones du secteur privé au Canada.

Les partenariats innovants, évolutifs et mutuellement avantageux entre les entreprises et les collectivités autochtones, un domaine dont le Canada est le chef de file mondial incontesté, créent souvent des débouchés économiques.

Depuis la signature de l'entente avant-gardiste de Strathcona en 1974 pour la mine Nanisivik, au Nunavut, 500 ententes bilatérales ont été signées au pays selon Ressources naturelles Canada et 400 sont toujours en vigueur. À elle seule, l'entreprise canadienne Goldcorp compte 26 ententes actives. Ces ententes volontaires sont de plus en plus reconnues comme pratiques exemplaires dans le monde. Elles font foi de la solidité de l'engagement de l'industrie envers la formation de partenariats mutuellement bénéfiques, et de l'intérêt de nombreuses collectivités envers les possibilités de développement économique générées par l'industrie minière.

Il est possible d'augmenter encore la participation des peuples autochtones dans l'industrie des minéraux, surtout dans le contexte des efforts soutenus que celle-ci déploie pour soutenir la réconciliation. Cependant, plusieurs conditions socioéconomiques défavorables peuvent empêcher les communautés de jouer un rôle significatif au sein de l'industrie et de saisir toutes les occasions offertes par les activités d'exploration et d'exploitation minières.

La consultation : le devoir de la Couronne

Outre ce qui précède, les défis empêchant la Couronne de respecter son obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones ne cessent de s'accumuler. La majorité des territoires ont établi des politiques, des cadres de travail ou des lignes directrices pour baliser les processus de consultation. Cette situation a entraîné la formation d'un amalgame de politiques de consultation et de directives locales qui diffèrent de diverses façons sur les plans du contenu et de la mise en œuvre. Malgré les efforts du gouvernement pour délimiter les processus de consultation et, dans certains cas, guider les promoteurs dans leur rôle de consultation et de mobilisation, les problèmes persistants de mise en œuvre risquent de retarder des projets, de faire augmenter les coûts, de nourrir l'incertitude des investisseurs et de nuire aux relations entre les entreprises et les communautés.

L'industrie croit fermement qu'une bonne collaboration entre toutes les parties (le gouvernement, l'industrie et les communautés autochtones), fondée sur la compréhension mutuelle et la reconnaissance du secteur minier comme moteur de la réconciliation économique, créera un environnement commercial plus stable et favorable pour l'exploration et le développement miniers en plus d'optimiser les bénéfices pour tous et de rehausser la participation des Autochtones au sein du secteur des minéraux et des métaux.

Recommandations

- *La FIMC recommande aux gouvernements de soutenir les efforts de l'industrie pour rehausser la participation des Autochtones par les moyens suivants :*

- *Investissements sociaux fondamentaux (santé, logement, approvisionnement en eau potable, éducation) qui participent à l'atteinte de résultats positifs sur le plan de la santé et de l'éducation des peuples autochtones.*
- *Fonds ciblés pour la formation et l'entrepreneuriat qui aideront les Autochtones à obtenir un emploi et à saisir les occasions de développement commercial produites par l'industrie.*
- *La FIMC recommande à la Couronne de revoir, selon les besoins, ses processus de consultation des communautés autochtones afin de respecter son obligation de consulter et d'accommoder celles-ci relativement au développement minier.*
 - *Plus précisément, alors qu'elle tracera la voie à suivre et clarifiera les mesures de consultation et d'accommodement dans le nouveau processus d'EI, la Couronne doit tenir compte des difficultés signalées partout au Canada relativement au respect de l'obligation de consulter (voir l'annexe A).*

Recommandations particulières aux provinces et territoires

- *Nous conseillons vivement aux ministres responsables des ressources naturelles de prendre les mesures suivantes :*
 - *Investir dans les programmes de renforcement des capacités pour les communautés autochtones à l'échelle régionale, à proximité des zones d'activités minières potentielles et actuelles.*
 - *S'il y a lieu, améliorer les mécanismes par lesquels les gouvernements partagent les recettes ou une partie des revenus existants générés par les activités d'exploitation minière qui touchent les collectivités autochtones (p. ex. partage des recettes provenant des ressources).*
 - *Revoir les processus de consultation des communautés autochtones afin de résoudre les difficultés communes signalées relativement au respect par la Couronne de son obligation de consulter (voir l'annexe A). Cette mesure renforcera la protection des droits des Autochtones et des traités en vigueur, évitera les retards et les hausses de coûts, rassurera les investisseurs et réduira les conséquences négatives sur les relations entre les entreprises et les communautés.*

3. Accès aux zones à fort potentiel prospectif

La capacité du Canada d'attirer les investisseurs du secteur minier, d'augmenter le rythme des découvertes et de favoriser les projets de développement minier repose sur l'accès responsable aux zones à fort potentiel prospectif, qui abondent au pays.

Les ressources géologiques du Canada sont d'excellente qualité et très convoitées; elles représentent notre principal avantage concurrentiel par rapport aux autres pays. Pour tirer parti de cet avantage, les zones riches en minéraux doivent être ouvertes à l'exploration pour augmenter les possibilités de découvertes. La disponibilité des terres de prospection influe donc beaucoup sur les décisions d'investissement des entreprises. Comme la soustraction de terres à l'aliénation réduit l'accès aux zones de prospection, le Canada devient moins intéressant pour l'exploration et les entreprises se rendent ailleurs. Même si les membres de la FIMC comprennent l'importance de protéger les sites écologiques et culturels, ils estiment tout aussi important de s'assurer que le potentiel minéral et énergétique est pris en compte dans tous les processus de soustractions de terres afin que les détenteurs de droits, les intervenants et les gouvernements aient toutes les données nécessaires à leur disposition. La question de la soustraction de terres à l'aliénation est un facteur clé qui influe sur la capacité des territoires

d'attirer les investissements ainsi que sur la capacité de l'industrie à faire des découvertes pouvant mener à des activités minières.

Au cours des dernières années, bon nombre de territoires se sont engagés à interdire le développement économique dans une importante partie de leurs terres (par exemple, la *Far North Act* de l'Ontario demande la soustraction de 50 % du nord de l'Ontario). Le fondement scientifique de ces engagements n'est pas toujours clair. De plus, les processus qui régissent l'élaboration des objectifs ne sont pas toujours transparents ou omettent plusieurs types d'information, y compris celle concernant le potentiel de développement économique.

Dans le cadre de ses objectifs de biodiversité pour 2020, le Canada s'engage à s'assurer qu'au moins 17 % des terres et étendues d'eau intérieures du pays et 10 % des zones côtières et maritimes seront conservées d'ici 2020 par l'établissement de réseaux de zones protégées et d'autres mesures de conservation selon la région. Comme le gouvernement du Canada travaille en collaboration avec les collectivités autochtones et d'autres intervenants pour atteindre son objectif en matière de zones protégées, une approche équilibrée tenant compte des possibilités socioéconomiques et fondée sur des preuves scientifiques doit être appliquée pour faire en sorte que les zones affichant un important potentiel de développement minier ne soient pas exclues des possibilités d'exploration et de développement sans raison valable.

Protection des caribous – L'approche actuelle, un échec pour le caribou et pour l'industrie

Les difficultés de l'industrie des minéraux sont exacerbées par l'absence de mécanismes à long terme pour assurer la conformité et gérer la délivrance de permis en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* et par la coordination inadéquate entre les gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux, ce qui fait planer une incertitude sur les promoteurs de projets dans de nombreuses régions. Par exemple, l'*Étude Canada-Colombie-Britannique sur la protection du caribou des montagnes du Sud (groupe du Centre)* a montré que le gouvernement fédéral et la province ont une vision différente de ce qui constitue l'habitat nécessaire au rétablissement. Il est primordial d'établir une définition cohérente de l'habitat essentiel pour que les mesures de rétablissement soient adoptées uniformément et qu'elles soient claires pour les utilisateurs des terres. Comme le souligne l'*Accord pour la protection des espèces en péril*, une approche uniformisée est essentielle au succès de la protection et du rétablissement des espèces en péril partout au pays.

Les provinces et les territoires avaient jusqu'au 5 octobre 2017 pour établir leurs plans par aires de répartition du caribou des bois (population boréale), mais ils ont été peu nombreux à le publier ou à le mettre en œuvre. Pour ceux qu'ils l'ont fait, on ne sait toujours pas si le gouvernement fédéral a jugé que les plans respectent les exigences de la *Loi sur les espèces en péril*. Ce retard cause de l'incertitude pour les promoteurs dont le projet minier touche, de quelque manière que ce soit, l'habitat essentiel du caribou des bois (population boréale). En plus de rendre toute planification impossible, le statu quo entraînera une baisse des investissements dans de nombreuses régions du Canada et nuira aux projets en cours. Pendant ce temps, l'augmentation des perturbations causées par d'autres secteurs industriels et les activités récréatives dans des aires déjà très affectées est extrêmement problématique pour le rétablissement du caribou des bois, dont la population a besoin d'un vaste habitat non perturbé pour être autosuffisante.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent se partager la responsabilité de clarifier la situation. Cela dit, les gouvernements provinciaux et territoriaux sont les mieux placés pour gérer les décisions concernant le territoire. Leurs plans doivent tenir compte de la santé globale des écosystèmes,

des besoins des différentes espèces, des intérêts des Autochtones, des aspirations des communautés, des répercussions et des avantages socioéconomiques, et avant tout, des données scientifiques fiables qui reflètent les spécificités régionales.

Recommandations

- *Les membres de la FIMC comprennent que certaines terres seront soustraites aux activités d'exploitation des ressources en raison de leur valeur écologique ou culturelle. Néanmoins, les décisions relatives à l'utilisation des terres et à la création de zones protégées doivent :*
 - *Peser différents objectifs et avantages, y compris économiques;*
 - *Utiliser des processus crédibles, inclusifs et fondés sur des données probantes;*
 - *Procéder à une évaluation complète des ressources minérales, fondée sur des études géoscientifiques, pour comprendre la valeur du potentiel minéral (voir l'annexe B).*
- *Concernant la Loi sur les espèces en péril et l'accès aux terres pour les projets proposés, le gouvernement fédéral doit prendre les mesures suivantes :*
 - *Collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour favoriser des démarches uniformes et complémentaires de protection et de rétablissement des espèces et pour assurer la création, l'échange et l'application des meilleurs renseignements disponibles nécessaires pour soutenir les efforts de protection et de rétablissement.*
 - *Travailler avec les provinces et les territoires pour veiller à ce que leurs plans par aires de répartition du caribou soient basés sur les spécificités régionales et des données scientifiques fiables, et à ce que leurs plans soient publiés dans un avenir rapproché.*
 - *Explorer la possibilité d'une approche basée sur la multiplicité des espèces et sur le territoire qui permet aux spécificités régionales et au contexte des territoires d'être pris en compte.*
 - *Veiller à ce que la mise en application de l'ébauche de la Politique sur la protection de l'habitat essentiel sur le territoire non domanial tienne compte des normes de pratique élaborées par notre secteur, ainsi que des mesures de protection mises en place par les autres ministères fédéraux et les gouvernements provinciaux et municipaux.*

Recommandations particulières aux provinces et territoires

- *Les membres de la FIMC recommandent aux provinces et aux territoires de prendre les mesures suivantes :*
 - *Travailler à mettre en place des processus, par exemple des évaluations globales des ressources minérales, qui permettent d'étudier et d'évaluer le potentiel minéral des terrains avant la prise de décision par rapport à l'utilisation ou au retrait de ces territoires.*
 - *Recueillir des renseignements sur les moyens par lesquels le potentiel minéral et énergétique est intégré au processus de prise de décision sur l'octroi de terres, y compris une liste des pratiques exemplaires qui pourra être communiquée à d'autres autorités compétentes.*

4. Changements climatiques

Les politiques sur les changements climatiques doivent assurer l'avantage concurrentiel des secteurs à forte intensité d'émissions exposés aux échanges commerciaux et tenir compte des facteurs économiques et géographiques changeants.

Les membres de la FIMC resteront des partenaires impliqués dans la lutte contre les changements climatiques. Tout bon régime de tarification du carbone permettant de réduire les émissions doit toutefois permettre la croissance économique des entreprises, qui passe par la préservation de compétitivité.

De tels régimes comprennent, entre autres, la neutralité fiscale, la capacité à tenir compte des régions éloignées et nordiques, et la protection des secteurs à forte intensité d'émissions exposés aux échanges commerciaux (FIEEEEC), tels que l'industrie des minéraux. Si ces principes ne sont pas appliqués, il en découlerait un « transfert des émissions de carbone », c'est-à-dire un déplacement de la production et des avantages économiques associés des pays qui prennent des mesures pour prévenir les changements climatiques vers ceux qui ne le font pas. Cette situation aurait pour conséquence de générer des émissions plus importantes à l'échelle mondiale et de mettre les mines, les fonderies et les raffineries du Canada – lesquelles se trouvent parmi les exploitations les moins polluantes en carbone au monde – dans une position défavorable, une situation désavantageuse sur toute la ligne.

Contexte fédéral en matière de règlements et politiques : effets cumulatifs d'initiatives possiblement redondantes

La FIMC a remarqué que certaines initiatives fédérales relatives aux changements climatiques se chevauchent :

- Les projets de règlement pour la production d'électricité à partir du charbon et du gaz naturel;
- Les projets de règlement visant la norme sur les carburants propres;
- Les projets de règlement sur un régime de tarification fondé sur le rendement;
- Le projet de règlement visant les moteurs diesel fixes;
- Les exigences proposées visant la production de rapports améliorés sur les émissions de GES;
- La consultation actuelle sur le filet de sécurité technique du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques.

Bien qu'il soit important d'examiner chaque initiative séparément, il est tout aussi nécessaire d'analyser si elles sont interdépendantes et, le cas échéant, de quelle manière. Il est essentiel que toutes les initiatives forment un ensemble harmonieux qui donne lieu à une approche logique, coordonnée et complémentaire.

Dans la sphère consacrée aux changements climatiques au Canada, qui devient de plus en plus hétérogène, on remarque que les politiques provinciales et fédérales affichent une tendance croissante à cibler les mêmes émissions de GES. La FIMC craint que les initiatives de réglementation existantes ou en cours d'élaboration aboutissent à une double réglementation des mêmes émissions, à un ou plusieurs égards. Nous craignons que certaines de ces initiatives fassent double emploi ou entrent en conflit avec le travail actuel des gouvernements provinciaux. Ce dédoublement entraînerait l'augmentation des coûts globaux, de la production de rapports et des coûts d'observation. Il deviendrait un frein à l'innovation dans le secteur privé et dissuaderait l'investissement dans l'industrie minière canadienne, sans pour autant mener à une importante réduction supplémentaire des émissions de GES. Les nombreux coûts supplémentaires associés à ces initiatives ont un effet négatif sur la compétitivité de l'industrie.

Changements climatiques et régions nordiques

Les coûts énergétiques dans le Nord sont exacerbés par le manque d'infrastructures dans les territoires et les régions éloignées des provinces. En raison de l'accès extrêmement limité aux infrastructures de

distribution et de transmission, les mines et les projets d'exploration sont hors réseau. Par conséquent, mis à part quelques rares exceptions, ils dépendent exclusivement du diesel. Au-delà du coût du diesel en soi, le coût par unité de carburant livré est considérablement gonflé par les investissements associés, essentiels au financement de la chaîne d'approvisionnement en énergie des projets miniers. Les possibilités de remplacement des combustibles sont également limitées et tributaires de l'emplacement géographique.

L'infrastructure déficitaire et les technologies disponibles ne permettront pas de remplacer le diesel (et d'éliminer les émissions connexes) selon les modalités demandées pour éviter que les entreprises assument presque à elles seules les frais associés au carbone dans leurs frais d'exploitation.

Alors que le gouvernement travaille à la création d'un mécanisme de soutien – un mécanisme auquel les gouvernements territoriaux sont susceptibles de recourir en raison des contraintes de capacité –, le gouvernement fédéral doit faire reconnaître les facteurs nordiques dans les politiques et réglementations sur le changement climatique. Le recours à une seule et unique politique n'a jamais fonctionné dans le Nord, et il en sera de même pour les politiques sur les changements climatiques.

Recommandations

- *Tout nouveau régime de tarification du carbone doit :*
 - *Être neutre sur le plan des revenus, protéger les secteurs à forte intensité d'émissions exposés aux échanges commerciaux, et tenir compte des défis auxquels les régions éloignées et nordiques font face;*
 - *Démontrer clairement la complémentarité des politiques et des règlements non tarifaires sur les changements climatiques avant de les adopter afin d'éviter les effets cumulatifs. Cette démonstration devrait comprendre une évaluation exhaustive de l'incidence sur l'économie qui serait accessible au public.*
- *Si nous ne réussissons pas à éviter les effets cumulatifs des initiatives de réglementation existantes ou en cours d'élaboration, nous aboutirons à une double réglementation des mêmes émissions à un ou plusieurs égards.*

Recommandations particulières aux provinces et territoires :

- Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent travailler de concert avec le gouvernement fédéral pour réaliser des investissements stratégiques et de grande envergure visant à transformer les infrastructures d'énergie (y compris les infrastructures d'hydroélectricité et de gaz naturel, et les réacteurs nucléaires).
- *Les gouvernements doivent collaborer plus étroitement avec les entreprises et associations minières de leur territoire afin de les sensibiliser aux changements rapides au niveau fédéral, et ils doivent tenter d'aligner et d'uniformiser leur message et leur position en conséquence.*

5. Investissements dans l'innovation et les géosciences

Les investissements du gouvernement dans les géosciences et l'innovation donneront un élan aux activités minières et amélioreront leur efficacité, leur productivité et leur rendement environnemental.

Alors que l'industrie investit des millions chaque année en recherche et développement, le Canada est à la traîne dans ce domaine par rapport à ses pairs. La capacité du Canada d'attirer de nouveaux investissements est en danger alors que d'autres pays offrent des milieux plus favorables à l'innovation.

Pour demeurer durable, avant-gardiste et rentable, l'industrie minière doit innover et remettre en question ses façons de penser. Grâce à des investissements dans l'innovation provenant de l'industrie et des gouvernements, le secteur minéral canadien peut surmonter les importants obstacles d'affaires et améliorer continuellement son rendement sur les plans de l'environnement, de la santé et de la sécurité. Les secteurs des mines et de l'exploration du Canada pourront ainsi maintenir et même augmenter leur immense contribution socioéconomique envers les collectivités du pays tout en répondant aux attentes en constante évolution des Canadiens envers le rendement environnemental de l'industrie.

La décision du gouvernement fédéral de ne pas financer la proposition de supergrappe du secteur minier dans le cadre de l'initiative des supergrappes d'innovation a causé une grande déception plus tôt cette année. Ce financement aurait grandement favorisé la compétitivité de l'industrie minière canadienne. Il aurait permis de renforcer sa capacité à adopter des occasions de transition vers une économie à faible émission de carbone, et les membres de la FIMC auraient pu obtenir du financement pour mettre en place des initiatives en recherche et développement et en innovation dans des domaines tels que la conception et l'adoption de technologies des énergies renouvelables et à faibles émissions. Ce type de technologies permet de réduire les émissions, d'améliorer le processus de broyage et de traitement pour réduire ou éliminer la consommation d'eau, ainsi que d'améliorer la gestion des résidus pour réduire les déchets.

Par le passé, le financement gouvernemental dans la géoscience publique a également joué un rôle essentiel pour attirer les activités d'exploration au Canada et soutenir les découvertes intéressantes. Il est de plus en plus difficile et dispendieux de mener des explorations minérales au Canada. Les sociétés d'exploration doivent maintenant chercher des gisements dans des milieux de plus en plus difficiles d'accès, par exemple dans des zones souterraines à des profondeurs supérieures, dans des terrains recouverts ou en régions éloignées. Ces défis entraînent de l'incertitude, des risques accrus associés au repérage et à l'identification de zones d'exploration et l'augmentation des coûts pour les entreprises faisant affaire au Canada, particulièrement dans le Nord canadien. Le Nord canadien est encore sous-cartographié et comporte des zones grises importantes; des études géologiques rigoureuses et de grande envergure sont nécessaires. Il est primordial que les régions insuffisamment explorées soient cartographiées, que les données cartographiques des régions récemment explorées soient réétudiées et que des programmes de cartographie détaillés soient réalisés dans les zones de prospection minérale. Les initiatives gouvernementales existantes, par exemple l'Initiative géoscientifique ciblée ou le programme de géocartographie de l'énergie et des minéraux, sont un outil important pour augmenter la probabilité d'explorations à succès et assurer que les découvertes soient faites de façon efficace.

Recommandations

Le gouvernement fédéral doit :

- *Investir dans l'évaluation des nouvelles méthodes et technologies d'exploration et dans la réduction des risques associés;*
- *Élaborer un programme stratégique, ciblé et de grande ampleur pour l'industrie minière, qui tire parti des fonds déjà existants, soit par le biais d'allocations spéciales budgétaires ou d'autres programmes (par exemple, le programme de croissance propre, le fonds stratégique pour l'innovation, le fonds du défi pour une économie à faibles émissions de carbone, le programme de réseaux dirigés par l'entreprise du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie ou d'autres programmes des organismes Technologies du développement durable Canada);*

- *Élargir de façon importante la portée des études géologiques rigoureuses au Canada, particulièrement au nord du 60^e parallèle;*
- *Offrir du soutien financier pour catalyser l'investissement du secteur privé en innovation, ce qui entraînera de véritables progrès en matière d'efficacité énergétique, de protection environnementale et de productivité commerciale.*

Recommandations particulières aux provinces et territoires

- *Les gouvernements doivent continuer de réaliser des études géologiques et leur offrir un soutien accru pour qu'elles produisent des données clés pour favoriser l'exploration;*
- *Les gouvernements doivent consciemment tester de nouvelles méthodes et technologies d'exploration et réduire les risques qui s'y rattachent, entre autres grâce à des études géologiques.*

6. Exploration et exploitation minières dans les régions éloignées et nordiques

Dans les régions éloignées et nordiques du Canada, divers obstacles doivent être surmontés afin d'appuyer l'investissement minier, de faire avancer les projets et d'accroître les possibilités de développement économique pour les communautés nordiques et autochtones.

L'avenir de l'industrie minière canadienne dépend de plus en plus des régions éloignées et nordiques du Canada, qui correspondent à plus du tiers du pays. Ces régions possèdent des caractéristiques uniques et présentent des circonstances diverses qui ont des effets variés sur les activités et les réussites du secteur minier, p. ex. l'isolement, des températures extrêmes, une quasi-absence d'infrastructures et d'habitations sur des centaines de kilomètres, un manque de sources d'énergie de remplacement, un coût de la vie par habitant parmi les plus élevés au pays.

De nombreux facteurs influencent la décision d'une entreprise quant à l'endroit à explorer et à l'exploitation d'un gisement, par exemple sa teneur en minerai, les prix des produits de base, le régime fiscal et la stratégie d'entreprise, mais les coûts restent un des facteurs principaux. Les coûts dépendent en grande partie de l'éloignement de la région explorée; les gisements éloignés sont beaucoup plus dispendieux à découvrir, aménager et exploiter.

L'installation d'infrastructures dans les régions éloignées et nordiques du Canada est essentielle pour augmenter le potentiel minéral du pays et créer des occasions de développement économique. Cependant, le surcoût associé au manque d'infrastructures en région éloignée décourage l'exploration et l'exploitation et nuit au développement minier. Des recherches menées par l'industrie ont déterminé qu'il en coûte jusqu'à 6 fois plus cher pour mener des activités d'exploration et de 2 à 2,5 fois plus pour construire de nouvelles mines dans les régions nordiques par rapport aux régions du sud. De plus, ce surcoût a notamment pour effet de rendre les gisements non exploités inutilisables. Des investissements stratégiques dans les infrastructures de transport et la réduction d'à peine 10 % des coûts d'opération qui en découlerait pourraient permettre l'inauguration de cinq ou six nouvelles mines dans ces territoires. L'infrastructure représente le plus grand obstacle aux développements à venir, obstacle qui pourrait empêcher jusqu'à 15 mines d'entrer en fonction ou de reprendre leurs activités au cours de la prochaine décennie, ce qui représente plus de 35 milliards de dollars en investissements locaux – un montant près de 4,5 fois plus élevé que l'économie totale des trois territoires en 2015.

De meilleures infrastructures nordiques permettraient de réduire les coûts et de faciliter l'accès aux régions éloignées, ce qui encouragerait le développement minier, qui à son tour favoriserait l'emploi et

le développement d'entreprises chez les Autochtones, tout en augmentant les revenus gouvernementaux.

Puisque le futur de l'industrie minière canadienne passe forcément par l'exploitation des régions éloignées et nordiques, il est essentiel de prendre des mesures pour les rendre plus attractives pour les investisseurs du secteur minier. Dans le cas contraire, le Canada perdrait de nombreuses occasions de développement et les retombées connexes, au profit d'autres territoires concurrents. Cela dit, la FIMC est encouragée par les dernières décisions du gouvernement fédéral en matière d'investissements dans les infrastructures, car elles tiennent compte des occasions et des défis nordiques, dont l'Initiative des corridors de commerce et de transport (ICCT), qui prévoit 400 millions de dollars pour des infrastructures stimulant le commerce dans les territoires.

La FIMC soutient également le plan Investir dans le Canada, qui attribue plus de fonds par habitant. Ces investissements novateurs dans le Nord du Canada répondent à un besoin réel. Au-delà de l'élaboration de ces programmes, des décisions positives de financement pour le Projet d'accès aux ressources du Yukon (360 millions de dollars) et la route de la région tliche (155 millions de dollars) dans les Territoires du Nord-Ouest permettront de rendre le projet plus viable, d'offrir une meilleure connectivité communautaire, de réduire les coûts et l'éloignement et, à terme, de réduire la dépendance territoriale sur Ottawa. La FIMC accueille favorablement la création de la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) et souligne de nouveau l'importance de tenir compte des défis nordiques et d'appuyer le développement économique dans les régions éloignées. Les membres de la La FIMC appuient également une évaluation des projets fondée sur le principe du mérite. Cependant, la BIC doit tenir compte des circonstances uniques du Nord du Canada ainsi que du coût de la vie et des frais d'exploitation beaucoup plus élevés dans les territoires afin d'assurer que les projets soient évalués de façon équitable.

Un enjeu majeur est l'intégration de dispositions de recouvrement des coûts dans les lois qui concernent les régions nordiques, car elles peuvent avoir un effet négatif sur les investissements dans l'industrie minière. Une disposition de la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (LGRVM) prévoit que le ministre Affaires autochtones et du Nord canadien a droit de recouvrer trois catégories de coûts d'un candidat ou d'un titulaire de permis. Les coûts admissibles sont ceux défrayés par le ministre en lien avec une demande de permis d'utilisation des eaux ou pour une modification, un renouvellement ou une annulation. Des dispositions semblables sont prévues par la *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon* (LEESY) et la *Loi sur l'aménagement du territoire et l'évaluation des projets au Nunavut* (LATEPN). On s'inquiète que les sociétés d'exploration et les sociétés minières deviennent soumises au recouvrement des coûts, lesquels seraient impossibles à quantifier ou à définir adéquatement, particulièrement dans le cadre d'un processus de candidature long ou complexe. De telles circonstances créent de l'incertitude, augmentent les coûts dans des territoires où les coûts sont déjà exceptionnellement élevés et deviennent un facteur de plus qui décourage les activités d'exploration et de développement dans le Nord.

Recommandations

- *La FIMC encourage fortement la poursuite des investissements stratégiques dans les infrastructures essentielles du transport et de l'énergie des régions éloignées et nordiques, dont le renouvellement de l'initiative nationale des corridors commerciaux et de l'allocation budgétaire de 400 M\$ pour le Nord canadien.*
- *La FIMC recommande que la Banque de l'infrastructure du Canada mise fortement sur le développement économique du Nord canadien.*

Recommandations particulières aux provinces et territoires :

- *Retirer les dispositions relatives au recouvrement des coûts qui figurent dans diverses lois compte tenu des coûts d'opération extrêmement élevés dans les régions éloignées et nordiques du Canada.*
- *Investir dans des sources d'énergie de remplacement, par exemple l'énergie nucléaire à petite échelle.*
- *Continuer à plaider en faveur d'investissements stratégiques dans les infrastructures, entre autres les infrastructures de transport et d'énergie auprès du gouvernement fédéral.*

7. Stimulation des investissements grâce au renforcement des politiques budgétaires

Les régions dotées de politiques budgétaires avisées assureront leur compétitivité au sein de l'industrie mondiale des minéraux; l'application de mesures incitatives, de taux d'imposition avantageux et d'une réglementation cohérente en matière de valeurs mobilières peut avoir un effet positif sur les investissements.

Financement de l'exploration minérale

Des politiques budgétaires solides sont nécessaires afin d'assurer la compétitivité d'une région dans l'industrie minière mondiale. L'industrie minière canadienne doit faire face à des circonstances qui lui sont particulières (p. ex., modèle de financement, emplacement géographique des projets, gouvernance réglementaire assurée par plusieurs ordres de gouvernement). De plus, comme il a déjà été mentionné, l'industrie a vécu des moments difficiles en ce qui a trait au financement au cours des cinq dernières années.

Même lorsque l'industrie se porte bien, il peut être ardu d'obtenir des capitaux pour les secteurs uniques de l'exploration et du développement miniers du Canada. La plupart des petites sociétés d'exploration ne génèrent pas de revenus et financent la majorité de leurs opérations en émettant des actions. On estime que les dépenses reliées à l'exploration au Canada ont chuté de 68 % entre 2011 et 2016⁶. En plus de cette baisse importante des dépenses au cours des dernières années, les réserves actuelles de nombreux métaux correspondent à moins de la moitié de ce qu'elles étaient en 1980, ce qui ne fait qu'augmenter le besoin de poursuivre l'exploration. Au fur et à mesure de l'épuisement des réserves, les mines cessent leurs activités et ne génèrent plus de retombées économiques. Il est également désormais plus coûteux de faire de nouvelles découvertes, car des fonds plus importants sont requis pour mener des explorations. Le Canada doit aussi affronter des défis d'ordre structurel qui font augmenter les coûts de l'exploration et de l'exploitation minières et rendent ces activités moins efficaces. Puisque la plupart des gisements facilement accessibles ont été épuisés, l'exploration se produit de plus en plus dans des zones souterraines, à des profondeurs supérieures, et dans des régions éloignées du pays, où des dépenses importantes doivent être engagées. De plus, la construction et l'exploitation de mines dans ces régions sont nettement plus coûteuses, en raison des coûts de l'énergie et du manque d'infrastructures. Des mesures financières incitatives sont vitales au soutien et à la stimulation de l'exploration minérale. On retrouve parmi ces mesures les crédits d'impôt et les programmes d'aide des provinces et territoires et le crédit d'impôt pour l'exploration minière du gouvernement fédéral (CIEM).

Les changements apportés à la loi sur les réductions d'impôt et l'emploi des États-Unis (Tax Cuts and Jobs Act) ont nui de façon importante au caractère compétitif des impôts sur l'exploitation minière du Canada comparativement à ceux de son voisin.

⁶ Rapport State of Mineral Finance 2018 de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs

Le régime d'imposition de l'industrie minière au Canada devient de moins en moins attrayant par rapport à celui de ses compétiteurs internationaux depuis plusieurs années. Les budgets de 2012 et de 2013 ont éliminé ou réduit plusieurs crédits d'impôts directs ou indirects en lien avec les activités minières. Certains pays ont apporté des changements à leur régime fiscal en ce qui touche, par exemple, à la retenue d'impôt sur les dividendes et aux règles en matière de restructuration des entreprises pour attirer l'investissement direct étranger, ce que n'a pas fait le Canada. Récemment, les changements apportés à la loi sur les réductions d'impôt et l'emploi des États-Unis (Tax Cuts and Jobs Act) ont nui de façon importante au caractère compétitif des impôts sur l'exploitation minière du Canada comparativement à ceux de son voisin.

Afin de comprendre l'effet des modifications fiscales récentes aux États-Unis, il est essentiel de reconnaître l'effet cumulatif de l'ensemble des changements, plutôt que de se concentrer uniquement sur les changements apportés au taux d'imposition affiché des bénéfices des sociétés. Le tableau de l'annexe C présente un survol comparatif de nombreuses mesures qui permettent de renforcer la compétitivité du régime d'imposition sur l'exploitation minière des États-Unis par rapport à celui du Canada; ces mesures comprennent à la fois des réformes et des nouveautés :

1. Un taux d'imposition général des bénéfices des sociétés plus bas;
2. Taux d'amortissement immédiat de 100 % pour les investissements en capital qui remplissent les conditions requises;
3. Un mécanisme fiscal solide pour les biens et services à marges élevées destinés à être exportés (équivalent à une baisse d'imposition d'environ 8 % pour les biens et services);
4. Importante réduction relative aux ressources (jusqu'à 50 %)

Ces mesures permettent d'accroître grandement la compétitivité du régime fiscal américain par rapport au système canadien. Les tableaux ci-dessous comparent les différences entre le nouveau régime fiscal américain et le système d'imposition canadien, qui demeure le même, en utilisant l'exemple d'une mine de cuivre. On y voit que l'exploitation de cette mine entraînerait un taux d'imposition effectif de 40 à 50 % moins cher aux États-Unis qu'au Canada (voir tableau de l'annexe D).

Les gouvernements du Canada doivent prendre des mesures considérables afin de parvenir à revitaliser la compétitivité fiscale de l'industrie minière à l'international. Par exemple, pour répondre au nouveau taux d'imposition américain pour les exportateurs (16,06 %), les gouvernements fédéral et provinciaux doivent tous deux réduire leurs taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés à 8 %, ou rétablir une déduction relative aux ressources de 33 %. La croissance économique du Canada dépend de l'investissement direct étranger, et les économies canadienne et américaine sont interreliées. Ainsi, ces changements constituent un défi d'importance pour le Canada, qui doit attirer des investissements qui sont essentiels à son bien-être économique. Une réforme rapide de plusieurs aspects de son régime fiscal, qui serait équivalente à celle des États-Unis, sera nécessaire pour permettre au Canada de rester compétitif face aux États-Unis et à d'autres pays.

En raison des réalités de l'exploration minérale et des activités minières du Canada, il est essentiel d'apporter des modifications au régime fiscal et de stimuler l'investissement par le biais de politiques budgétaires afin d'assurer la compétitivité du Canada.

Recommandations

En lien avec le soutien budgétaire à l'exploration minérale :

- *La FIMC demande au gouvernement fédéral de conserver son système d'actions accréditives hautement efficient et efficace, qui permet aux entreprises d'attirer des capitaux résistant au risque pour financer leurs activités d'exploration au stade primaire au Canada; elle demande également que le Budget fédéral de 2019 inclue le renouvellement du crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM) pour une période minimale de trois ans.*
- *La collaboration entre divers ministères de tous les ordres et l'industrie permettrait d'aider les décideurs et les autorités de réglementation financière à comprendre les caractéristiques et besoins uniques des secteurs de l'exploration et du développement miniers pour créer des programmes fiscaux plus précis et transparents et répondre à certaines des inégalités entre les différentes régions du Canada.*
- *De nombreux projets d'exploration pour trouver des minéraux et des métaux permettant d'assurer la transition vers un avenir à faible empreinte carbone n'en sont qu'à leurs débuts. Ils pourraient être à risque d'être non rentables. Les mesures incitatives gouvernementales pourraient favoriser la découverte et l'exploitation de ces matériaux et métaux essentiels, et pourraient contribuer à faire du Canada le premier fournisseur mondial.*

La FIMC recommande que le gouvernement envisage notamment de prendre les mesures suivantes concernant les politiques fiscales :

- *Réduire le taux d'imposition annoncé sur les bénéfices des sociétés pour qu'il soit égal au taux américain pour les exportateurs, ou réinstaurer une déduction relative aux ressources de 33 %.*
- *Annuler, rétablir et améliorer les changements à l'imposition sur l'exploitation minière des budgets fédéraux de 2012 et 2013, ce qui comprend l'augmentation de la déduction pour amortissement accéléré avec une valeur résiduelle nulle pour offrir les mêmes avantages que le régime fiscal américain.*
- *Éliminer progressivement la réglementation sur la retenue à la source sur les dividendes afin que le Canada soit au même niveau que d'autres pays plus compétitifs sur cet aspect.*
- *Introduire une exemption de participation substantielle afin que les réorganisations effectuées par des groupes canadiens ou étrangers soient exemptes d'impôt et que les capitaux soient mieux répartis.*
- *Actualiser le traitement fiscal des fiducies pour l'environnement admissibles en faisant passer la période de report rétrospectif de trois à sept ans. Cela permettrait de déduire les dépenses liées à la restauration d'une mine quand elles sont engagées, peu importe de quelle mine il s'agit, et d'exonérer d'impôt ces fiducies jusqu'à la distribution des fonds.*
* Une description complète de ces recommandations se trouve dans l'annexe E.

Recommandations particulières aux provinces et territoires

- *Recommandation de la FIMC aux ministres des Mines provinciaux et territoriaux :*
 - *Soutenir le flux des capitaux en exploration minérale au Canada en maintenant, adoptant et améliorant les incitatifs fiscaux au stade exploratoire primaire, notamment des crédits d'impôt, des incitatifs à l'exploration, des programmes d'aide aux prospecteurs et des fonds de capital à risque.*
 - *Encourager le gouvernement fédéral à renouveler le crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM) pour une période minimale de trois ans.*

CONCLUSION

Le Canada est riche en ressources minérales. Sa capacité à exploiter de façon responsable ces ressources naturelles se traduit par une économie prospère et une qualité de vie que la plupart des autres pays envient. Des politiques gouvernementales favorables permettront à l'industrie minière de saisir des occasions émergentes, par exemple extraire de manière durable et fournir les matériaux nécessaires pour créer les produits et les infrastructures de la vie moderne, dont les technologies de croissance propre qui permettront la transition vers une économie à faible empreinte carbone. Cependant, la concurrence internationale féroce pour l'investissement dans les activités minières, le fait que plusieurs aspects stagnent ou se dégradent comparativement à d'autres pays ainsi que de nombreux facteurs relatifs aux politiques ont transformé le contexte minier. Alors que le Canada se trouvait auparavant en position incontestablement dominante dans l'industrie minière, il est maintenant à risque de ne plus être dans la course pour saisir de nouvelles occasions. Le Canada ne pourra retrouver sa position de chef de file sans une collaboration proactive entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour trouver des solutions.

Si le Canada n'agit pas pour préserver sa compétitivité générale dans le secteur minier, sa réputation et son attrait pour les investisseurs continueront à s'effriter avec le temps, et les retombées sociales et économiques connexes seront perdues.

ANNEXES

ANNEXE A

Le devoir de consultation de la Couronne – Défis communs à plusieurs régions

La majorité des territoires ont établi des politiques, des cadres de travail ou des lignes directrices pour baliser les processus de consultation. Cette situation a entraîné la formation d'un amalgame de politiques de consultation et de directives locales qui diffèrent de diverses façons sur les plans du contenu et de la mise en œuvre. Malgré les efforts du gouvernement pour délimiter les processus de consultation et, dans certains cas, guider les promoteurs dans leur rôle de consultation et de mobilisation, les problèmes de mise en œuvre se traduisent par des projets retardés, des coûts accrus, l'incertitude des investisseurs et des conséquences négatives sur les relations entre les entreprises et les collectivités.

Les recherches menées par l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs en partenariat avec des dirigeants de chaque territoire et des membres de la FIMC ont cerné les enjeux communs suivants, en lien avec les processus de consultation de la Couronne aux niveaux fédéral, provincial et territorial :

- *Évaluation de la raison d'être, de la nature et de la portée d'une consultation* : bon nombre de territoires au Canada sont dépourvus d'un cadre de consultation clair, transparent (public) et systématique – d'une approche progressive de la consultation comprenant un processus d'évaluation cohérent, proportionnel et transparent pour déterminer si une activité risque d'enfreindre un traité ou les droits des Autochtones.
- *Détermination des communautés qui pourraient être touchées* : Les critères d'identification des collectivités potentiellement touchées par les processus de consultation de la Couronne et de mobilisation de la collectivité sont souvent trop larges, diffèrent entre les ordres de gouvernement et ne sont pas liés de manière transparente (ou pas du tout) à la nature des droits en question ou au degré d'importance de l'effet.
- *Rôles et responsabilités – délégation aux promoteurs* : dans certains territoires, les rôles et responsabilités de certains intervenants (ex., la Couronne, les Autochtones et les promoteurs) relativement à la consultation officielle sont ambigus, incertains et/ou incohérents. Cette ambiguïté a aussi contribué à l'amalgame de la consultation juridique de la Couronne avec les activités de mobilisation menées par les promoteurs; il n'est souvent pas clair que les deux processus sont distincts.
- *Responsabilisation face au coût de la consultation* : selon sa durée et sa fréquence, la consultation peut être très onéreuse. Bien qu'il n'existe pas de jurisprudence à ce sujet, la Couronne devrait assumer les frais associés lorsqu'elle exerce son devoir.
- *Respect des échéances pour la consultation et la prise de décision* : on constate un manque de clarté et de transparence par rapport aux différentes façons dont la consultation affecte les échéances de délivrance de permis, particulièrement en ce qui concerne les facteurs qui mettent le processus en pause, l'identité des décideurs et leur processus décisionnel, et l'uniformité de la mise en œuvre des processus décisionnels.
- *Évaluation de la pertinence de la consultation* : les facteurs pris en compte par la Couronne pour évaluer la pertinence de la consultation ne sont pas explicitement fournis dans les politiques et directives de consultation des territoires. L'absence de facteurs transparents qui permettent d'évaluer les consultations engendre une confusion à savoir si la Couronne s'est suffisamment bien acquittée de ses fonctions, et cause inévitablement des retards dans les projets et des problèmes d'ordre judiciaire.

- *Ambiguïté des accommodements et imprécision des mesures d'accommodement liées à des conséquences sur les droits pour les ententes entre les entreprises et les collectivités* : La réglementation liée à l'accommodement n'est pas claire en ce qui concerne les situations dans lesquelles il est requis, les personnes responsables et la forme qu'elle doit prendre (atténuation ou compensation). Cette ambiguïté est liée à la difficulté croissante d'établir une distinction entre les mesures officielles d'accommodement (qui découlent de la consultation officielle de la Couronne) et les ententes commerciales entre les entreprises et les collectivités (qui découlent d'engagements).

ANNEXE B

Considérations principales à propos du processus de prise de décision sur l'utilisation des terres

La capacité du Canada d'attirer les investissements en exploration et de maintenir son taux de découvertes minérales dépend de l'accessibilité des terres à potentiel prospectif. Les différentes régions doivent s'assurer que les décisions touchant l'utilisation et la soustraction de terres (par le biais des lois, de la réglementation ou des politiques en vigueur) sont prises selon des processus systématiques, structurés et qui répondent aux critères suivants :

- **Transparents** : *Le processus décisionnel doit être clair pour toutes les parties concernées et établi bien à l'avance.*
- **Inclusifs** : *La prise de décisions portant sur l'aménagement des terres devrait découler d'une communication collaborative impliquant toutes les parties pour qui les terres ou régions en question revêtent un intérêt particulier.*
- **Fondés sur des données probantes** : *Les décisions doivent être justifiées par des raisons valables fondées sur des données suffisantes et sur l'information issue d'une communication significative entre tous les intervenants. Les données économiques devraient comprendre une analyse scientifique rigoureuse et une évaluation de la valeur minérale potentielle des terres pour réduire le risque de soustraire des zones à potentiel élevé et pour faciliter l'atteinte d'un équilibre entre des objectifs contradictoires grâce à des données suffisantes sur les plans de la quantité et de la qualité.*
- **Globaux** : *Les décisions doivent être fondées sur des renseignements complets comprenant des données environnementales, sociales et économiques et tenant compte du potentiel minier et des connaissances traditionnelles des Autochtones.*
- **Flexibles** : *Les régimes d'aménagement des territoires et d'accès aux terres, en particulier les régions protégées et autres types de terres soustraites à l'aliénation, doivent être assez flexibles et comprendre des mécanismes d'évaluation périodique. Une approche dynamique et adaptative tenant compte des nouveaux renseignements recueillis, des nouveaux points de vue et des analyses mises à jour est nécessaire.*
- **Soutenus par des ressources suffisantes** : *La capacité, les ressources, l'expertise et l'information disponible dans le cadre des processus doivent être suffisantes pour que les décideurs soient en mesure d'évaluer les retombées économiques, sociales et environnementales de toute décision liée aux terres.*

ANNEXE C

Survol comparatif de plusieurs mesures d'imposition – Canada et États-Unis

		Canada	États-Unis
Taux d'imposition	Fédéral	15,0 %	21,0 %
	Provincial ou territorial (déductible)	11,5 %	6,0 %
	Total	26,5 %	25,7 %
Taux d'imposition sur l'exportation (revenu étranger tiré d'un bien incorporel – biens et services à marges élevés)		26,5 %	16,1 %
Taux d'amortissement		25 %	100 %
		(valeur résiduelle)	
<i>Déduction relative aux ressources/déduction pour remplacement</i>		S. o.	jusqu'à 50 %
Crédits de recherche et développement		Tous	Progressif
Déduction d'intérêts		Dispositions relatives à la capitalisation restreinte	30 % BAIIDA
Report prospectif d'une perte			
Pertes avant 2018		100 % du revenu	100 % du revenu
Pertes avant 2017		100 % du revenu	80 % du revenu

ANNEXE D

Calcul d'impôts simplifié et comparatif (mine de cuivre) États-Unis vs Canada

	États-Unis	Canada	États-Unis	Canada
Revenus	1000 \$	1000 \$	2000 \$	2000 \$
Coûts déductibles	(800 \$)	(800 \$)	(800 \$)	(800 \$)
Bénéfices imposables avant déduction pour remplacement	200 \$	200 \$	1200 \$	1200 \$
Dédution pour remplacement				
Le plus faible montant des deux				
50 % des bénéfices miniers	100 \$		600 \$	
15 % du revenu minier brut ¹	150 \$	S. o.	300 \$	S. o.
	100 \$	200 \$	900 \$	1200 \$
Bénéfices imposables				
Impôt fédéral	21,0 %	15,0 %	21,0 %	15,0 %
Impôt d'état (déductible)/Impôt provincial	6,0 %	11,5 %	6,0 %	11,5 %
	25,7 %	26,5 %	25,7 %	26,5 %
Impôt sur les bénéfices à payer	26 \$	53 \$	232 \$	318 \$
Taux d'imposition effectif	12,9 %	26,5 %	19,3 %	26,5 %

1) Le pourcentage de revenu minier brut varie selon le minerai extrait.

2) Les contribuables peuvent déduire le montant le plus élevé entre la déduction pour épuisement et la déduction pour remplacement. La déduction pour épuisement est calculée en fonction du coût en capital du développement.

ANNEXE E

Contexte des recommandations pour une réforme des politiques fiscales :

Concernant les politiques fiscales, la FIMC recommande les options suivantes au gouvernement :

- *Admettre la nécessité de prendre des mesures à plusieurs volets, et reconnaître qu'il n'existe pas de solution miracle pour que le Canada devienne aussi compétitif que les États-Unis : L'ensemble de réformes fiscales américaines est complet et comprend des changements qui favorisent la compétitivité de l'imposition des bénéfices des sociétés et des mesures liées aux investissements en capital et aux activités d'exportation, sans compter l'instauration d'une déduction relative aux ressources automatique par le biais de la déduction pour remplacement. Le Canada devrait prendre des dispositions équivalentes (par la force des mesures ou leur portée) pour mettre fin à la perte constante d'investissements, et devrait envisager toutes les options possibles (dont la réduction du taux d'imposition annoncé sur les bénéfices des sociétés pour rendre le taux égal au taux américain pour les exportateurs, ou la réinstauration d'une déduction relative aux ressources de 33 %).*
- *Annuler, rétablir et améliorer les changements à l'imposition sur l'exploitation minière des budgets fédéraux de 2012 et 2013 : les budgets de 2012 et de 2013 ont réduit ou aboli plusieurs crédits d'impôt directs ou indirects en lien avec les activités minières, ce qui a diminué l'attrait qu'exerce le Canada à l'international. Depuis ce temps, la part d'investissements mondiaux en activités minières du Canada a diminué, et l'investissement en capital dans l'industrie minière a diminué pendant six années consécutives. En*

février 2017, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a présenté son rapport sur les consultations prébudgétaires, qui recommandait une réévaluation de ces modifications par le gouvernement. La FIMC s'appuie sur ce rapport pour recommander au gouvernement d'annuler et de rétablir :

- le crédit d'impôt à l'investissement dans la région de l'Atlantique;*
 - le crédit d'impôt des sociétés pour exploration et développement miniers;*
 - la déduction pour amortissement accéléré applicable aux projets miniers (valeur résiduelle nulle pour égaler le système américain);*
 - les frais d'exploration au Canada et les frais d'aménagement au Canada.*
- Élimination progressive des règles de retenue à la source sur les dividendes : La retenue à la source sur les dividendes est un impôt sur les bénéfices supplémentaire qui doit être payé lorsque les profits sont distribués à des actionnaires étrangers (à l'exception des personnes exemptées d'impôts, par exemple un résident vivant d'un fonds de pension dans un pays ayant conclu une convention fiscale). Cette mesure constitue une barrière à l'investissement étranger direct. Au Canada, la retenue à la source sur les dividendes varie entre 5 et 25 %, ce qui crée un contexte inéquitable. En comptant l'impôt minier et l'impôt sur les bénéfices des sociétés, on prélève aux actionnaires étrangers des impôts sur les bénéfices de 30 à 61 %. Afin de faciliter le mouvement des fonds et les investissements transfrontières qui sont essentiels aux projets miniers, de nombreux pays n'appliquent plus la retenue d'impôt pour les entreprises qui paient des dividendes. Les États-Unis ont signé de nombreux traités fiscaux permettant de mettre en place un taux de retenue d'impôt sur les dividendes de 0 %. En Australie, une entreprise qui paie suffisamment d'impôt sur les bénéfices n'a pas à payer de retenue d'impôt sur les dividendes. Beaucoup d'autres pays ont adopté des mesures similaires, qui les placent en position avantageuse face au Canada. Une nation importatrice de capitaux comme le Canada gagnerait à abolir cette mesure qui décourage l'investissement étranger dans son économie, surtout lorsqu'on considère l'importance de son secteur des ressources, qui dépend des capitaux.*
- Instaurer une exemption de participation substantielle : Le monde des affaires est en constant changement, et les sociétés doivent se réorganiser pour se concentrer sur leur domaine d'expertise. Cependant, le Canada impose des frais pour la réorganisation, ce qui a pour effet de laisser des actifs entre les mains de propriétaires qui ne sont pas les plus qualifiés. Afin de répondre à ce problème, de nombreux pays ont décidé d'offrir une exonération d'impôt sur les gains en capitaux (exemption de participation substantielle) dans le cas d'une cession d'actions pour les entreprises détenues depuis plus d'un an. L'AMC recommande que le Canada instaure une exemption de participation substantielle pour que les réorganisations effectuées par des groupes canadiens ou étrangers soient exemptes d'impôt et pour permettre une meilleure répartition du capital.*
- Actualiser le traitement fiscal des fiducies pour l'environnement admissibles : Les coûts liés à la fermeture d'une mine sont un élément majeur de l'investissement en capital dans le secteur minier. Pratiquement tous les coûts de fermeture de mine surviennent dans les années suivant l'arrêt de la production de la mine et pendant lesquelles elle ne produit plus de recettes compensatoires. À l'heure actuelle, les règles de l'impôt sur les bénéfices permettent un report rétrospectif sur trois ans uniquement. Il est fréquent que les coûts de fermeture surviennent après cette période, ce qui réduit la capacité d'une entreprise à maximiser son utilisation des crédits d'impôt pour appuyer ses efforts de restauration. De plus, il arrive que des gisements satellites soient découverts après la fermeture d'une mine, ce qui retarde d'autant plus la restauration. Ainsi, une fiducie pour l'environnement admissible doit immobiliser les fonds ou les lignes de trésorerie trop longtemps pour que la*

situation soit financièrement viable. Dans la pratique, les restrictions, les coûts et les limitations du mécanisme de fiducie pour l'environnement font d'elle une option rarement employée. Une solution consisterait à faire passer la période de report rétrospectif à sept ans afin de pouvoir déduire les dépenses liées à la restauration d'une mine quand elles sont engagées, peu importe de quelle mine il s'agit, ce qui permettrait d'éliminer ou de réduire les déductions d'impôts inutilisables. Les fiducies pour l'environnement admissibles devraient également être exonérées d'impôts jusqu'à la distribution des fonds (approche du type RÉER) puisque leur raison d'être est d'assurer une gérance de l'environnement adéquate et que le système fiscal devrait appuyer de telles initiatives plutôt que de les freiner.