

Affronter la tempête

Mémoire présenté à la 72^e Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines du
Canada

Halifax, Nouvelle-Écosse, juillet 2015

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

Associations nationales

Association canadienne des exportateurs d'équipements et de services miniers
Institut canadien des engrais
Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole
Conseil canadien de l'innovation minière (CCIM)
Association charbonnière canadienne
Association minière du Canada
Conseil des ressources humaines de l'industrie minière
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (ACPE)

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 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 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. Ils 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. Les membres de la FIMC sont heureux d'avoir l'occasion de procurer aux ministres des Mines fédéraux, provinciaux et territoriaux des idées et des recommandations concernant les questions politiques d'importance pour notre industrie.

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

INTRODUCTION

L'industrie canadienne des minéraux connaît un ralentissement important. Malgré les problèmes engendrés par ce ralentissement, l'industrie continue de contribuer largement au bien-être économique et social des Canadiens. Cependant, ces contributions ne peuvent pas être tenues pour acquies et les responsables de la politique économique doivent prendre des mesures concrètes pour assurer le succès futur de cette industrie.

En conséquence, la Fédération de l'industrie minérale canadienne (FIMC) est heureuse de présenter ce mémoire aux ministres des Mines du Canada lors de la Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada 2015. Ce mémoire fournit une mise à jour de l'état de l'industrie des minéraux et expose trois points importants qui, nous l'espérons, seront abordés tant de manière collaborative (p. ex. par le communiqué et le cycle décisionnel 2015), que de façon unilatérale, dans tous les territoires du Canada. Ces trois points sont les suivants :

1. Améliorer le processus de réglementation et clarifier l'obligation de consultation.
2. Aborder les coûts d'exploitation dans les régions éloignées et nordiques du Canada.
3. Aider les petites sociétés minières à surmonter le ralentissement économique.

Les membres de la FIMC aimeraient également exposer leur désir d'être plus impliqués dans la planification de la Conférence des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada, ainsi que dans les travaux entrepris par le Groupe de travail intergouvernemental sur les minéraux et les métaux (voir l'annexe A).

ÉTAT DE L'INDUSTRIE DES MINÉRAUX

L'industrie mondiale des minéraux en transition : En 2014, la valeur combinée des 40 principales sociétés minières à l'échelle internationale a diminué de 156 milliards de dollars (G\$), soit environ 14 %, selon PwC. Cette baisse n'est que la moitié de celle subie en 2013, particulièrement en raison des pratiques dynamiques de contrôle des coûts dans l'ensemble de l'industrie. Bien que les profits aient augmenté en 2014, lorsqu'ils ont été ajustés pour baisse de valeur, l'industrie des minéraux a vu son bénéfice net ajusté diminuer de 9 % supplémentaires. Cette baisse s'ajoute à celle de 72 % du bénéfice net global de 2013, entraînant le bénéfice net global le plus bas en dix ans. Il est à noter que parmi ces 40 sociétés minières, 13 font partie de l'Association minière du Canada.

Le financement de l'exploitation minérale continue de diminuer : Les activités de financement des mines sur les différentes bourses internationales ont chuté de 13,6 % par an depuis 2007, une baisse totalisant plus de 60 % au cours de cette période¹. La baisse du financement de l'exploration est encore plus importante. Au quatrième trimestre 2014, seulement 170 millions de dollars (M\$) ont été recueillis pour l'exploration minière sur toutes les bourses, une baisse par rapport au plus haut niveau qui était de 4,5 G\$ au quatrième trimestre 2007. Le ralentissement au niveau du financement de l'exploration minière a provoqué la réduction des budgets d'exploration. Selon les récents calculs de SNL Metals and Mining, le budget total de l'industrie des minéraux pour l'exploration de métaux non ferreux était de

¹ Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs (2015) *Déjà Vu : State of Mineral Finance 2015 (en anglais seulement)* <http://www.pdac.ca/policy/finance-taxation/policy/2015/02/27/state-of-mineral-finance-2015-d%C3%A9j%C3%A0-vu>

10,7 G\$ US en 2014, une baisse par rapport à 14,4 G\$ en 2013 et à 20,5 G\$, un record, en 2012. Cette baisse est aussi inquiétante qu'importante.

L'avenir de l'économie mondiale demeure incertain : La croissance de l'économie mondiale a été instable au cours des dernières années, avec des projections de croissance annuelle constamment revues à la baisse en raison des conditions du marché. Le Fonds monétaire international prévoit une croissance modérée de 3,5 % en 2015 et de 3,7 % en 2016. Il reste à voir si ces prévisions se concrétiseront face à la faible remontée des marchés européens, au ralentissement de la demande chinoise et à l'augmentation du taux d'intérêt évoquée par les États-Unis.

Rendement récent du prix des produits de base : Les prix des produits de base ont dégringolé. À leur plus haut niveau à l'hiver 2011, les prix du nickel et du cuivre sont en baisse, perdant environ 55 % et 40 % de leur valeur respectivement. La tendance est la même pour l'industrie des minéraux avec quelques petites variations pour l'argent, l'uranium et la potasse. Au-delà de la baisse de 700 \$ l'once pour l'or, le fer et le charbon ont connu des revirements spectaculaires. Le prix au comptant du minerai de fer (62 % Fe) a chuté de 49,9 % à 57 \$ US la tonne en mars 2015 comparativement à 111,80 \$ US en mars 2014 et à 187,18 \$ US, un record, en janvier 2011. Les prix de référence trimestriels du charbon métallurgique sous-marin ont baissé et sont passés de leur prix record de 330 \$ la tonne métrique en 2011 à 117 \$ la tonne métrique en mars 2015, une perte de valeur de deux tiers.

Défis structurels pour la durabilité de l'industrie des minéraux : Il existe deux indicateurs de défis structurels pour la viabilité à long terme de l'industrie au Canada : (1) les réserves de plusieurs métaux de base ont connu une baisse importante depuis les années 1980 et (2) les volumes de production des produits de première nécessité ont également diminué. L'avenir de l'industrie canadienne des minéraux dépend de la résolution de ces deux problèmes. L'industrie doit découvrir un plus grand nombre de gisements (pour remplacer les réserves en déclin) et doit mettre en production ces nouveaux gisements et les gisements connus de manière plus efficace. Pour y arriver, une approche constructive, coordonnée et prospective est nécessaire de la part des responsables de la politique économique. Autrement, l'industrie canadienne des minéraux connaîtra une lente période de repli au fil du temps et ses avantages sociaux et économiques disparaîtront graduellement.

Récents contributions économiques : Malgré ces défis, l'industrie canadienne reste un pilier économique. En effet, en 2013, elle a contribué au PIB pour plus de 54 G\$ (3,4 %) et, entre 2002 et 2012, elle a employé environ 380 000 personnes et versé une somme évaluée à 71 G\$ en taxes et redevances aux gouvernements. Le Canada continue d'accueillir le plus grand nombre de sociétés minières inscrites à la Bourse et de petites sociétés minières. L'industrie soutient un secteur d'approvisionnement de classe mondiale comptant près de 3 700 entreprises qui fournissent des marchandises, des services et de l'expertise au secteur minier. Le secteur de l'approvisionnement minier étend la portée de l'industrie des minéraux au Canada sur les plans de l'économie et de l'emploi. Par exemple, une récente étude effectuée par l'Association canadienne des exportateurs d'équipements et de services miniers a dévoilé que 913 entreprises indiquaient fournir des services à l'industrie minière en Ontario. Ensemble, elles créent 68 000 emplois additionnels dans la province et génèrent 1 % du PIB provincial et 1,5 milliard de dollars en revenus fiscaux. Des contributions indirectes similaires sont faites aux gouvernements des autres provinces où il y a de l'exploitation minière.

Perspectives d'avenir : Il est largement admis que l'avenir économique de l'industrie canadienne des minéraux sera solide à moyen et à long terme. La croissance chinoise, quoique lente, est encore importante et de très grande échelle. La consommation de minéraux et de métaux continue

d'augmenter et elle devrait s'accélérer puisque d'autres économies émergentes, comme l'Inde, prennent place derrière la Chine. Pour faire face à la concurrence mondiale, le Canada doit rester une destination intéressante pour l'investissement dans le développement et l'exploration miniers. Il doit également protéger les composantes de l'écosystème qui rendent l'industrie canadienne des minéraux unique, c'est-à-dire ses secteurs de l'approvisionnement et de l'exploration de classe mondiale, son expertise en financement et sa réputation de territoire stable où la législation est cohérente et favorable aux projets miniers.

PRIORITÉS EN MATIÈRE DE POLITIQUE

1. AMÉLIORER LE PROCESSUS DE RÉGLEMENTATION ET CLARIFIER L'OBLIGATION DE CONSULTER

Législation fédérale

De récents changements à la législation et aux règlements fédéraux en matière d'environnement visent à uniformiser les processus, mais ne réduisent pas la supervision des projets miniers par le gouvernement fédéral. Malheureusement, de tels changements, bien que partant de bonnes intentions, ont créé des problèmes aux différents ministères fédéraux chargés de mettre en place les lois et les règlements modifiés, car ils étaient déjà touchés par une réduction de leur capacité. Certaines de ces difficultés ont été surmontées, mais d'autres subsistent. Les projets miniers doivent être soumis à une évaluation environnementale fédérale et à bien d'autres processus d'approbation fédéraux administrés par divers ministères. Pour l'ensemble de ces processus, les projets miniers représentent de 70 % à 100 % de la charge de travail totale pour toutes les industries nécessitant de telles approbations.

Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE 2012)

La mise en place de la LCEE 2012 est maintenant terminée. Cependant, la coordination des processus d'évaluation environnementale entre les gouvernements fédéral et provinciaux, particulièrement en ce qui a trait au champ d'application, aux échéances et à la consultation, continue de représenter un défi. Comme seule la Colombie-Britannique aimerait substituer le processus, et seulement pour quelques projets, les promoteurs continuent de devoir faire face à des évaluations environnementales fédérales et provinciales, dont les approches diffèrent quant au champ d'application, aux échéances et à la consultation. Par conséquent, la coordination entre les processus fédéraux et provinciaux reste très importante. De plus, les premières conclusions d'évaluation d'un projet minier publiées en 2015 ont soulevé des craintes d'augmentation du dédoublement au sein du gouvernement fédéral et entre les exigences fédérales et provinciales. Un dédoublement inutile augmente les obligations de suivi et de déclaration et, à long terme, risque de créer un conflit entre les organismes de réglementation qui se chevauchent, ce qui pourrait avoir un impact sur le climat d'investissement canadien.

Règlement sur les effluents des mines de métaux (REMM)

Environnement Canada a effectué des consultations auprès de multiples intervenants sur sa révision du REMM et espère que les changements qui s'ensuivront amélioreront la garantie de conformité pour l'industrie minière.

Loi sur les espèces en péril (LEP)

L'industrie des minéraux aimerait que des éclaircissements soient apportés sur les liens entre la LEP et les processus liés à la LCEE. En vertu de la LEP, lorsqu'un habitat essentiel pour une espèce en péril classée sur la liste fédérale est identifié, une interdiction automatique entre en vigueur sur les terres fédérales ou pour les secteurs de compétence fédérale, comme les habitats aquatiques et les oiseaux migrateurs. Ces interdictions ne s'appliquent pas aux terres provinciales sauf si des mesures prises par un gouvernement provincial ne protègent pas les espèces en question et que le gouvernement fédéral décide de s'impliquer et de fournir une protection efficace à l'aide d'une ordonnance d'urgence en vertu de la LEP. Malgré cela, les analystes fédéraux ont pris l'habitude de demander aux sociétés minières d'élaborer des plans de protection des espèces en péril inscrites sur la liste fédérale dans le cadre du processus d'évaluation environnementale des projets individuels.

Pour la plupart des espèces en petit nombre, un promoteur de projet peut facilement régler le problème de protection. Cependant, pour la plupart des espèces, comme le caribou boréal, le gouvernement fédéral demande aux promoteurs d'élaborer des plans d'action qui vont bien au-delà des limites de la mine. Malheureusement, il n'existe que très peu ou pas d'aide, et le gouvernement fédéral ne fournit pas de mécanismes pour permettre aux promoteurs de comprendre la manière de respecter ces obligations ou l'étendue de leur responsabilité.

Obligation de consultation et d'accommodement

Les sociétés de minéraux ont déterminé certains défis en lien avec les efforts du gouvernement pour délimiter et appliquer les obligations juridiques concernant l'obligation de consultation et d'accommodement. Les ambiguïtés, le côté imprévisible et les divergences entre les politiques et les pratiques de consultation de la Couronne entraînent des problèmes qui nuisent au développement de projets. Les problèmes communs que rencontrent les sociétés minières et d'exploration au Canada comprennent :

- Déterminer quand la consultation devrait avoir lieu dans la séquence de mise en valeur des minéraux et le champ d'application approprié de la consultation.
- Les façons dont la Couronne détermine les collectivités qui seront consultées et la gestion des changements au niveau des directives fournies aux entreprises (p. ex. la différence entre les collectivités identifiées par le gouvernement fédéral et par les gouvernements provinciaux ou des territoires).
- Clarifier le rôle des gouvernements dans les consultations, ainsi que celui de l'industrie des minéraux dans les relations avec les communautés.
- Déterminer le responsable des coûts en lien avec la capacité des Autochtones à participer à la consultation.
- Établir et respecter un calendrier de consultation et de prise de décision.
- Évaluer la pertinence de la consultation.
- Accommodement :
 - Établir, lorsque requis, la forme et le responsable de l'accommodement.
 - Comblent le manque apparent de distinction entre les ententes financières prises dans le cadre du processus d'accommodement et de consultation par rapport à celles entre les entreprises et les collectivités faites pour appuyer le développement de la communauté et la participation des Autochtones dans l'industrie des minéraux.

Des processus incohérents et imprévisibles, l'ambiguïté et les divergences entre les pratiques et les politiques de consultation de la Couronne entraînent des délais pour la mise en branle des projets, une augmentation des coûts, l'incertitude des investisseurs et ont une incidence négative sur les relations entre l'entreprise et la collectivité.

De plus, l'industrie des minéraux appuie les efforts pour favoriser l'entière participation des peuples autochtones dans le développement des ressources naturelles. Elle encourage les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à investir dans l'éducation, la formation et les programmes de santé et à faire d'autres investissements sur le plan social qui procurent de meilleures perspectives aux peuples autochtones. L'industrie reconnaît également que bâtir et maintenir de bonnes relations de confiance avec les communautés autochtones touchées ou intéressées par les activités minières est une bonne pratique commerciale. Grâce aux efforts entrepris au cours des dernières décennies, l'industrie des minéraux est devenue le plus important employeur du secteur privé, en pourcentage, d'Autochtones au Canada. L'adoption obligatoire par les membres de l'Association minière du Canada de l'initiative Vers le développement minier durable ainsi que la récente adoption de l'Initiative par les membres de la Mining Association of British Columbia et de l'Association minière du Québec, contribuent à l'amélioration des pratiques de participation des Autochtones et des communautés à travers le Canada. Fondamentalement, l'industrie croit que les efforts de collaboration du gouvernement et de l'industrie entraîneront des milieux d'affaires plus positifs et plus stables pour le développement et l'exploration miniers.

RECOMMANDATIONS

1A. Améliorer le processus de réglementation et clarifier l'obligation de consulter et en :

- **Réexaminant le rôle de l'évaluation environnementale dans la supervision réglementaire des projets miniers** : Maintenant que la mise en place de la LCEE 2012 est terminée, un examen devrait être effectué pour identifier les options afin d'éviter le travail en double et les conflits relativement aux processus d'approbation et d'évaluation fédéraux et provinciaux et pour clarifier le rôle de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale pendant la durée de vie d'une mine. Des solutions sont particulièrement nécessaires pour réduire le dédoublement des tâches de surveillance et de déclaration et pour éviter le potentiel de conflit entre les organismes de réglementation que le promoteur n'a aucun moyen de résoudre.
- **Créant un groupe de travail multilatéral permanent sur l'obligation de consulter** : Ce groupe de travail examinerait les problèmes existants et émergents, discuterait de la manière dont les problèmes clés ci-dessus sont abordés dans différentes provinces et différents territoires et ferait un rapport sur les pratiques exemplaires.

1B. Clarifier les processus liés à la LEP en :

- **Assurant le respect de la LEP pour des projets qui ont subi le processus d'évaluation environnementale** : Environnement Canada a soit l'obligation (là où les problèmes en lien avec la LEP sont apparents), soit l'occasion (parce que tous les ministères participent au processus d'évaluation environnementale) de fournir des conseils techniques dans le cadre des processus d'évaluation environnementale à l'échelle provinciale et fédérale. Tous les problèmes devraient être identifiés par Environnement Canada à l'aide du processus

d'évaluation environnementale, pour avoir un niveau de certitude permettant au promoteur d'aller de l'avant. En effet, les promoteurs investissent beaucoup de temps et de ressources durant le processus d'évaluation pour déterminer et caractériser adéquatement la présence d'espèces en péril et les effets possibles du projet sur celles-ci. Pour cette raison, les promoteurs devraient être sûrs que la LEP est respectée à la fin du processus d'évaluation.

- **Fournissant un mécanisme raisonnable pour l'émission de permis ou d'entente conformément à l'article 73 de la LEP :** En raison de l'abondance de programmes de rétablissement, qui sont basés sur des données partielles, il est difficile actuellement pour un ministère compétent de déterminer si les demandes de permis répondent aux exigences de l'alinéa 73 (2) c) qui indique que « l'activité ne touche l'espèce que de façon incidente ». La durée des permis en vertu de l'article 73 devrait être prolongée à la durée de vie des installations, mais dans les cas où un permis n'est pas disponible pour la durée de vie du projet proposé, Environnement Canada devrait négocier une entente de conservation comme prévue à l'article 11.
- **Assurer la rigueur suffisante des processus préliminaires du COSEPAC (demande initiale d'examen et de recommandation d'espèces à inscrire sur la liste) puisque de nombreuses recommandations sont fondées sur des données partielles :** Puisqu'il s'agit des processus clés qui déclenchent les exigences et les échéances réglementaires en vertu de la LEP, il est important qu'ils soient gérés adéquatement. Lorsque les données sont insuffisantes, Environnement Canada devrait demander au Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), conformément à l'alinéa 130 (1) b), d'indiquer clairement que les renseignements sont insuffisants pour classer les espèces.

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient créer une série de mécanismes pour permettre aux promoteurs de prendre des mesures d'intendance dans l'intérêt des espèces en péril. Les compensations en matière de biodiversité sont un exemple du type de mesures qui pourraient être comprises dans cette série de mécanismes. L'industrie des minéraux est persuadée que les provinces sont en bonne position pour élaborer des programmes de rétablissement pour les espèces inscrites à l'annexe 1 de la LEP en collaboration avec l'industrie, les ONG et les Premières Nations. Le gouvernement du Canada peut jouer un rôle important pour soutenir des stratégies qui reçoivent un vaste appui.

2. ABORDER LES COÛTS D'EXPLOITATION DANS LES RÉGIONS ÉLOIGNÉES ET NORDIQUES DU CANADA.

Les entreprises qui exercent leurs activités dans les régions nordiques et éloignées du Canada font face à des défis uniques indissociables et dérivés de leur situation géographique : éloignement, conditions météorologiques difficiles de l'Arctique, infrastructures sous-développées et faible densité de population sur des centaines de kilomètres. Ils concourent à rendre les activités d'exploration et d'exploitation minières nettement plus chères que dans la plupart des régions du sud du Canada et peuvent empêcher les régions nordiques du pays d'obtenir les investissements nécessaires pour saisir les occasions économiques générées par l'industrie.

Une étude récente² indique que les coûts d'exploration augmentent en fonction de la distance des infrastructures de transport, le projet le plus éloigné ayant coûté six fois plus cher que celui le moins éloigné. La même étude démontre que le surcoût de l'extraction minière est largement attribuable à l'obligation d'investir dans des infrastructures qui n'auraient pas été nécessaires pour un projet équivalent situé plus au sud. Ces infrastructures comprennent les centrales électriques, les installations d'hébergement, les aéronefs, les pistes d'atterrissage, les routes d'hiver, les routes permanentes et les ports. Ces coûts grimpent plus rapidement pour l'or et les métaux communs.

Les coûts pour le développement minier dans le Nord se détaillent comme suit :

- Des coûts d'immobilisation beaucoup plus élevés qui varient en fonction du type de mine :
 - coûts environ deux fois plus importants pour les mines d'or;
 - coûts 2,5 fois plus élevés pour les mines de métaux communs;
 - coûts de 15 à 20 % plus élevés pour les mines de diamant dans le Nord;
- les coûts d'exploitation, qui sont environ de 30 à 60 % plus élevés.

En supposant que les prix actuels des minéraux restent plus ou moins les mêmes, l'effet du surcoût du Nord demeure important, réduisant d'environ un tiers le taux de rendement interne des projets d'or et de métaux communs en région nordique par rapport à celui de projets équivalents dans le Sud. Dans le cas des diamants, un projet dans le Nord demeure rentable malgré les coûts élevés (les rendements sont légèrement plus faibles si l'investisseur a un accès limité aux mesures fiscales). Une étude de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, actuellement en cours, illustre l'augmentation importante du pourcentage de la teneur, par rapport à des gisements équivalents dans des régions moins éloignées, nécessaire pour que les découvertes dans les régions éloignées soient viables sur le plan économique³.

Les coûts élevés des activités d'exploration et d'exploitation dans les régions éloignées et nordiques du Canada affaiblissent leur capacité d'attirer des investissements pour des projets miniers. En l'absence de mesures créatives concrètes pour surmonter ces difficultés, l'industrie risque d'être incapable d'offrir les mêmes avantages économiques aux prochaines générations de Canadiens.

RECOMMANDATIONS

2A. Aborder les coûts d'exploitation dans les régions éloignées et nordiques du Canada en :

- **Créant une version améliorée du crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM)** à l'intention des projets dans les régions éloignées et nordiques du Canada (augmenter le crédit de 15 % à 25 %). Les projets en région éloignée devraient être définis comme des projets se trouvant à plus de 50 kilomètres d'une route d'approvisionnement en mesure de répondre aux besoins d'un projet d'exploration particulier durant toute l'année.

² L'Association minière du Canada, *Corriger les inégalités*, 2015, www.mining.ca/levelling-playing-field.

³ Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, « The Tyranny of distance » (La tyrannie de la distance), présentation faite à la conférence North of 60 2015. <http://www.pdac.ca/policy/finance-taxation/policy/2015/06/24/the-tyranny-of-distance-northern-infrastructure---challenges-and-opportunities>.

- **Explorant les avenues possibles pour stimuler le forage au stade exploratoire primaire** dans les régions éloignées et nordiques, comme la mesure incitative proposée par le gouvernement de l’Australie-Occidentale⁴.

2B. Si les gouvernements n’assument pas l’entière responsabilité de la construction des infrastructures requises pour désenclaver le nord du Canada, il est recommandé de prendre les mesures suivantes pour soutenir les activités minières dans les régions éloignées et nordiques en raison des avantages pour le public issus des investissements du secteur privé dans les infrastructures :

- **créer un crédit d’impôt à l’investissement (10 %)** pour toutes les dépenses en immobilisations associées aux mines en régions éloignées et nordiques;
- **offrir un crédit d’impôt à l’investissement supplémentaire de 15 %** pour les investissements dans certaines infrastructures (routes, ports, quais, barrages, lignes ferroviaires, centrales électriques);
- **en prenant pour base le crédit d’impôt à l’investissement de 10 %, instituer un mécanisme pour les contributions à remboursement conditionnel en lien avec les investissements dans les infrastructures** (en lieu et place du crédit d’impôt à l’investissement supplémentaire de 15 %) qui pourrait couvrir jusqu’à 25 % des investissements dans certaines infrastructures, avec la possibilité de renoncer au remboursement du prêt à condition que l’infrastructure en question devienne une propriété publique à la fermeture de la mine;
- **établir une banque d’investissement dans les infrastructures nordiques** afin d’offrir du financement à long terme (prêts, obligations, placement en actions) pour les projets d’infrastructures liés au développement des ressources dans les territoires. Une telle institution pourrait servir de mécanisme pour distribuer et gérer les contributions à remboursement recommandées ci-dessus.
- **permettre la déduction des coûts de construction et d’entretien des infrastructures sur un site minier** des redevances à venir.

3. AIDER LES PETITES SOCIÉTÉS MINIÈRES À SURMONTER LE RALENTISSEMENT ÉCONOMIQUE.

Au cours des deux dernières années, l’ACPE a suivi de près le ralentissement mondial en matière de financement de l’exploration minière, particulièrement aux premières étapes de l’exploration⁵. L’exploration par les petites sociétés minières est importante pour maintenir les taux d’exploration au Canada, ainsi que l’éventail de projets qui deviendront des mines (remplaçant la production existante en raison de l’épuisement des filons de minerai). Un rapport récent indique que plus de 70 % des découvertes au Canada ont été faites par de petites sociétés minières, soulignant ainsi l’importance de régler leurs problèmes de financement⁶. L’aide à l’exploration des petites sociétés minières au Canada

⁴ Gouvernement de l’Australie-Occidentale, « Program 2 Innovative Drilling: Government Co-funded Exploration Drilling », modifié le 17 avril 2015, <http://www.dmp.wa.gov.au/7748.aspx>.

⁵ À consulter : Samad Uddin, *State of Mineral Finance*, 2015, <http://www.pdac.ca/policy/finance-taxation/policy/2015/02/27/state-of-mineral-finance-2015-d%C3%A9j%C3%A0-vu>. ACPE, rapports sur la crise du capital, <http://www.pdac.ca/policy/finance-taxation/policy/2014/10/29/capital-crisis>.

⁶ R.C. Schodde, « Canada’s discovery performance and outlook », présentation à l’ACPE, Toronto, Mars 2015, <http://www.minexconsulting.com/publications/R%20Schodde%20PDAC%20Conf%20March%202015%20FINAL.pdf>.

est donc un élément important de toute stratégie pour maintenir et augmenter la production de minerais au pays. Il faut agir sur deux fronts : aider les petites sociétés minières à obtenir l'accès au capital et les convaincre de dépenser ce capital au Canada⁷. Il s'agit cependant de deux problèmes totalement différents sur le plan de la politique et ce mémoire vise uniquement la manière dont les ministres des Mines peuvent aider les petites sociétés minières à obtenir du capital. Cela dit, certaines solutions au ralentissement du financement permettent également de s'assurer que les fonds sont dépensés au Canada, comme le crédit d'impôt pour l'exploration minière (les sommes obtenues à l'aide de cette mesure incitative doivent être dépensées au Canada).

Comme discuté précédemment dans ce mémoire, les petites sociétés minières, qui dépendent largement des marchés boursiers pour financer leurs activités d'exploration, éprouvent des difficultés à trouver des capitaux, particulièrement pour l'exploration primaire. Pour cette raison, en 2014, les petites sociétés minières ne représentaient que 32 % des dépenses d'exploration à l'échelle internationale, le plus petit pourcentage depuis 2002 (SNL Metals and Mining). Au Canada, les petites sociétés minières ne représentaient que 40 % des dépenses d'exploration en 2013, une baisse par rapport à leur record de 65 % en 2007 (Ressources naturelles Canada).

RECOMMANDATIONS

3A. Aider les petites sociétés minières à obtenir des capitaux et financer l'exploration primaire au Canada en :

- **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 risque⁸. Le ralentissement actuel est particulièrement néfaste et la viabilité à long terme des petites sociétés minières canadiennes est en jeu. Des incitatifs financiers pour combler le manque de capital à risque représentent probablement la meilleure aide que les gouvernements puissent offrir durant cette période. Les régions qui ont augmenté leur soutien à l'exploration primaire au cours des deux dernières années devraient être récompensées. La FIMC encourage les autres à emboîter le pas.

3B. Recommander, par leurs ministères des Finances respectifs, l'organisme coopératif de réglementation des marchés de capitaux émergents en :

- **Adoptant un cadre de réglementation qui reconnaît explicitement le rôle des marchés financiers pour la croissance économique** et préconise la levée rentable de capitaux par des émetteurs émergents. La FIMC aimerait que le nouveau cadre de réglementation :
 - *favorise la mobilisation de capitaux auprès d'un plus grand éventail d'investisseurs pour accroître la compétitivité sur le plan international en incluant :*

⁷ La part des dépenses d'exploration internationales du Canada a baissé d'un tiers depuis 2007, passant de plus de 21 % à moins de 14 % en 2014. Ce n'est pas si mal; les entreprises canadiennes explorent également à l'étranger, générant des revenus pour les Canadiens d'une manière différente. Selon SNL Metals and Mining, entre janvier 2013 et mars 2015, les entreprises canadiennes ont amassé 22,16 milliards de dollars et seulement un tiers de ce montant a été alloué à l'échelle nationale (voir <http://samssa.ca/2015/06/2015-q1-mining-financing-breakdown-by-region-global-overview/>).

⁸ L'ACPE a résumé les incitatifs à l'exploration offerts dans chaque province et territoire. <http://www.pdac.ca/policy/finance-taxation/policy/2014/07/14/exploration-incentives-in-canada>

- une définition élargie de ce qu'on entend par « investisseur qualifié » pour inclure des facteurs comme l'expérience, les qualifications professionnelles et le perfectionnement;
 - la série des nouvelles dispenses de prospectus proposées au cours de l'année dernière, soit la dispense relative à une notice d'offre; la dispense relative aux parents, aux amis et aux partenaires; la dispense pour placement de titres auprès de porteurs existants et celle pour financement participatif.
- *réduise le fardeau réglementaire et les coûts de conformité pour améliorer l'efficacité et la compétitivité, grâce aux moyens suivants :*
- adoption d'un régime proportionnel simplifié pour les petits émetteurs dont les règles seraient moins onéreuses pour les petites sociétés minières et autres entreprises de spéculation qui dépendent de la tolérance au risque du capital.
 - publication des évaluations obligatoires des impacts avant et après l'adoption du règlement;
- *établisse un régime d'application plus efficace avec des ressources suffisantes allouées pour poursuivre les criminels, afin de conserver la confiance des investisseurs (plutôt que de se fier à des règlements de plus en plus nombreux et coûteux).*

CONCLUSION

Les minéraux et les métaux permettent de créer des produits et des infrastructures essentiels à la vie moderne et l'industrie canadienne des minéraux est un chef de file à l'échelle internationale dans ce domaine. Un changement au niveau de la consommation mondiale de minéraux et une augmentation importante de la concurrence pour attirer des investissements miniers changent la dynamique dans laquelle le Canada remplit son rôle de chef de file. La situation représente des défis, mais également des occasions, pour les gouvernements fédéral et provinciaux.

En travaillant de manière proactive pour trouver des solutions, le Canada traversera la période actuelle de volatilité des marchés et capitalisera les occasions qui se présentent. Si le Canada n'agit pas, sa réputation et son attrait pour les investisseurs mondiaux diminueront avec le temps, ainsi que les avantages sociaux et économiques qui les accompagnent.

ANNEXE A

AMÉLIORATION DE L'ENGAGEMENT DE L'INDUSTRIE AVEC LA CMEMC/GTIGM

Planification de la Conférence annuelle des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada (EMMC)

La Conférence annuelle des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada a le potentiel de devenir une plateforme importante pour le dialogue entre les parties intéressées afin d'appuyer une industrie canadienne des minéraux concurrentielle et responsable. Au fil des ans, ce potentiel a été réalisé à des degrés différents par certaines mesures, notamment :

- tenir une « séance ouverte » durant laquelle des intervenants choisis peuvent présenter directement aux ministres un sujet clé, alors que d'autres peuvent observer les discussions ministérielles sur le thème principal;
- organiser des tables rondes sur divers thèmes pendant la séance à huis clos des ministres, pour encourager la participation des intervenants qui assistent à la CMEMC.

Bien que ces mesures soient bien accueillies, les membres de la FIMC croient que d'autres mesures pourraient être prises pour faciliter le dialogue entre l'industrie des minéraux et les gouvernements et permettre aux acteurs de l'industrie de partager leurs connaissances, leur expérience et leurs conseils plus facilement. L'industrie des minéraux voudrait plus particulièrement appuyer l'événement en tant que tel pour lui fournir plus de valeur en :

- contribuant à la discussion pour décider du thème annuel de la conférence;
- participant à la programmation (conception de la séance ouverte, identification des sujets, suggestion de conférenciers).

Cet engagement amélioré pourrait engendrer une plus grande participation de l'industrie à l'événement.

Participation à l'élaboration des politiques par le Groupe de travail intergouvernemental sur les minéraux et les métaux

En plus d'améliorer la qualité de l'événement, l'industrie des minéraux aimerait participer plus activement au processus d'élaboration des politiques du Groupe de travail intergouvernemental (GTIGM) sur les minéraux et les métaux en :

- invitant des représentants du GTIGM à assister à une partie des rencontres de la FIMC et vice versa dans le but d'échanger des renseignements, plus particulièrement, pour fournir une mise à jour du travail effectué à la CMEMC et pour faciliter la collaboration, le cas échéant;
- permettant aux membres de la FIMC d'être disponibles pour consultation par les membres du GTIGM afin de jeter un éclairage sur les priorités issues de la conférence annuelle et de façonner le travail des sous-comités du GTIGM;
- participant à la présentation du mémoire de la FIMC aux ministres, suivie par une brève discussion des éléments identifiés dans le document.

La FIMC est heureuse des mesures déjà mises en place pour améliorer la collaboration avec le GTIGM. Des représentants de Ressources naturelles Canada ont fourni une mise à jour sur les activités de la Conférence annuelle des ministres de l'Énergie et des Mines du Canada 2015 lors d'une réunion tenue en mars 2015 durant le congrès de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs. De plus, l'ACPE et l'Association for Mineral Exploration British Columbia ont eu l'occasion de faire une

présentation aux ministres en 2014 et aux représentants du GTIGM qu'ils ont rencontrés en janvier 2015.

La FIMC espère que ces mesures ne sont qu'un début pour favoriser la collaboration afin de réaliser une vision commune : une industrie responsable et concurrentielle qui trouve et produit des minéraux et des métaux utiles à la vie moderne.