

MMBC

MI'GMAWEI MAWIOMI
BUSINESS CORPORATION

MÉMOIRE de MI'GMAWEI MAWIOMI BUSINESS CORPORATION

En collaboration avec les Premières Nations et les autres entités impliquées dans le développement énergétique renouvelable mentionnées dans le présent document

Présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de
l'énergie et des ressources naturelles

Le 19 septembre 2024

Soumission de commentaires sur le projet de loi n°69,
Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques

PRÉSENTATION DES AUTEURS.TRICES DU MÉMOIRE ET DE LEURS COLLABORATEURS.TRICES

Rédaction du mémoire

Mi'gmawei Mawiomi Business Corporation - *Fred Vicaire, Directeur général*

Mi'gmawei Mawiomi Business Corporation, une organisation établie par les trois communautés Mi'gmaq de Gesgapegiag, Gespeg et Listuguj, partenaire avec Innergex inc. produisant de l'énergie renouvelable en Gaspésie depuis 2016 (puissance de 150 MW).

En collaboration avec

Innu Takuaikan Uashat Mak Mani-Utenam - *Mike Mckenzie, Chef*

Innu Takuaikan Uashat mak Mani-utenam, qui développe, avec d'autres Premières Nations innues et en partenariat avec Boralex, le projet éolien Apuiat de 200 MW sur son territoire traditionnel (Nitassinan).

Conseil de la Première Nation des Innus Essipit - *Martin Dufour, Chef*

Conseil de la Première Nation des Innus Essipit, partenaire dans 2 parcs éoliens, soit Rivière-du-Moulin et Apuiat.

Apuiat, S.E.C. - *Marc Genest, Président*

Apuiat S.E.C., une société détenue à part égales entre les 8 communautés innues et qui détient 50 % du parc éolien Apuiat actuellement en construction.

Conseil des Abénakis d'Odanak - *Rick O'Bomsawin, Chef*, **et Conseil des Abénakis de Wôlinak** - *Michel Bernard, Chef*

Le Conseil des Abénakis de Wôlinak et le Conseil des Abénakis d'Odanak qui sont des gouvernements des Premières nations ayant obtenu des contrats d'énergie éolienne d'Hydro-Québec avec leurs partenaires municipaux et privés (notamment le projet éolien communautaire Lotbinière Ndakina (100 MW) et projet éolien Broughton (150 MW).

Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk - *Jacques Tremblay, Grand Chef*

La Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk, partenaire avec l'Alliance de l'énergie de l'Est dans plusieurs projets éoliens en opération.

Énergie Communautaire de la Rivière Batiscan, S.E.C. - *Viviane Chilton, Cheffe de la Première Nation de Wemotaci, Rémy Vincent, Chef de la Première Nation de Wendake, Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Patrick Baril, Président de la Société en commandite, Énergie Communautaire de la Rivière Batiscan*

Énergie Communautaire de la Rivière Batiscan S.E.C., projet de réfection de la centrale Saint-Narcisse par les communautés des Premières Nations de Wemotaci, Wendake, Pekuakamiulnuatsh Takuhikan, de la MRC des Chenaux et de la municipalité de Saint-Narcisse. Le projet consiste en la réfection de la centrale Saint-Narcisse qui a cessé ses opérations en 2018. La petite centrale aura une capacité totale projetée de 20 MW.

Énergie hydroélectrique Mistassini, S.E.C. - *Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Jean Girard, Président de la Gestion de l'énergie communautaire S.A., à titre de commandité d'Énergie hydroélectrique Mistassini S.E.C.*

Énergie Hydroélectrique Mistassini S.E.C., (centrale de la 11^e chute). 100 % communautaire, la centrale est la propriété de la communauté Pekuakamiulnuatsh Takuhikan, la MRC Domaine-du-Roy, la MRC Maria-Chapdelaine et les municipalités de Girardville et Notre-Dame-de-Lorette. Mise en service en 2017, la centrale offre une puissance de 18,3 MW.

Énergie Matawak, S.E.C. - *Sipi Flamand, Chef de la Première Nation des Atikamekw de Manawan, Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Keith-Michel Flamand, Président de Gestion Énergie Matawak inc., à titre de commandité d'Énergie Matawak S.E.C.*

Énergie Matawak S.E.C., projet en développement sur la rivière Matawin 100 % communautaire, le partenariat est composé de la communauté Atikamekw de Manawan, Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et de la MRC de Matawinie. La mise en service prévue pour 2027, la centrale offrira une puissance de 20 MW.

Société en commandite Minashtuk - *Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Marc Morin, Président de la Société en commandite Minashtuk*

Société en commandite Minashtuk, une organisation établie par la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh, produisant de l'énergie renouvelable en Mauricie depuis mai 2000 (puissance de 9,9 MW).

Énergie hydroélectrique Ouatshouan S.E.C. - *Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Jean Girard, Président de Gestion de l'énergie communautaire S.A., à titre de commandité d'Énergie hydroélectrique Ouatshouan S.E.C.*

Énergie Hydroélectrique Ouatshouan S.E.C., (centrale de Val-Jalbert). 100 % communautaire, la centrale est la propriété de la communauté Pekuakamiulnuatsh Takuhikan, la MRC Domaine-du-Roy, la MRC Maria-Chapdelaine et la municipalité de Chambord. Mise en service en 2015, la centrale offre une puissance de 17,9 MW.

Namunashu S.E.C. - *Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan, Martin Dufour, Chef du Conseil de la Première Nation des Innus Essipit et Marie-Ève Bouchard, Présidente de 9340-4606 Québec inc., à titre de commandité de Namunashu S.E.C.*

Namunashu S.E.C., est une société détenant une participation de 5% dans le projet éolien de Rivière-du-Moulin de 350 MW. Le partenariat est composé de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et de la Première Nation des Innus Essipit.

Société en commandite Onimiki - *Lance Haymond, Chef de la Première Nation de Kebaowek, Lisa Robinson, Cheffe de la Première Nation de Wolf Lake, Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et David McLaren, Président de la Société en commandite Onimiki*

Énergie renouvelable Onimiki S.E.C., projet de construction des minicentrales Onimiki 1 et 2 par les communautés des Premières Nations de Kebaowek, Wolf Lake, Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et la MRC de Témiscamingue. Le projet consiste en deux petites centrales hydroélectriques exploitées au fil de l'eau. Ce type d'ouvrage permet la production d'énergie renouvelable tout en minimisant les impacts sur l'environnement actuel. Les petites centrales (Onimiki 1 et 2) en cascade auront une capacité totale projetée maximale de 67 MW.

Shipiss inc. - *Gilbert Dominique, Chef de la Première Nation de Pekuakamiulnuatsh Takuhikan et Alain Nepton, Président de Shipiss inc.*

Shipiss inc. (centrale Thibaudreau-Ricard), une organisation établie par la Première Nation des Pekuakamiulnuatsh, produisant de l'énergie renouvelable en Mauricie depuis 2017 (acquisition par Pekuakamiulnuatsh Takuhikan en 2019) (puissance de 4.9 MW).

Reproduction

Reproduction d'extraits de ce document permis en citant la source de la façon suivante : MI'GMAWEI MAWIOMI BUSINESS CORPORATION, Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles, dans le cadre des audiences publiques sur le projet de loi n°69, *Loi assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques*, 19 septembre 2024.

Table des matières

PRÉSENTATION DES AUTEURS.TRICES DU MÉMOIRE ET DE LEURS COLLABORATEURS.TRICES	2
1. Le projet de loi no 69 assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques	7
1.1. Exemption pour les Premières Nations	7
1.2. Exemption proportionnelle basée sur le pourcentage des intérêts publics	9
2. Modification mineure	11

1. Le projet de loi no 69 assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques

À la lumière de la crise climatique, le gouvernement souhaite accroître ses efforts en matière d'efficacité énergétique et accélérer le développement de nouvelles sources d'énergie renouvelable, en partenariat avec les communautés locales, municipalités et les Premières Nations et Inuits. Dans ce contexte, le 6 juin 2024, le *Projet de loi no 69 assurant la gouvernance responsable des ressources énergétiques* a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec.

Nous appuyons la volonté de transition énergétique menant à une décarbonation rapide du Québec. Toutefois, puisqu'une grande partie de la nouvelle infrastructure électrique sera construite sur des territoires ancestraux autochtones, il est important que le consentement préalable, libre et éclairé des communautés Premières Nations et Inuits soit obtenu, qu'il y ait un équilibre entre le développement énergétique et la conservation des ressources et du mode de vie traditionnel, et, si elles le désirent, que les Nations autochtones ou Premières Nations soient des partenaires de ces projets. Comme le gouvernement, nous voyons ces projets comme étant une occasion favorable pour une réconciliation économique entre le gouvernement du Québec et les Premières Nations.

Dans ce contexte, et pour les raisons que nous expliquons ci-dessous, nous présentons une proposition d'ajout au *Projet de loi n° 69*, afin d'apporter un changement législatif à la *Loi sur les impôts*, RLRQ, c.I-3 (« LIQ »);

1.1. Exemption pour les Premières Nations

Par les présentes, nous demandons que le *Projet de loi n° 69* apporte des changements aux dispositions de la LIQ afin de préciser que l'exonération de la Taxe sur les services publics (« TSP ») s'applique aux Premières Nations du Québec.

Nous demandons à cet effet à ce que les dispositions de la TSP soient modifiées afin que :

1. Un organisme municipal ou public remplissant une fonction gouvernementale au Canada (« Organisme municipal ou public ») soit exonéré de payer la TSP (et non seulement « une municipalité »), tel que c'est le cas pour l'impôt;
2. L'exploitant d'un réseau de services publics, détenu en partie par une municipalité ou Organisme municipal ou public, ne soit pas assujéti à la TSP pour la portion de la valeur nette des actifs du réseau détenue, directement ou indirectement, par une municipalité ou un Organisme municipal ou public (et non seulement lorsque la municipalité ou l'organisme est le seul propriétaire) ;
et

3. Les modifications législatives devraient s'appliquer à compter de l'année civile 2005.

Plusieurs arguments juridiques et politiques peuvent être invoqués afin d'inclure une exemption explicite pour les Premières Nations. Les principales raisons peuvent être résumées comme suit :

- Le cadre constitutionnel canadien comprend l'interdiction d'imposer des taxes à un autre palier de gouvernement.
- Le droit et la politique, autant au niveau provincial que fédéral, évoluent vers une reconnaissance beaucoup plus large des gouvernements autochtones et, plus précisément, vers la reconnaissance du fait que les gouvernements autochtones devraient bénéficier d'un traitement fiscal au moins aussi favorable que les autres paliers de gouvernement, y compris celui des *municipalités*.
- Les raisons de principe et de politique fiscale qui justifient l'exonération de la TSP pour les municipalités, tel que prévu à l'article 1175.39 de la LIQ, s'appliquent également aux Premières Nations.
- Les Premières Nations exercent un grand nombre de pouvoirs et de fonctions identiques à ceux des municipalités. À cet effet, il est essentiel que les gouvernements autochtones, tout comme les municipalités, soient reconnus pour leur rôle crucial dans la gestion des services publics, et bénéficient d'un traitement fiscal équitable.

Selon la Cour suprême, « au Canada, les pouvoirs de tout palier de gouvernement doivent être exercés conformément au cadre constitutionnel du pays. Ce cadre constitutionnel comprend l'interdiction, prévue par l'art. 125 [de la Loi constitutionnelle de 1867], d'imposer des taxes à un autre palier de gouvernement »¹.

Cette interdiction est fondée sur les principes constitutionnels fondamentaux du fédéralisme et de la démocratie. Elle empêche un palier de gouvernement d'empiéter, par voie de taxation, sur les biens et les compétences d'un autre palier de gouvernement².

Ces principes et ce cadre directeur de la Constitution s'appliquent autant aux gouvernements autochtones qu'aux paliers fédéral et provinciaux de gouvernement³.

¹ *Première nation de Westbank c. British Columbia Hydro and Power Authority*, 1999 CanLII 655 (CSC), [1999] 3 RCS 134, par. 20.

² *Première nation de Westbank c. British Columbia Hydro and Power Authority*, 1999 CanLII 655 (CSC), [1999] 3 RCS 134, par. 17-19.

³ *Première nation de Westbank c. British Columbia Hydro and Power Authority*, 1999 CanLII 655 (CSC), [1999] 3 RCS 134, par. 20

Dans ce contexte, il est important que la loi soit précisée pour s'assurer que ces principes constitutionnels fondamentaux soient respectés.

Il est également intéressant de préciser qu'avant la décision rendue dans l'affaire *Corporation de développement Tawich c. le sous-ministre du Revenu du Québec* [1997] C.N.L.R. 187 (l'« Affaire Tawich »), une bande indienne pouvait être considérée comme une municipalité en raison des fonctions qu'elle exerçait. Cette interprétation avait été retenue par la Cour Canadienne de l'impôt dans l'affaire *Otineka Development Corporation Limited et 72902 Manitoba Limited c. La Reine* (94 D.T.C. 1234) (l'« Affaire Otineka »). Ainsi, en tant que « municipalités », les bandes indiennes pouvaient bénéficier de l'ensemble des avantages fiscaux accordés aux municipalités en vertu de la LIQ. Les amendements apportés à la LIQ⁴, suite à la décision dans l'Affaire Tawich, confirme que cette interprétation était conforme à l'intention du législateur. En effet, tel qu'indiqué dans les notes explicatives publiées lors de l'amendement à l'article 985 de la LIQ, « *la modification a pour objet de dissiper l'incertitude découlant de deux affaires contradictoires* » (soit l'Affaire Tawich et l'Affaire Otineka). De plus, il y est précisé que « *du point de vue de la politique fiscale, il est souhaitable que les entités ayant déjà droit à l'exemption en raison de la décision rendue dans l'affaire Otineka continue d'y avoir droit* ».

À la lumière de ce qui précède, il est clair que l'intention du législateur est de traiter pour les fins de la LIQ un Organisme municipal ou public (dont les gouvernements autochtones) de la même manière qu'une municipalité. Par conséquent, les traiter différemment pour les fins de la TSP est contraire à l'esprit de la LIQ et à la politique fiscale.

1.2. Exemption proportionnelle basée sur le pourcentage des intérêts publics

Nous notons aussi que des modifications législatives sont également requises pour assurer qu'en aucune circonstance, une municipalité ou un Organisme municipal ou public ne paie de la TSP. En effet, le ministère des Finances du Québec a mentionné ce qui suit au sujet de la TSP :

« De façon générale, un impôt foncier est prélevé par les municipalités à l'égard des immeubles situés sur leur territoire. À cette fin, elles dressent un rôle d'évaluation foncière en établissant la valeur de ces immeubles, laquelle est utilisée aux fins du calcul de l'impôt foncier.

⁴ Suite à la Décision Tawich, l'article 985 de la LIQ a été amendé afin de permettre aux sociétés dont au moins 90% de leurs actions appartiennent à un Organisme municipal ou public (soit, à titre d'exemple, une société détenue par une bande indienne) d'être exemptées d'impôt tout comme les sociétés dont 90% ou plus de leurs actions appartiennent à des municipalités.

Toutefois, les immeubles qui font partie d'un réseau de télécommunication, d'un réseau de distribution de gaz ou d'un réseau de production, de transmission ou de distribution d'énergie électrique ne sont pas portés au rôle d'évaluation foncière d'une municipalité et sont donc exclus du régime ordinaire de taxation foncière. Cependant, l'exploitant de l'un ou l'autre de ces réseaux de services publics est assujéti à un régime d'exception selon lequel il doit payer au ministre du Revenu la TSP ». ⁵

Ainsi, une personne ou une société de personnes qui est un exploitant d'un réseau de services publics au cours d'une année civile doit payer, en lieu de taxe foncière, la TSP.

La LIQ prévoit toutefois qu'une municipalité est exonérée de la TSP à l'article 1175.39.

Ainsi, le ministère des Finances du Québec a fait un choix de politique fiscale, à savoir : exonérer une municipalité de ce régime d'imposition foncière d'exception. En effet, il est prévu au Budget 2004-2005 du Gouvernement du Québec, lequel a proposé l'adoption de la TSP : « *Pour l'application de l'impôt sur le revenu, les municipalités sont généralement exonérées en raison du principe qui veut que le gouvernement n'impose pas les organismes qui relèvent de sa compétence. Par ailleurs, la fourniture d'électricité par les municipalités opérantes constitue un service public géré par celles-ci. En conséquence, les municipalités opérantes ne seront pas assujetties à la TSP* ». ⁶ Ce choix en regard à la TSP, nous semble conséquent en comparaison du traitement fiscal que les municipalités recevraient sous le régime régulier de taxation foncière.

Malheureusement, la formulation de l'article 1175.39 LIQ n'atteint pas, en toutes circonstances, cet objectif de politique fiscale. En effet, une municipalité n'est pas exemptée de la TSP lorsque cette dernière exploite un réseau de services publics en partenariat avec une entité qui n'est pas une municipalité. L'article 1175.39 de la LIQ prévoit que, pour être exonéré, un exploitant doit être entièrement détenu, directement ou indirectement (via une ou des sociétés et/ou via une ou des sociétés de personnes), par une municipalité.

Respectueusement, nous pensons que les municipalités du Québec ou un Organisme municipal ou public, et à ce titre les Premières Nations, directement ou indirectement, ne devraient jamais être assujettis à la TSP. En ce sens, l'exploitant d'un réseau de services publics, détenu en partie par une municipalité ou un Organisme municipal ou public ne devrait pas être assujéti à la TSP pour la portion de la valeur nette des actifs du réseau détenue, directement ou indirectement, par la municipalité ou un

⁵ MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, Bulletin d'information 2021-9, 17 décembre 2021.

⁶ MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, Budget 2004-2005—Renseignements additionnels sur les mesures du budget, 30 mars 2004, section 1, p. 136.

Organisme municipal ou public. Dans ce contexte, nous croyons que des changements législatifs aux dispositions de la TSP à la LIQ, seraient requis pour préciser l'intention du législateur en ce sens.

2. Modification mineure

La modification législative nécessaire ne porterait a priori que sur un article de la LIQ, soit l'art. 1175.39 LIQ.

Bien que le *Projet de loi n° 69* ne contienne présentement aucune modification prévue à la LIQ, nous jugeons que ce projet de loi est l'occasion idéale d'apporter ce changement législatif, puisqu'il est directement relié aux objectifs du *Projet de loi n° 69*.

À titre d'illustration, nous présentons à la prochaine page une proposition préliminaire de modification à la loi visant à préciser que l'exonération de la TSP s'applique aux Premières Nations.

Puisque cette modification concerne en particulier le ministère des Finances, nous apprécierions leur contribution, ainsi que la possibilité de répondre à tout commentaire ou préoccupation qu'ils pourraient soulever. Nous sommes par ailleurs conscients que les modifications à la LIQ nécessitent une réflexion globale, prenant en compte la cohérence interne de la loi et les objectifs des modifications proposées, et qu'il soit possible que des mesures rétroactives (comme une exonération proportionnelle de l'opérateur pour le passé plutôt qu'un remboursement) et prospectives différenciées soient préférables. Ces échanges pourraient se faire dans le cadre de ce projet de loi ou d'un futur projet de loi budgétaire.

1175.39. Sont exonérés de la taxe sur les services publics pour une année civile donnée les exploitants suivants:

- a) une municipalité ou un organisme municipal ou public remplissant une fonction gouvernementale au Canada;
- b) une société dont l'ensemble des actions du capital-actions, ou une société de personnes dont l'ensemble des intérêts dans celle-ci, est détenu, tout au long de son dernier exercice financier qui s'est terminé dans l'année civile qui précède l'année civile donnée, par l'une des entités suivantes:
 - i. une entité visée au paragraphe a);
 - ii. une société dont l'ensemble des actions du capital-actions est détenu, directement ou indirectement par le biais d'une ou plusieurs sociétés ou sociétés de personnes, par une entité visée au paragraphe a);
 - iii. une société de personnes dont l'ensemble des intérêts dans celle-ci est détenu, directement ou indirectement par le biais d'une ou plusieurs sociétés ou sociétés de personnes, par une entité visée au paragraphe a).

Lorsqu'une entité visée au paragraphe a) du premier alinéa détient, tout au long d'un exercice financier, directement ou indirectement par le biais d'une ou plusieurs sociétés ou sociétés de personnes, une partie mais pas l'ensemble des actions du capital-actions d'une société ou des intérêts dans une société de personnes, elle a droit à un remboursement de la taxe sur les services publics égal à la proportion des actions du capital-actions ou d'intérêts détenus par cette entité.

Aux fins du deuxième alinéa, la proportion des actions du capital-actions d'une société ou des intérêts dans la société de personnes est représentée par le pourcentage d'actions émises avec droits de vote ou de parts avec droit de vote qui étaient détenues par l'entité tout au long de l'exercice financier.

(nos soulignements pour les amendements proposés)

Les collaborateurs et collaboratrices au mémoire



INNU TAKUAIKAN
UASHAT MAK MANI-UTENAM



**CONSEIL DE LA
PREMIÈRE NATION DES INNUS**

ESSIPIT



ÉNERGIE
COMMUNAUTAIRE
DE LA RIVIÈRE
BATISCAN



Namunashu S.E.C.

Shipiss inc.