



## **PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 28**

**Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016**

Mémoire présenté à la  
Commission des finances publiques

11 février 2015

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	3
<b>2. L'ANALYSE DU PROJET DE LOI</b> .....	4
2.1 Fonds Capital Mines Hydrocarbures .....	4
2.2 La diligence.....	4
2.3 La divulgation et la transparence.....	5
2.4 L'allègement administratif.....	9
<b>3. CONCLUSION</b> .....	9

## 1. INTRODUCTION

L'Association minière du Québec (AMQ ou l'Association) est heureuse de transmettre ce mémoire à la Commission des finances publiques (la Commission) dans le cadre de son mandat sur l'étude du projet de loi n° 28 (PL28), Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016.

Fondée en 1936, l'Association minière du Québec (AMQ) agit à titre de porte-parole de l'ensemble des entreprises minières productrices de métaux et de minéraux et de leurs installations, des entreprises métallurgiques, des entrepreneurs miniers et des entreprises minières en développement et en exploration sur le territoire québécois. Ses membres représentent donc la très grande majorité de la production québécoise de métaux et de minéraux industriels. Peuvent également devenir membres de l'Association, les fournisseurs, les organismes sans but lucratif, les institutions et les partenaires du secteur minier. Elle a pour mission de promouvoir, soutenir et développer de façon proactive une industrie minière québécoise responsable, engagée et innovante.

Pour devenir membre de l'AMQ, les entreprises ou organismes doivent adhérer à ses valeurs :

- Être respectueux;
- Être transparent;
- Être responsable;
- Favoriser le travail d'équipe.

Il est normal que la société québécoise bénéficie des retombées de l'activité minière qui contribue de diverses façons au développement socioéconomique du Québec et de ses régions. La valeur de sa production minière et les quelque 45 000 emplois directs et indirects liés au secteur minier font du Québec une province phare pour le développement minier au Canada.

Selon les dernières données disponibles de l'Institut de la statistique du Québec, en 2013, plus de 1,7 milliard de dollars ont été versés en salaires dans le seul secteur de l'exploitation. En 2013, ce sont 4,6 milliards de dollars qui ont été investis principalement dans les régions pour des achats de toutes sortes.

Pour les gouvernements, selon une étude menée par Ernst & Young pour le compte de l'AMQ, l'industrie minière du Québec a contribué pour plus d'un milliard de dollars par année aux paliers gouvernementaux (provincial, fédéral, municipal) de 2010 à 2013, pour une contribution moyenne de plus de 710 millions de dollars par année au seul gouvernement du Québec en droits miniers, en contribution sur la masse salariale et en impôts sur les sociétés, etc.

À la lumière de ces données, il est clair que le Québec ne peut se priver du développement minier sur son territoire et il importe qu'il puisse compter sur un environnement favorable à ce développement, notamment par des allègements réglementaires ou administratifs. Le projet de loi 28 en apporte quelques-uns, mais du

travail de collaboration entre le gouvernement et l'industrie minière demeure encore essentiel pour assurer la compétitivité du Québec et pour rétablir la crédibilité et l'attractivité du Québec auprès des investisseurs. Rien n'est gagné puisque les enjeux sont majeurs pour l'industrie minière.

Bien que peu nombreuses, ce projet de loi comporte des dispositions venant notamment modifier certaines façons de faire des sociétés minières en regard de l'impôt minier. De façon générale, l'AMQ accueille favorablement les changements proposés, mais souhaite rappeler à la Commission que pour qu'il obtienne sa juste part des investissements miniers mondiaux, le Québec doit être compétitif et ne doit surtout pas imposer de coûts administratifs excessifs liés à l'application de la Loi sur l'impôt minier et de la Loi sur les mines.

## **2. L'ANALYSE DU PROJET DE LOI**

L'Association limitera ses commentaires aux articles jugés pertinents en regard de son secteur d'activité, soit ceux contenus aux sections 2 et 3 du chapitre 4. Ce mémoire vise à faire ressortir trois thèmes principaux qui sont chers à l'Association, soit la diligence dans le traitement de l'impôt minier, la divulgation et la transparence et l'allègement administratif et règlementaire.

### **2.1 Fonds Capital Mines Hydrocarbures**

Puisque les sociétés minières sont constamment à la recherche de financement, l'Association voit d'un bon œil la volonté du gouvernement d'effectuer des investissements en participations dans les entreprises qui exploitent les substances minérales du domaine de l'État en instituant le fonds Capital Mines Hydrocarbures. L'AMQ a souvent répété l'importance que le gouvernement envoie un message clair à l'effet que les sociétés minières sont les bienvenues au Québec. La création de ce fonds est un geste en ce sens.

### **2.2 La diligence**

L'Association minière du Québec accueille positivement la décision du gouvernement de transférer les activités de vérification fiscale des sociétés minières du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) vers Revenu Québec, ce qui rendra plus efficace le processus de vérification. En ce moment, on constate des retards considérables dans la vérification de l'impôt minier de membres de l'AMQ et un rattrapage est absolument nécessaire pour régler cette situation problématique qui complique le processus de vérification. Dans plusieurs cas, le ministre n'a pas émis de cotisation pour des déclarations d'impôt minier datant de 10 ou 15 ans. Au fil des ans, des employés quittent leur emploi ou changent de poste et la connaissance des événements qui se sont produits il y a 10 ou 15 ans auparavant se perd. Les documents, tels que les factures et pièces justificatives, peuvent se perdre ou être détruits puisque les sociétés doivent légalement conserver leurs documents pendant une période de sept ans. C'est sans compter le fait que les systèmes informatiques changent et que les fiscalistes des sociétés minières doivent avoir la connaissance de trois régimes fiscaux, soit celui avant 2010, celui de 2010 à 2013 et maintenant, celui adopté en 2013 et en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le tableau ci-dessous illustre l'ampleur du rattrapage à effectuer pour les sociétés minières. Pour des raisons de confidentialité, l'AMQ a choisi de ne pas diffuser le nom des entreprises en question.

Tableau1 : Illustration du retard dans la vérification

Entreprise	Dernière année de vérification	Années actuellement en processus de vérification
A	1998	1999 à 2001
B	1999-2000	2000 à 2003
C	2002	2003 à 2011
D	2003-2004	2005
E	2004	2005 à 2007
F	2004	2005 à 2007
G	2005	2006 à 2010
H	2006	2007 au 28 février 2011
I	2008	2009 et 2010
J	2009	2011-2012 (2010 en révision)
K	2010	2011-2012
L	2011	2012 et 2013
M	2012	-
N	2009	-

On remarque, à la consultation de ce tableau, que pour certaines entreprises, le retard est très considérable et que le travail de recherche dans les archives peut être fastidieux. À ce chapitre, l'AMQ est heureuse que l'article 52 du PL28 vienne modifier l'article 39 de la Loi sur l'impôt minier en instaurant la notion de diligence dans la vérification, en ajoutant les mots « avec diligence » comme suit :

*«39. Le ministre doit avec diligence examiner la déclaration d'un exploitant qui lui est transmise pour un exercice financier et déterminer, d'une part, ses droits à payer pour l'exercice financier, les intérêts et les pénalités, le cas échéant, et d'autre part, le profit annuel, la perte annuelle, la perte annuelle ajustée et le crédit de droits remboursable pour perte de l'exploitant pour l'exercice financier.»*

L'AMQ se questionne néanmoins sur le délai que permettra le gouvernement pour que la vérification soit considérée comme ayant été faite avec diligence. L'AMQ propose qu'il s'agisse d'un délai maximal de deux ans, pour éviter de rendre beaucoup plus difficile les vérifications, d'engendrer des coûts administratifs supplémentaires et de rendre impossible un traitement juste et équitable des contribuables.

### 2.3 La divulgation et la transparence

L'industrie minière québécoise a toujours prôné la transparence en ce qui a trait aux redevances et autres paiements effectués aux différents paliers de gouvernement. L'Association a recommandé, en 2013, lors de la commission parlementaire sur le projet de loi 43 modifiant la Loi sur les mines, que le gouvernement procède à la diffusion de l'ensemble des retombées économiques de l'industrie minière pour permettre à la

population de bien saisir l'ampleur de la filière minérale comme élément structurant de l'économie québécoise. En ce sens, l'AMQ a salué la volonté exprimée par le gouvernement dans son Budget 2014-2015 déposé en juin 2014, de déléguer à l'Autorité des marchés financiers (AMF) l'établissement de nouvelles normes de divulgation d'information pour les sociétés minières, favorisant ainsi l'harmonisation avec les autres juridictions, qu'elles soient canadiennes, américaines ou européennes. L'Association se questionne toutefois sur l'absence de dispositions en ce sens dans le PL28. Il faut comprendre qu'entre-temps, le gouvernement fédéral a également entrepris une démarche sur cette question avec le dépôt du projet de loi C-43 comprenant notamment à la section 28 la Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif, une loi visant à mettre en œuvre les engagements internationaux du Canada en matière de lutte contre la corruption.

L'AMQ souhaite que le Québec s'aligne sur les autres provinces et le fédéral pour s'assurer que les façons de faire soient identiques partout au pays. Ce dont l'industrie minière a besoin en somme, c'est l'uniformité dans les données publiées pour que la base de comparaison soit la même, qu'on ne génère pas de confusion et qu'on ne demande pas aux sociétés minières de faire le travail en double, soit de produire des rapports aux deux paliers de gouvernement.

Sur les articles portant à proprement parler sur la divulgation et la transparence, le paragraphe 3 de l'article 37 du projet de loi, modifiant l'article 69.1 de la Loi sur l'administration fiscale, pose problème. Selon l'article 69.1 :

*« 69.1. Un renseignement contenu dans un dossier fiscal peut être communiqué, sans le consentement de la personne concernée, aux personnes mentionnées au deuxième alinéa et pour les seules fins prévues à cet alinéa.*

*Les personnes qui ont ainsi droit à une telle communication sont les suivantes:*

*(...)*

*f) le ministre des Ressources naturelles et de la Faune, à l'égard des renseignements concernant les exploitants au sens de la Loi sur l'impôt minier (chapitre I-0.4) et qui sont nécessaires à l'application de cette loi;*

*(...)*»

Or, l'article 37 du PL28 modifie cet article 69.1 en ajoutant des renseignements accessibles au ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (Ressources naturelles et de la Faune) :

*« 37. L'article 69.1 de cette loi est modifié par le remplacement du paragraphe f du deuxième alinéa par le suivant :*

*« f) le ministre des Ressources naturelles et de la Faune, dans la mesure où le renseignement est nécessaire :*

*1° à la vérification du rapport fait en vertu de l'article 72 ou 120 de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1);*

*2° à l'application du paragraphe 5° de l'article 281 de la Loi sur les mines;*

*3° pour effectuer des recherches et des analyses lui permettant d'élaborer et de mettre en œuvre des plans et programmes pour la mise en valeur, l'exploitation et la transformation au Québec des ressources minérales, conformément au paragraphe 3° de l'article 12 de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (chapitre M-25.2); »*

À la lecture du paragraphe 3° ci-dessus, l'AMQ comprend que tout le dossier fiscal pourrait être remis au MERN, et pas seulement l'impôt minier, et que conséquemment, ce dossier pourra être rendu public ou à tout le moins devenir accessible, conformément à l'article 215 de la Loi sur les mines qui stipule que « sont publics tous les documents et renseignements obtenus des titulaires de droits miniers par le ministre aux fins d'application de la présente loi. Le ministre rend publics ces documents et renseignements de la manière qui lui convient. »

À moins d'avis contraire de la part du gouvernement, cette analyse soulève de l'inquiétude auprès des sociétés minières qui jugent recevoir un traitement inéquitable en comparaison aux autres contribuables. L'AMQ demande donc que la portée de cet article du projet de loi soit précisée afin d'identifier les données que le MERN pourrait demander à Revenu Québec.

Pour terminer sur la question de la divulgation et de la transparence, l'AMQ juge floues les modifications apportées à l'article 215 de la Loi sur les mines par l'article 66 du présent projet de loi :

*« 66. L'article 215 de la Loi sur les mines (chapitre M-13.1) est modifié par l'insertion, dans le cinquième alinéa et après « et une communauté » de « relativement à des contributions ou à des avantages dont elle bénéficie ».*

Avec cette modification, le cinquième alinéa de l'article 215 se lirait donc comme suit :

*«215. (...) Toutefois, les données contenues à une entente conclue entre un titulaire de bail minier ou de concession minière et une communauté relativement à des contributions ou à des avantages dont elle bénéficie ne sont pas rendues publiques et ne peuvent être utilisées qu'à des fins de statistiques.»*

L'AMQ estime que les termes ajoutés n'apportent aucune précision et en concordance avec le vocabulaire utilisé dans les autres articles, elle propose plutôt le libellé suivant :

*« Toutefois, tous les renseignements concernant les contributions et avantages reçus par une communauté aux termes d'une entente conclue entre un titulaire de bail minier ou de concession minière et une communauté ne sont pas rendus publics et ne peuvent être utilisés qu'à des fins statistiques. »*

Par ailleurs, pour l'Association, les articles 67 et 68 du projet de loi à l'étude constituent de bonnes nouvelles puisqu'ils permettent de protéger des données stratégiques, des secrets industriels ou des avantages concurrentiels qui, s'ils devaient être dévoilés, pourraient nuire à la compétitivité des sociétés minières du Québec.

Par contre, la correction apportée par l'article 68 du projet de loi à l'article 222 de la Loi sur les mines apporte de la confusion alors qu'on mentionne que la quantité et la valeur de la production ne peuvent être utilisées qu'à des fins statistiques sans être rendues publiques et que l'article 215 de cette même loi stipule le contraire. Pour lever la confusion, il faudrait que soit retiré de l'article 215 le premier paragraphe du troisième alinéa :

*« 215. (...) Sont rendus publics, une fois par année, pour chaque bail minier, concession minière et bail d'exploitation de substances minérales de surface:*

*1° la quantité et la valeur du minerai extrait au cours de l'année précédente;*

*(...) »*

Il est important que la quantité et la valeur du minerai extrait ne soient pas rendues publiques individuellement, soit par mine, pour ne pas nuire à la compétitivité des entreprises actives au Québec qui, de cette façon, exposeraient leurs chiffres à la concurrence. Par ailleurs, de quelle valeur parle-t-on? Fait-on référence à la valeur à la tête du puits comme calculée selon le régime d'impôt minier défini au projet de loi 13? Il semble que la valeur du minerai peut être interprétée de plusieurs façons. Parle-t-on de la valeur du marché? Dans ce cas, sera-t-elle ajustée en fonction des coûts moyens de transport jusqu'aux lieux de livraison, puisque le prix du marché est le prix du minerai livré. Qu'en est-il de la valeur du minerai transformé?

## 2.4 L'allègement administratif

L'AMQ profite de l'étude de ce projet de loi pour proposer que soit instauré, à Revenu Québec, un processus de soumission en ligne des déclarations de l'impôt minier.

Il faut comprendre qu'actuellement, les sociétés minières doivent encore remplir leur déclaration d'impôt minier sur des formulaires papier et payer leur cotisation par chèque. Or, dans une optique de réduction de coûts et d'allègement administratif de la fonction publique, sans compter l'allègement administratif du côté des sociétés minières, l'AMQ est d'avis qu'il est grand temps de fonctionner par voie informatique et de mettre un système en place afin que les déclarations d'impôt minier soient remplies sur des formulaires électroniques et que les paiements puissent se faire par transferts électroniques également. De plus, si le gouvernement faisait en sorte que la déclaration d'impôt minier puisse être remplie sur le même formulaire que l'impôt sur les sociétés, tous profiteraient d'un nouvel avantage du transfert de l'impôt minier du MERN vers Revenu Québec. L'AMQ est d'avis que ceci faciliterait le travail de tout le monde, incluant celui du gouvernement.

## 3. CONCLUSION

Bien que peu de dispositions de ce projet de loi concernent l'industrie minière, celles introduites viennent changer de façon importante la façon dont les sociétés minières transigent avec le gouvernement en regard de l'impôt minier. Tout comme ce dernier, l'Association minière du Québec souhaite un processus plus efficace et le transfert à Revenu Québec des responsabilités relatives à l'application de la Loi sur l'impôt minier est bienvenu.

Cela ne règle toutefois pas tout et le gouvernement doit aussi proposer des allègements réglementaires et administratifs pour rendre le Québec davantage attrayant aux investisseurs. Évidemment, l'AMQ poursuit ses travaux avec les autres intervenants gouvernementaux sur une foule d'autres dossiers, mais souhaite que le gouvernement comprenne bien que le Québec est en compétition avec la planète entière et qu'il doit mettre en place des conditions qui le rendent attrayant face aux autres juridictions.

L'incertitude des dernières années a eu pour effet de désavantager le Québec sur le plan fiscal et de rendre d'autant plus difficile la tâche d'attirer des investissements miniers dans une province déjà désavantagée sur le plan des coûts. L'enquête annuelle de l'Institut Fraser réalisée auprès de l'industrie minière mondiale et dont les résultats ont été dévoilés le 3 mars 2014 en est la preuve, alors qu'on y mentionne que le Québec est passé du 11<sup>e</sup> au 21<sup>e</sup> rang parmi les meilleures juridictions où investir dans le monde. Rappelons que le Québec a occupé la tête du classement pendant trois années consécutives, soit de 2007 à 2010.

L'Association minière du Québec souhaite être un partenaire du gouvernement et du législateur afin que se poursuive le développement minier du Québec et offre toute son expertise aux membres de la commission des finances publiques dans le cadre de ces travaux actuels et futurs.