

***Mémoire pour les consultations pré-budgétaires du Comité  
permanent des finances en prévision du budget fédéral de 2024***

**Par : PearTree Financial Services Ltd.**

*27 juillet 2023*



## Liste des recommandations

**Recommandation n° 1** – Modifier les changements à l’impôt minimum de remplacement (IMR) énoncés dans le budget 2023 de façon à ne pas réduire ou annuler les avantages économiques découlant du crédit d’impôt pour l’exploration des minéraux critiques, tout juste instauré par le budget 2022.

**Recommandation n° 2** – Clarifier le libellé des nouvelles positions relatives à la RGAE pour s’assurer que les incitatifs fiscaux stimulant l’investissement à haut risque dans l’exploration de ressources naturelles par l’entremise du régime des actions accréditives ne soient pas involontairement annulés, ce qui serait catastrophique pour le secteur.



## Avant-propos

Le présent mémoire est déposé par PearTree Financial Services Ltd et sa filiale en propriété exclusive PearTree Securities Inc. (collectivement, « PearTree », « l'entreprise » ou « nous »). Active depuis 15 ans et employant environ 40 personnes, PearTree est la principale source de capitaux destinés exclusivement au financement de projets d'exploration minière au Canada. L'entreprise déploie plus de 500 M\$ par année, à travers une soixantaine de financements, dans le cadre du régime des actions accréditives.

Le financement par actions accréditives compte pour plus de 75 % des capitaux levés pour l'exploration de ressources naturelles au pays. Les fonds ainsi amassés ne peuvent servir qu'à financer les activités d'exploration – et, dans une moindre mesure, celles de développement – du secteur minier canadien uniquement. De manière habituelle, plus de 1 G\$ sont levés annuellement sur les marchés financiers. Il s'agit de la principale source de capitaux injectés dans les communautés des régions nordiques et éloignées du Canada.

PearTree est la plus grande source unique de capitaux d'exploration au pays et dispose des données nécessaires pour étayer toutes les affirmations avancées dans le présent mémoire. Elle fournira des renseignements supplémentaires sur demande.

Une action accréditive est une action ordinaire nouvellement émise qui contraint son émetteur à investir les fonds levés dans des activités directes d'exploration telles que définies par la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR) du Canada, donc surtout en main-d'œuvre au sein des communautés nordiques et éloignées. Les dépenses d'exploitation et les déductions qui en découlent, avantages dont bénéficient toute société qui engage des dépenses, sont transférées aux souscripteurs qui financent leurs activités. Ainsi, chaque dollar de déduction fiscale obtenu par le souscripteur ou l'investisseur provenant d'un grand centre urbain donne lieu à un dollar d'activités imposables réalisées principalement dans le Grand Nord.

Pour les premières phases d'exploration, le gouvernement fédéral et plusieurs provinces accordent des crédits d'impôt supplémentaires pour stimuler les investissements à risque élevé. Historiquement, le gouvernement du Canada offre un crédit d'impôt pour l'exploration minière (CIEM) de 15 % sur l'émission d'actions accréditives finançant l'exploration de la plupart des minéraux, dont l'or. Par exemple, si un contribuable achète 10 000 \$ en actions accréditives pour investir dans l'exploration aurifère, il déduit ce montant au titre de frais d'exploration du Canada (FEC) pour l'année d'imposition de l'achat, en plus de demander un CIEM de 1 500 \$ – un montant crédité à part entière plutôt que déduit du montant de l'impôt fédéral à payer. L'année suivante, il doit ajouter ce 1 500 \$ à ses revenus sur son feuillet T1, ce qui réduit à environ 7 % les économies d'impôt nettes réalisées au moyen du CIEM.



## Faits récents démontrant que les crédits d'impôt stimulent rapidement l'investissement

Le budget fédéral 2022 a instauré un crédit d'impôt pour l'exploration des minéraux critiques (CIEMC) de 30 %, qui s'applique au financement par actions accréditatives d'activités d'exploration visant 15 minéraux critiques, dont le lithium, le cobalt et le cuivre. Comme dans l'exemple précédent avec le CIEM, un contribuable qui achète 10 000 \$ d'actions accréditatives pour financer des activités d'exploration du lithium peut déduire ce même montant de ses revenus déclarés au fédéral en plus de demander un crédit de 3 000 \$, qui sera comptabilisé comme revenu l'année suivante et conséquemment imposé.

Par le passé, plus de 95 % des offres de financement par actions accréditatives de PearTree et du marché en général ciblaient des métaux précieux, majoritairement l'or. Dans les 12 mois suivant la mise en place du CIEMC, plus de 350 M\$ ont été levés dans le cadre de 38 financements par actions accréditatives liés à l'exploration des minéraux critiques dont 20, totalisant 225M\$, ont été menés par PearTree. Les premiers financements suivant la création du CIEMC ont été réalisés moins de 45 jours après le dépôt du budget 2022. Les fonds recueillis sous le régime des actions accréditatives doivent être dépensés avant la fin de l'année suivant le financement. À défaut de réaliser leurs dépenses adéquatement, l'Agence du revenu du Canada (ARC) pourrait émettre un avis de nouvelle cotisation au contribuable investisseur et, éventuellement, récupérer une portion de l'impôt qu'il avait économisé. Forte de plus de 50 ans d'expérience en audit, l'ARC surveille de près les transactions liées au régime afin d'en assurer la conformité. Il n'est d'ailleurs pas rare qu'elle émette des avis de nouvelle cotisation.



## Préoccupations

Si les incitatifs tels que le CIEMC ont fait leurs preuves, les mesures tendant à décourager ou à rendre incertain l'accès aux avantages fiscaux rendront, dans les faits, inefficaces le CIEMC, le CIEM et le régime des actions accréditives dans son ensemble. De plus, elles réduiront drastiquement les capitaux disponibles pour l'exploration minière, pourtant nécessaires à la transition vers une économie plus faible en carbone. Les principales préoccupations de PearTree concernent deux éléments :

1. L'impôt minimum de remplacement (**IMR**) – Le budget fédéral 2023 propose des modifications aux règles relatives à l'IMR qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Les nouvelles règles limitent la déductibilité de certains frais et dépenses, et réduisent nettement l'efficacité du CIEMC. Si elles avaient été en vigueur en avril 2022 à l'instauration du CIEMC, ce ne sont que 232 M\$ au maximum (au lieu de 350 M\$) qui auraient été investis grâce au régime des actions accréditives dans les activités d'exploration de minéraux critiques. Autrement dit, les communautés nordiques et éloignées auraient été privées d'environ le tiers (118 M\$) des sommes reçues pour la création d'emplois, et les chances de trouver les minéraux critiques essentiels à la transition économique auraient été d'autant réduites.
2. La règle générale anti-évitement (**RGAE**) – La RGAE a pour objectif de neutraliser les arrangements fiscaux qui ont été mis en place principalement afin de réaliser des économies d'impôt et qui, considérés de manière objective, contreviennent à l'esprit des lois fiscales ou aux politiques sous-jacentes. Elle vise donc les arrangements et les opérations qui, quoique techniquement licites, sont vus comme des tentatives abusives de réduire en tout ou en partie l'impôt à payer au moyen de stratégies non prévues par les législateurs.

Les modifications proposées récemment à la RGAE rendent très incertains tant les financements par actions accréditives que la réalisation des objectifs fiscaux et économiques visés par l'instauration du CIEM et du CIEMC. Dans le contexte de la RGAE, l'analyse des transactions relatives aux actions accréditives confirme que la règle ne devrait pas s'appliquer à la souscription, à la vente ni au don d'actions accréditives, étant donné la nature et la raison d'être des dispositions de la LIR relatives aux incitatifs fiscaux. Comme l'indiquait d'emblée le ministère des Finances du Canada dans ses notes explicatives, la RGAE « n'a pas pour but non plus de neutraliser les avantages fiscaux expressément prévus par la Loi ». Voilà pourquoi le secteur minier est très préoccupé par le fait qu'une modification de la RGAE pourrait annuler les avantages fiscaux légitimes que tirent les contribuables prenant part à des financements par actions accréditives, surtout lorsque la valeur de ces avantages est supérieure au retour sur les investissements (même si cette asymétrie est inhérente à bien des financements par actions accréditives).



## Impôt minimum de remplacement (IMR)

L'IMR est une composante de la LIR dont la fonction est de s'assurer que tous les contribuables versent chaque année un montant minimal en impôt sur le revenu, et ce, même s'ils ont profité de transactions avantageuses sur le plan fiscal – la souscription d'actions accréditives par exemple – qui pourraient potentiellement ramener leur revenu imposable à zéro. Si les règles actuelles de l'IMR limitent déjà l'efficacité du régime des actions accréditives, les modifications qui entreront en vigueur en 2024 décourageront l'investissement par ce truchement.

Au cours de la première année d'existence du CIEMC, PearTree a levé 64 % (225 M\$ sur 350 M\$) des fonds pour le financement par actions accréditives de l'exploration des minéraux critiques. Dans l'ensemble des provinces, la souscription moyenne par client était de 239 000 \$. En somme, 64 % de la valeur des programmes d'exploration des minéraux critiques a été ainsi financé par quelque 1 100 souscripteurs. Bien que l'incidence de l'IMR varie selon la province et le revenu du contribuable, ce dernier doit déclarer un revenu T4 d'environ 800 000 \$ imposés au plus haut taux en 2023 pour pouvoir investir 239 000 \$ en actions accréditives. PearTree agissant à titre de consultant auprès de ces souscripteurs, nous pouvons confirmer que la majorité de ceux-ci maximisent leur investissement en actions accréditives de manière à atteindre la limite de l'IMR.

Mais en vertu des nouvelles règles proposées dans le budget fédéral 2023, le contribuable devra plutôt disposer d'un revenu T4 imposable supérieur à 1 200 000 \$ pour pouvoir souscrire le même montant de 239 000 \$ en actions accréditives. Si ces règles étaient entrées en vigueur en 2022, le même contribuable n'aurait investi que 159 333 \$. Par conséquent, la valeur totale des actions accréditives achetées par les clients de PearTree aurait chuté de 225 M\$ à 150 M\$. L'économie canadienne aurait par conséquent subi une perte de 75 M\$ en activités d'exploration minière, ce qui aurait entraîné une contraction de l'emploi dans les communautés rurales et éloignées, et réduit les probabilités de trouver des dépôts de minéraux critiques dont la taille et la qualité justifient le développement de mines dont le pays a bien besoin.

***Recommandation n° 1 – Modifier les changements à l'impôt minimum de remplacement (IMR) énoncés dans le budget 2023 de façon à ne pas réduire ou annuler les avantages économiques découlant du crédit d'impôt pour l'exploration des minéraux critiques, tout juste instauré par le budget 2022.***

Selon les nouvelles règles de l'IMR, 100 % des gains en capital s'ajoutent au calcul du revenu imposable pour une année donnée (anciennement 80%) et ne permet de déduire que 50 % des crédits d'impôt non remboursables (anciennement 100%). Par ailleurs, le taux d'imposition utilisé pour le calcul de l'IMR passe de 15% à 20.5%. La combinaison de ces nouvelles



dispositions restreint considérablement les avantages fiscaux à tirer des actions accréditives, car elle réduit nettement, voire élimine, la marge nécessaire pour absorber le CIEMC ou le CIEM l'année de l'investissement. Dans sa forme actuelle, la LIR limite la déductibilité ou la reconnaissance des crédits d'impôt à l'investissement – qu'il s'agisse du CIEM de 15 % ou du CIEMC de 30 % – à la différence entre l'impôt à payer et le calcul de l'IMR.

Dans le cadre du régime des actions accréditives, le prix de base rajusté (PBR) des actions immédiatement après leur souscription est réputé être égal à zéro aux fins de l'impôt, la raison étant que le contribuable en a entièrement déduit le coût. Cependant, de manière globale, chaque dollar de déduction fiscale donne lieu à un dollar d'activité imposable dans les communautés nordiques – preuve concrète de l'intégrité de la formule. L'impôt prélevé sur le gain en capital au moment de la vente ou du don des actions accréditives permet de compenser toute perte de recettes fiscales. Par exemple, une action accréditive achetée au prix de 1,00 \$, mais revendue à 0,60 \$, générera un gain en capital de 0,60 \$ ainsi que l'impôt qui en découle. PearTree ne plaide pas pour que les gains en capital ne soient plus imposés, encore que ces gains soient une construction de la LIR; nous recommandons seulement que soient exclus du calcul de l'IMR les gains réalisés à partir d'un coût réputé nul jusqu'au prix d'achat.

## Règle générale anti-évitement (RGAE)

Environ 80 % des financements par actions accréditives prennent désormais la forme d'une série de transactions que l'on appelle couramment financement par don d'actions accréditives. Cet « arrangement de don » constitue la principale plateforme pour attirer le capital d'exploration du monde entier, une structure que l'ARC et Revenu Québec ont examinée et appuyée par des décisions anticipées et des interprétations techniques (<https://peartreecanada.com/fr/information/decisions-et-interpretations-techniques-en-impot/>). Grâce à cette approche, des souscripteurs canadiens achètent des actions accréditives dont une petite partie est revendue immédiatement sans avantages fiscaux et la balance, soit la majeure partie, est donnée à des organismes de charité. Des acheteurs institutionnels de classe mondiale rachètent ensuite à escompte les actions aux donateurs et aux organismes de charité. À titre d'exemple, PearTree a orchestré en 2023 un financement de 50 M\$ pour le compte de Sayona Mining Ltd, une société minière de l'Australie qui souhaite faire de l'exploration en sol québécois pour y trouver du lithium. Alors que l'offre de financement par actions accréditives totalisait 50 M\$ en dons et vente sans avantages fiscaux, des investisseurs australiens ont racheté ces actions pour 32 M\$. Le régime des actions accréditives comble les écarts de valorisation et permet la mise en place de structures de financement réalisées au Canada qui parviennent à attirer des capitaux étrangers grâce à une proposition attrayante : un investissement de 32 M\$ signifie 50 M\$ d'activités d'exploration et d'opportunités économiques sur un site ciblé.



***Recommandation n° 2 – Clarifier le libellé des nouvelles positions relatives à la RGAE pour s’assurer que les incitatifs fiscaux stimulant l’investissement à haut risque dans l’exploration de ressources naturelles par l’entremise du régime des actions accréditatives ne soient pas involontairement annulés, ce qui serait catastrophique pour le secteur.***

Nous estimons qu’il est justifié d’exclure les transactions liées aux actions accréditatives des nouvelles règles d’interprétation de la RGAE afin de ne pas nuire aux objectifs du régime des actions accréditatives et compromettre ses nombreux bienfaits pour l’économie canadienne. C’est pourquoi nous recommandons d’ajouter le postambule suivant aux règles d’interprétation de la LIR dans le paragraphe 245(4.1) proposé : « mais exclut une transaction ou une série de transactions conclues en vue d’émettre une action accréditative pour laquelle une déclaration de renseignements a été présentée au ministre aux termes du paragraphe 66(12.68) ». Cette mention d’exclusion ressemble à celle du paragraphe 237.3(14) de la LIR en ce qui a trait aux transactions transférables. Comme les émetteurs d’actions accréditatives sont tenus de présenter une déclaration de renseignements, le ministre disposerait de toute l’information nécessaire pour auditer les arrangements de financement par don d’actions accréditatives et préserver sa capacité à faire respecter la LIR.

*Veillez adresser vos questions et commentaires par courriel à Alanna Clark, vice-présidente, Relations gouvernementales : [alanna.clark@peartreecanada.com](mailto:alanna.clark@peartreecanada.com).*