

Aux membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales

Objet : Réponse d'Électricité Canada et de l'Association canadienne du gaz à la décision du FINA concernant les services publics réglementés (projet de loi C-59)

Au nom d'Électricité Canada et de l'Association canadienne du gaz, je donne suite à une question que nos associations ont soulevée le 20 mars dans le cadre de l'étude préliminaire du projet de loi C-59 par le Comité. Le 30 avril, le Comité permanent des finances a voté contre un amendement (CPC-1) qui aurait exempté les services publics réglementés du régime de restriction des dépenses excessives d'intérêts et de financement (« RDEIF »); cette modification aurait réglé nos préoccupations concernant la saisie non intentionnelle de services publics réglementés.

En l'absence de cette exemption, le fait d'inclure les services publics réglementés dans les règles ajoutera par inadvertance des dizaines de millions de dollars en coûts supplémentaires pour les Canadiennes et Canadiens dans plusieurs provinces. Cela rendra plus difficile le paiement des factures d'énergie et limitera les investissements dans les infrastructures à consommation énergétique carboneutre.

En expliquant les raisons pour lesquelles le gouvernement a voté contre l'amendement proposé par le député Philip Lawrence, le député Ryan Turnbull a déclaré ce qui suit :

« Après analyse, nous estimons que la motion CPC-1 introduit une exemption sectorielle aux règles de restriction des dépenses excessives d'intérêts et de financement, ou règles sur la RDEIF, pour les services publics réglementés, ce qui est inutile, car il existe déjà un allègement accordé à tous les contribuables des industries très endettées comme les services publics réglementés. L'amendement porterait atteinte à la politique visant à prévenir l'érosion de l'assiette fiscale canadienne en raison des dépenses excessives d'intérêts et de financement des grandes multinationales susceptibles d'utiliser cette dette pour financer des activités à l'extérieur du pays.

Enfin, l'exemption proposée pour les services publics réglementés est extrêmement large. Par exemple, elle leur permettrait de réclamer des dépenses de financement excessives pour des emprunts destinés à soutenir une société de services publics à l'extérieur du Canada et pour des emprunts qui soutiennent un volet quelconque de la société de services publics réglementés. De plus, le changement serait vulnérable à une planification fiscale inappropriée, car il permet de déduire des dépenses d'intérêts sur des emprunts avec lien de dépendance. »

Bien que nous comprenions l'intention derrière cette justification, nous croyons qu'il est important de souligner qu'elle **ne concorde pas avec notre analyse du projet de loi C-59 et de**

ses répercussions sur nos membres (services publics réglementés et leurs sociétés de portefeuille) et leurs clients.

Tout d'abord, il est important de noter que le **projet de loi C-59 N'OFFRE PAS un allègement suffisant aux services publics réglementés**. La principale mesure d'allègement prévue dans le projet de loi C-59 pour les industries fortement endettées est la règle du ratio de groupe. **Bien que cette règle vise à permettre qu'un plus grand montant d'intérêt soit déductible, elle n'offrira généralement pas d'allègement pour les services publics réglementés** (dont les organismes de réglementation requièrent qu'ils soient fortement endettés).

Contrairement à la principale règle en matière de RDEIF qui est basée sur le revenu imposable, la règle du ratio de groupe est basée sur le résultat comptable. En vertu des règles de comptabilité réglementées, diverses différences entre les livres et les impôts empêchent la règle du ratio de groupe de s'appliquer comme prévu. De plus amples renseignements sur les problèmes liés au ratio de groupe (ainsi que le report prospectif indéfini des intérêts refusés) sont présentés en annexe.

Deuxièmement, nous constatons que **l'exemption des entreprises de service public réglementées des règles en matière de RDEIF est tout à fait conforme à la politique sous-jacente des règles**. Les recommandations de l'Action 4 du Projet G20/OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (le « **Rapport BEPS Action 4** ») sur lequel les règles en matière de RDEIF sont fondées envisagent une exemption pour les actifs privés d'intérêt public (tels que les services publics réglementés). Le Rapport BEPS Action 4 indique ce qui suit : [traduction]

« Dans certains pays, les actifs privés d'intérêt public peuvent être des actifs à grande échelle financés par une forte proportion d'endettement. Cependant, en raison de la nature des actifs et du lien étroit avec le secteur public, certains de ces mécanismes de financement présentent peu ou pas de risque d'érosion de la base d'imposition ou de transfert de bénéfices. »

D'autres pays, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, ont adopté de telles exemptions sans « ouvrir la porte » à d'autres exemptions sectorielles. Une exemption pour les services publics réglementés reconnaîtrait simplement l'avantage évident que le public canadien en général tirera sous forme de coûts de services publics moins élevés et d'un environnement plus propre, puisque nos services publics devront assumer les coûts nécessaires pour atteindre des objectifs de carboneutralité.

Troisièmement, l'exemption proposée pour les services publics réglementés n'est pas excessivement large. Nous remarquons que l'exemption des services publics réglementés aux États-Unis s'applique à la fois aux services publics réglementés au Canada et à l'étranger (en reconnaissant que, dans chaque cas, les niveaux de capital et les taux sont déterminés dans les limites réglementaires, et présentent peu ou pas de risque d'érosion de la base d'imposition ou de transfert de bénéfices). De plus, pour des raisons commerciales, il est souvent nécessaire qu'une

société mère canadienne (ayant une cote de crédit externe et des relations avec les prêteurs) emprunte des fonds au nom du groupe de sociétés. Lorsque la société mère canadienne prête ensuite les fonds à sa filiale de services publics réglementés, la dette sous-jacente ne devrait pas être traitée différemment que si la société de services publics réglementés avait emprunté directement à des tiers. De plus, si un service public réglementé était contrôlé par un non-résident, ses emprunts seraient également assujettis aux restrictions relatives à la déductibilité des intérêts en vertu des règles sur la capitalisation restreinte. L'exemption proposée est rédigée de façon à ne s'appliquer qu'aux services publics réglementés, ce qui n'est évidemment pas un secteur de l'économie que les contribuables peuvent manipuler d'une façon ou d'une autre.

Lorsqu'elle a été interrogée par le Comité, M^{me} Gwyer (directrice générale de Finances Canada – Direction de la politique de l'impôt) a déclaré que la décision de transférer les coûts aux Canadiennes et aux Canadiens serait laissée à la discrétion des entreprises touchées par la RDEIF. Bien que cela puisse être vrai pour de nombreuses entreprises, ce n'est pas le cas dans l'industrie des services publics réglementés, car les services publics sont réglementés par leur province et ont l'obligation de refiler les coûts fiscaux directement aux clients. **Nous sommes préoccupés par le fait que, malgré les efforts déployés pour expliquer pourquoi les services publics réglementés conviennent particulièrement à une exemption, il subsiste plusieurs idées fausses au sujet de notre industrie et de la façon dont les coûts sont absorbés ou transmis aux clients.**

Nous demeurons préoccupés par le fait que, dans l'état actuel des choses et en l'absence d'une exclusion pour les services publics réglementés, le projet de loi C-59 entraînera des coûts supplémentaires pour les Canadiennes et les Canadiens qui n'amélioreront pas leurs services et qui iront à l'encontre des objectifs climatiques du Canada.

En même temps, ces changements **augmentent la facture d'énergie de certaines Canadiennes et certains Canadiens** tout en exemptant d'autres, car les dispositions exemptent les services publics provinciaux. Cependant, certaines entreprises canadiennes de services publics ne répondent pas aux critères d'exemption, ce qui crée une mosaïque de gagnants et de perdants d'un bout à l'autre du Canada, par province.

Les services publics sont à l'avant-garde de l'établissement d'une économie carboneutre, tout en fournissant des services abordables et fiables. Pour ces raisons, d'autres pays de l'OCDE, dont les États-Unis et le Royaume-Uni, ont accordé des exemptions aux services publics réglementés, reconnaissant leur structure de marché unique et les avantages qu'ils présentent pour l'intérêt public.

Le budget de 2024 a reconnu la nécessité d'accorder des exemptions d'intérêt public en prévoyant une exemption aux dispositions de la RDEIF pour l'aménagement de logements construits à cette fin. Le principe appliqué à la construction de logements locatifs devrait également être appliqué afin de s'assurer que les factures d'énergie restent abordables, puisque nous doublons ou triplons la taille du réseau électrique.

Au nom de nos associations et services publics réglementés, je vous implore d'envisager un amendement du Sénat au projet de loi C-59. Nous sommes heureux de rencontrer les sénateurs avant l'étude du projet de loi en comité afin d'expliquer davantage la raison d'être de cet amendement.

Cordialement,



Francis Bradley
Président-directeur général,
Électricité Canada



Paul Cheliak
Vice-président de la stratégie et
livraison,
Association canadienne du gaz

Plus de ressources :

- [*Electricity companies warn tax changes could hamper push for net-zero*](#), (article de Jesse Snyder dans The Logic)
- [*Electricity, gas bills could rise given proposed tax change. Why?*](#), (article de la Presse canadienne)
- [Comparution devant le Parlement](#) – Les remarques d'Électricité Canada commencent à 15 h 44 min 44 s.
- [Comparution devant le Sénat](#) – Les remarques d'Électricité Canada et de l'ACG commencent à 18 h 59 min 2 s.

Annexe

Ratio de groupe

La règle du ratio de groupe n'offre pas d'allégement pour la plupart des services publics réglementés, principalement en raison des différences importantes entre les livres et les taxes. Plus précisément, il existe un écart important entre le bénéfice avant intérêts, impôts et dotations aux amortissements (BAIIDA) comptable d'un groupe consolidé (déterminé selon les règles de comptabilité et appelé « revenu comptable net ajusté du groupe ») et le BAIIDA fiscal d'une société canadienne (déterminé selon les règles fiscales et appelé « revenu imposable modifié »). Par conséquent, les charges d'intérêts nettes d'une société canadienne dépasseront probablement 30 % du BAIIDA fiscal, tandis que les charges d'intérêts nettes du groupe consolidé seront inférieures à 30 % du BAIIDA comptable de ce dernier. Ces écarts peuvent survenir pour diverses raisons, en particulier en raison de la comptabilité à tarifs réglementés et de l'incidence du regroupement des services publics réglementés à l'étranger. Les règles de comptabilité régissant les services publics réglementés donnent généralement lieu à un revenu comptable net ajusté du groupe qui dépasse le revenu imposable modifié en raison de différences temporaires ou permanentes entre les livres et les impôts. Les services publics réglementés à l'étranger peuvent également fausser le ratio de groupe parce que d'autres administrations, comme les États-Unis, ont une proportion de capitaux propres plus élevée (ce qui entraîne une diminution du montant de la dette par rapport aux capitaux propres) et la fourchette de rendement des capitaux propres est généralement plus élevée, ce qui se traduit par des bénéfices plus élevés, lesquels sont composés du montant plus élevé des capitaux propres. Par exemple, une acquisition importante aux États-Unis pourrait faire en sorte qu'un service public réglementé au Canada ne respecte pas le ratio de groupe.

Report prospectif indéfini

En général, les services publics réglementés ont des bénéfices stables et ne devraient pas générer de bénéfices excessifs au cours d'une année donnée pour pouvoir utiliser le report prospectif indéfini des frais d'intérêt refusés. Il y a des contraintes commerciales et réglementaires à la modification considérable de la structure du capital ou des activités de l'entreprise afin d'être en mesure de générer un revenu imposable suffisant pour utiliser à la fois les intérêts débiteurs de l'exercice en cours et le report prospectif des frais d'intérêt refusés. L'impact des règles en matière de RDEIF sera aggravé par la hausse des taux d'intérêt.

L'incapacité d'utiliser les charges d'intérêts et de financement restreintes deviendra un coût permanent du point de vue comptable, ce qui augmentera le coût fiscal aux fins comptables et, par conséquent, le coût à recouvrer auprès des clients. De nombreux services publics réglementés au Canada ne sont autorisés à recouvrer la taxe que sur une base courante, sans réduction future des coûts fiscaux lorsque les intérêts refusés ne devraient pas être utilisés; par conséquent, les clients ont un coût permanent.