



Mémoire – Comité sénatorial permanent des finances nationales :
Projet de loi C-59, Demande d'exemption à l'article 18.1 *Restriction des dépenses excessives d'intérêts et de financement (RDEIF)* pour les services publics réglementés et leurs sociétés de portefeuille
15 mars 2024

Aperçu

Emera Inc (Emera) et Nova Scotia Power (NSP) sont heureuses de fournir leurs commentaires dans le cadre de l'étude du projet de loi C-59, *Loi d'exécution de l'énoncé économique de l'automne*, par le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

À titre d'information, Emera Inc., une société TSX 60 établie à Halifax, en Nouvelle-Écosse, a commencé avec une seule centrale électrique et est devenue un chef de file de l'énergie desservant plus de 2,5 millions de clients au Canada, aux États-Unis et dans les Caraïbes. Nous mettons l'accent sur la fourniture sécuritaire d'une énergie plus propre et fiable, tout en veillant toujours à réduire au minimum les répercussions sur les coûts pour nos clients. NSP est le seul service public d'électricité réglementé appartenant à des investisseurs au Canada qui est entièrement intégré (c.-à-d. responsable de la production, du transport et de la distribution). NSP dessert plus de 525 000 clients résidentiels, commerciaux et industriels. L'entreprise fournit 95 % des services de production, de transport et de distribution de la Nouvelle-Écosse. NSP est une filiale en propriété exclusive d'Emera.

La question en litige

- Le gouvernement du Canada va de l'avant avec les règles de RDEIF dirigées par l'OCDE, qui visent à réduire la capacité d'un contribuable à transférer des profits d'un pays où le taux d'imposition est élevé à un pays où il est faible au moyen de mécanismes de financement¹.
- Nous appuyons cette initiative, mais elle a pour conséquence imprévue d'augmenter les coûts pour les consommateurs d'énergie réglementée, notamment les clients de Nova Scotia Power.
- Les règles de RDEIF sont incluses dans le projet de loi C-59, qui est en train de franchir des étapes à la Chambre des communes et au Sénat.

Les règles augmentent par inadvertance les coûts pour les clients des services publics à un moment où il y a des problèmes d'abordabilité

- La structure du capital des services publics est déterminée par des organismes de réglementation indépendants. Cette structure est établie avec des niveaux d'endettement volontairement plus élevés afin de réduire le coût du service et de garder les tarifs d'électricité plus bas pour les clients.
- L'application des règles de RDEIF aux services publics canadiens devrait produire un montant significatif de charges d'intérêts nettes refusées. Cela se traduirait par une augmentation des

¹ Électricité Canada et l'Association canadienne du gaz ont été actifs dans ce dossier, comme le démontre l'article suivant : [Selon Électricité Canada et l'Association canadienne du gaz, les nouvelles règles proposées par le ministère des Finances du Canada pourraient compromettre l'abordabilité de l'énergie](#)

charges d'impôt de l'exercice pour les entreprises d'électricité canadiennes, ce qui se répercuterait ensuite sur les consommateurs en entraînant une hausse des tarifs d'électricité. D'autres pays de l'OCDE reconnaissent cette conséquence et ont pris des mesures pour s'assurer que les services publics, qui fournissent des biens collectifs, ne soient pas affectés négativement, et ainsi éviter aux clients la pression financière associée à la conformité aux règles de RDEIF.

- Du point de vue de l'abordabilité, nous estimons que les règles de RDEIF coûteront aux clients de Nova Scotia Power environ 50 M\$ au total de 2024 à 2026. L'incidence sur les clients de Nova Scotia Power au-delà de 2026 demeure incertaine et dépendra de l'ampleur du financement par emprunt requis pour financer la transition vers un réseau carboneutre.
- Ces coûts découlent des défis liés à l'abordabilité de l'énergie; en Nouvelle-Écosse, on estime que 37 % des Néo-Écossais connaissent actuellement la précarité énergétique².
- L'augmentation des coûts de RDEIF va à l'encontre d'autres initiatives fédérales, comme les subventions et les crédits d'impôt à l'investissement, qui visent à régler les problèmes d'abordabilité associés à la décarbonisation dans le cadre de la transition vers l'énergie propre.
- L'augmentation des coûts pour les clients va à l'encontre de l'intention de nombreuses dispositions du budget de 2023 qui visent à accélérer les progrès vers un réseau carboneutre abordable pour les clients.
- En même temps, les règles de RDEIF ne visent pas les services publics qui appartiennent à un gouvernement provincial (sociétés d'État). Par conséquent, on s'attend à ce que les clients de certains services publics connaissent des augmentations de coûts, mais pas d'autres – ce qui crée une iniquité dans les coûts de l'énergie à l'échelle du Canada, selon la province et la compétence réglementaire.

Les règles de l'OCDE permettent des exemptions : les États-Unis et le Royaume-Uni accordent des exemptions aux clients des services publics; le Canada peut s'en inspirer

- Les règles de RDEIF de l'OCDE permettent des exemptions pour certaines entités publiques privées, comme les entreprises qui fournissent un bien public et qui ont des structures de capital prescrites avec des ratios d'endettement élevés³.
- Les États-Unis⁴ et le Royaume-Uni ont exempté les services publics des dispositions de RDEIF en se fondant sur les règles de l'OCDE afin de protéger les clients contre la hausse des coûts. Le secteur canadien des services publics demande une exemption semblable pour protéger les clients et assurer des investissements rapides dans la fiabilité et les efforts de décarbonisation.
- Notre secteur est particulièrement bien placé pour être exclu de ces règles parce qu'il est très

² Affordable Energy Coalition – Nouvelle-Écosse (2023)

³ OCDE : [Limiter l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et d'autres frais financiers, Action 4 – 2015 Rapport final](#) – Article 64 (2015)

⁴ Par exemple, voir : [US Federal Register / Vol. 85, n° 178 / Lundi 14 septembre 2020 / Rules and Regulations, page 4](#) :

« En vertu du paragraphe 163(j)(7), la limite à la déduction des frais d'intérêts d'entreprise prévue au paragraphe 163(j)(1) ne s'applique pas à certains métiers ou entreprises (métiers ou entreprises exemptés). Les métiers ou les entreprises exemptés qui consistent à fournir des services à titre d'employés, à choisir des entreprises immobilières, à choisir des entreprises agricoles et à certaines entreprises de services publics réglementées. »

[Traduction.]

réglementé, à forte intensité de capital et lourdement endetté afin d'étaler les coûts d'investissement élevés de l'exploitation du réseau (généralement entre 55 % et 70 % de la structure du capital prescrite par les organismes provinciaux de réglementation des services publics). Cette structure de capital est déterminée par des organismes de réglementation indépendants, et non par des sociétés. Cela se fait dans le but exprès de maintenir le coût du capital, et donc le coût du service et des tarifs d'électricité, plus bas pour les clients.

- La structure de capital à fort endettement d'une société de portefeuille de services publics réglementés est une fonction des structures de capital à endettement élevé de ses services publics réglementés sous-jacents, qui sont prescrites par les organismes de réglementation. À ce titre, la RDEIF pourrait également augmenter le coût du capital pour les sociétés de portefeuille de services publics réglementés, ce qui pourrait avoir une incidence directe sur leurs investissements. Cela aura pour effet d'augmenter les coûts pour les clients et pourrait, par inadvertance, encourager les sociétés de portefeuille à investir à l'extérieur du Canada.
- L'élargissement de l'exemption à la RDEIF pour y inclure les sociétés de portefeuille de services publics réglementés garantit que les services publics réglementés et leurs clients sont protégés contre toute répercussion négative de la RDEIF au niveau de la société de portefeuille et ne découragera pas les investissements dans l'énergie propre au Canada.
- Les entreprises de services publics canadiennes ne sont pas considérées comme des « entités exclues » telles que définies dans les règles proposées et sont donc visées par les règles de RDEIF simplement parce qu'elles appartiennent à des sociétés mères canadiennes qui ont des investissements dans des sociétés étrangères affiliées dépassant le seuil *de minimis* de 5 millions de dollars.

Modifications recommandées et prochaines étapes

- Électricité Canada, l'Association canadienne du gaz et les entreprises membres, notamment Emera/Nova Scotia Power, collaborent avec Finances Canada pour demander d'exempter les services publics réglementés et leurs sociétés de portefeuille des règles de RDEIF.
- Nous avons proposé un amendement à l'article 18.2 qui aurait une incidence sur ces changements (voir la pièce jointe 1).
- Nous serions heureux de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales pour discuter des répercussions de ce projet de loi sur nos clients et de notre recommandation de modifier le projet de loi C-59 afin qu'il soit conforme aux pratiques d'autres administrations, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni.

* * *

Pièce jointe 1 : Amendements proposés au projet de loi C-59

Proposition d'amendements

3 (1) La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 18.1, de ce qui suit :

Définitions

18.2 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et à l'article 18.21.

...

dépenses d'intérêts et de financement exonérées S'entend, pour une année d'imposition d'un contribuable, du total des montants dont chacun serait inclus, s'il n'était pas tenu compte des « dépenses d'intérêts et de financement exonérées » de l'élément A de la formule figurant à la définition de dépenses d'intérêts et de financement, dans les dépenses d'intérêts et de financement du contribuable pour cette année et qui ont été engagés relativement à un emprunt ou un autre financement (appelé « emprunt » à la présente définition), ~~si les conditions ci-après sont remplies :~~

a) si les conditions ci-après sont remplies :

- (i) le contribuable ou une société de personnes dont il est un associé a conclu une convention avec une administration du secteur public pour concevoir, construire et financer, ou concevoir, construire, financer, maintenir et exploiter des biens dont l'administration du secteur public, ou une autre administration du secteur public, est propriétaire, sur lesquels elle détient un droit de tenure à bail ou qu'elle a le droit d'acquérir;
- (ii) l'emprunt a été contracté relativement à la convention;
- (iii) il est raisonnable de considérer que la totalité ou la presque totalité du montant est directement ou indirectement assumée par une administration du secteur public visée à l'alinéa a);
- (iv) le montant a été payé ou était payable :
 - (A) soit à une personne qui n'a pas de lien de dépendance avec le contribuable ou la société de personnes dont il est un associé,
 - (B) soit à une personne donnée avec laquelle le contribuable ou la société de personnes dont il est un associé a un lien de dépendance s'il est raisonnable de considérer que la totalité ou la presque totalité du montant payé ou payable à la personne donnée a été payé ou était payable par la personne donnée à une ou plusieurs personnes qui n'ont pas de lien de dépendance avec le contribuable ou la société de personnes dont il est un associé.

b) dans la mesure où :

- (i) L'emprunt a été utilisé directement ou indirectement pour tirer un revenu d'une entreprise exploitée par l'emprunteur ou par une personne ou une société de

personnes qui a un lien de dépendance avec l'emprunteur (appelé « service public réglementé » dans la présente définition):

- (ii) la totalité ou la quasi-totalité des biens de l'entreprise de services publics réglementés est utilisée ou détenue dans le but d'obtenir ou de produire des recettes d'une entreprise qui fournit des biens ou des services à l'appui de la production, la génération, l'entreposage, la transmission, la distribution, la vente, la livraison ou la fourniture d'électricité, de gaz naturel, de vapeur ou de tout autre agent pour la production de lumière, de chaleur, de froid ou de puissance¹;
- (iii) les taux de fourniture des biens ou des services ont été établis ou approuvés par une entité gouvernementale (au sens de l'alinéa 241 (10)) ou un organisme équivalent d'un pays, d'une province, d'un État, d'une municipalité ou d'une autre subdivision politique, ou d'un organisme dirigeant ou décidant d'une coopérative d'électricité²;
- (iv) l'emprunteur dépose par écrit auprès du ministère le choix de la manière prescrite par le présent alinéa à l'égard de l'emprunt [Note à l'intention du rédacteur : Le choix prescrit pourrait : i) établir la portion pertinente d'un emprunt lié à un service public réglementé; ii) exiger que le choix soit effectué avant la date d'échéance de la déclaration de revenus de l'emprunteur pour son année d'imposition qui comprend l'emprunt.];

1 Voir *Utilities Commission Act*, RSBC 1996, ch. 473, art. 1, « **public utility** ».

2 L'alinéa 163(j)(7) du Code américain et l'alinéa 1.163(j)-1(b)(15)(i)(2) du Règlement utilisent le libellé suivant : « État ou subdivision politique d'un État, par une agence ou une institution des États-Unis, un service public ou une commission de services publics ou un autre organisme équivalent d'un État ou d'une subdivision politique d'un État, ou par l'organisme dirigeant ou décidant d'une coopérative d'électricité. » [Traduction.] Voir aussi Regulation § 1.163(j)-10(c)(5)(ii)(C)(2) (2), qui utilise le libellé suivant pour la règle spéciale régissant les services publics CFC : « un gouvernement étranger, un service public ou une commission de services publics ou un autre organisme semblable d'un gouvernement étranger, ou l'organisme dirigeant ou décidant d'une coopérative d'électricité étrangère ». [Traduction.]