

17 avril 2026

Comité permanent des finances de la Chambre des communes (FINA)

Observations de l'industrie hydroélectrique en prévision du budget 2026

À titre d'association nationale représentant l'industrie hydroélectrique du Canada — notamment 70 producteurs d'électricité publics et privés, ainsi que des fabricants d'équipement et des firmes d'ingénierie — Hydroélectricité Canada représente plus de 95 % de la puissance hydroélectrique installée au Canada, et ses membres exploitent plus de 600 installations à l'échelle du pays.

À elle seule, l'hydroélectricité fournit plus de la moitié de l'électricité du Canada; elle constitue l'assise de l'un des réseaux électriques les plus propres et les plus fiables au monde et facilite l'intégration de sources d'énergie renouvelable variables.

Alors que notre secteur se prépare à ajouter 10 gigawatts de capacité au réseau au cours des 10 prochaines années, ce qui nécessitera plus de 100 milliards de dollars d'investissements, l'accès au capital et le caractère abordable de l'électricité pour les consommateurs demeurent les principales préoccupations de nos membres. S'il est structuré adéquatement, le crédit d'impôt à l'investissement pour l'électricité propre, aussi appelé CII dans l'électricité propre, pourrait constituer un outil essentiel pour permettre la réalisation de projets hydroélectriques et réduire leur incidence sur les abonnés, dans un contexte de croissance rapide de la demande et de pénuries d'électricité dans certaines régions.

Bien que le financement soit crucial, la réussite et le déploiement rapide des projets dépendent d'un cadre législatif et réglementaire qui vise à la fois à protéger les écosystèmes et à encourager les investissements dans les projets d'intérêt national. Au cours des 7 à 10 dernières années, l'industrie hydroélectrique s'est surtout heurtée à d'importants obstacles réglementaires, à des retards et aux coûts élevés associés à l'obtention des permis. Nos membres consacrent actuellement des milliards de dollars aux études, à la surveillance et aux plans de compensation associés aux processus de délivrance de permis. Des changements législatifs pourraient offrir un allègement financier important aux producteurs et réduire les délais d'achèvement des projets.

Nous avons participé activement aux deux consultations de l'Examen du fardeau administratif, ainsi qu'à l'examen de la *Loi sur les pêches* entrepris par le Comité permanent des pêches et des océans (FOPO), et nous espérons que certaines de nos recommandations pourront être intégrées aux mesures législatives du budget 2026.

Résumé des recommandations

Les recommandations ci-dessous résument les ajustements ciblés qui permettraient de rendre le CII dans l'électricité propre plus utile pour les projets hydroélectriques, tout en améliorant le cadre réglementaire applicable aux projets d'électricité propre.

1. Prolonger l'admissibilité au CII dans l'électricité propre jusqu'en 2040 ou au-delà, comme cela a été annoncé dans le budget 2025 pour le CII pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone (CUSC), ou permettre que les dépenses admissibles engagées d'ici cette date soient réclamées une fois qu'un projet entre en service.
2. Retirer les exigences relatives à la main-d'œuvre des conditions des CII.
3. Rendre les fiducies commerciales admissibles en élaborant un mécanisme d'exception qui permettrait au ministre d'autoriser le CII dans l'électricité propre au cas par cas pour des structures non prévues par les règlements, mais constituées de bonne foi.
4. Confirmer l'admissibilité au CII dans l'électricité propre pour les lignes de transport intraprovinciales nécessaires au raccordement d'une installation de production au réseau de transport.
5. Modifier la définition d'« équipement de transport interprovincial admissible » afin d'y inclure l'équipement de transport à courant continu à haute tension (CCHT).
6. Inclure les formes plurielles des biens énumérés dans la définition anglaise d'installation hydroélectrique afin de refléter la définition française.
7. Remplacer « déversoir de trop-plein » par « déversoir » dans la définition d'installation hydroélectrique afin que les déversoirs munis de vannes soient admissibles.
8. Ne pas introduire d'exigences en matière de contenu national dans le cadre du CII dans l'électricité propre. Si de telles mesures devaient être envisagées, elles devraient être structurées comme une majoration volontaire ou une bonification plutôt que comme une condition d'admissibilité.
9. Modifier l'énoncé d'objet de la *Loi sur les pêches* et le paragraphe 34.4(1) afin de mettre l'accent sur les populations de poissons plutôt que sur les poissons individuels.
10. Ajouter la prise en compte de l'intérêt public parmi les facteurs décisionnels prévus au paragraphe 34.1(1) de la *Loi sur les pêches*.

Recommandations prioritaires pour le budget 2026

L'importance du crédit d'impôt à l'investissement (CII) dans l'électricité propre

Hydroélectricité Canada accueille favorablement le CII dans l'électricité propre et propose les améliorations suivantes afin d'assurer un traitement équitable de toutes les technologies. La structure actuelle du CII limite l'admissibilité des projets hydroélectriques, et l'introduction d'une exigence en matière de contenu national en réduirait l'utilité comme mesure incitative.

1. Répondre aux contraintes liées au calendrier et aux règles de « disponibilité aux fins d'utilisation »

Compte tenu des délais de planification, d'approbation et de construction des grands projets, l'expiration du CII dans l'électricité propre le 31 décembre 2034 en réduit l'utilité : il est peu probable que de grands projets hydroélectriques obtiennent les autorisations requises et soient achevés dans ce délai.

De plus, les nouvelles installations ne sont généralement pas disponibles aux fins d'utilisation, soit au moment de l'acquisition, avant la mise en service des biens; si la mise en service d'un projet est retardée en raison de retards liés aux permis ou à la construction, la valeur du CII dans l'électricité propre pourrait être perdue.

Recommandation n° 1 : Prolonger l'admissibilité au CII dans l'électricité propre jusqu'en 2040 ou au-delà, comme cela a été annoncé dans le budget 2025 pour le CII pour le captage, l'utilisation et le stockage du carbone (CUSC), ou permettre que les dépenses admissibles soient réclamées une fois qu'un projet entre en service.

2. Éliminer les exigences relatives à la main-d'œuvre

L'exigence relative à la main-d'œuvre pourrait être difficile à satisfaire compte tenu de l'importante pénurie de main-d'œuvre dans le secteur. Ce défi sera particulièrement aigu pour les projets dont les processus d'approvisionnement sont déjà en cours, mais il touchera tous les projets en alourdissant inutilement les démarches administratives.

L'embauche d'apprentis relève des entrepreneurs et des syndicats, et non des propriétaires de projets. Or ces parties aux conventions collectives de construction ne participent pas à la demande du CII dans l'électricité propre.

Les exigences relatives à la main-d'œuvre du CII dans l'électricité propre seront difficiles à appliquer et détourneront inutilement ce crédit de son objectif, soit encourager la construction de projets d'électricité propre. Compte tenu des pénuries de main-d'œuvre actuelles et prévues, ce crédit devrait être conçu de manière à favoriser des chantiers productifs et efficaces.

Recommandation n° 2 : Retirer les exigences relatives à la main-d'œuvre des conditions des CII.

3. Élargir l'admissibilité afin d'inclure les fiducies commerciales

Limiter le CII dans l'électricité propre aux structures d'affaires courantes, avec des restrictions visant les sociétés en commandite et les fiducies commerciales, en réduit l'utilité. C'est particulièrement le cas pour les grands projets énergétiques, où la souplesse est nécessaire pour répondre aux exigences de financement et de réglementation, ou pour permettre la participation de groupes autochtones à un projet. Bien que nous comprenions le désir d'éviter les effets fiscaux imprévus liés à la mise en œuvre de ce crédit, nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'une raison suffisante pour empêcher la participation de fiducies commerciales, le financement de projets par l'entremise d'une société en commandite ou les mécanismes de cession-bail, qui sont tous actuellement utilisés au Canada pour des projets de grande envergure.

Compte tenu de la diversité des structures de financement possibles pour les projets d'électricité propre, nous recommandons d'ajouter une exception permettant d'approuver, au cas par cas, l'accès au CII dans

l'électricité propre pour des entités de bonne foi qui ne correspondent pas aux structures prévues pour ce crédit.

Recommandation n° 3 : Rendre les fiducies commerciales admissibles et élaborer un mécanisme d'exception permettant au ministre d'autoriser le CII dans l'électricité propre au cas par cas.

4. Renforcer l'admissibilité du transport d'électricité

Bien que des mises à niveau majeures des réseaux de transport et de distribution intraprovinciaux soient nécessaires pour atteindre les objectifs d'accroissement de la capacité et de carboneutralité, le CII actuel dans l'électricité propre vise principalement les réseaux de transport interprovinciaux. Compte tenu des besoins importants en nouvelles lignes de transport pour raccorder les projets d'exploitation des ressources et les nouveaux projets énergétiques aux réseaux électriques provinciaux, ce crédit devrait également s'appliquer aux réseaux de transport intraprovinciaux.

Nous réitérons également notre recommandation d'inclure l'équipement de transport à courant continu à haute tension (CCHT) dans la liste de l'équipement de transport admissible. Compte tenu de la valeur des convertisseurs CCHT par rapport aux autres composantes de transport énumérées, leur inclusion assurerait la prévisibilité du traitement applicable à cet équipement de grande valeur. Les interconnexions CCHT sont de plus en plus fréquentes à l'échelle internationale et sont déjà utilisées au Canada.

Recommandation n° 4 : Confirmer l'admissibilité au CII dans l'électricité propre pour les lignes de transport intraprovinciales nécessaires au raccordement d'une installation de production au réseau de transport.

Recommandation n° 5 : Modifier la définition d'« équipement de transport interprovincial admissible » afin d'y inclure l'équipement de transport à courant continu à haute tension (CCHT).

5. Définition des installations hydroélectriques

Bien que la définition des installations hydroélectriques prévue à la catégorie 43.1 de l'annexe II du *Règlement de l'impôt sur le revenu* convienne aux petites installations, elle exclut actuellement des éléments essentiels que l'on retrouve souvent dans les installations plus grandes, comme les déversoirs munis de vannes, les ouvrages de dérivation, les tunnels, les améliorations géotechniques ou l'équipement de sécurité obligatoire.

Dans sa version anglaise, la division d)(ii)(B) renvoie aux composantes au singulier, alors que de nombreuses installations de grande taille comportent plusieurs barrages, déversoirs, conduites forcées et centrales :

(B) is the electrical generating equipment and plant (including structures) of that producer including a canal, a dam, a dyke, an overflow spillway, a penstock, a powerhouse (complete with electrical generating equipment and other ancillary equipment), control equipment, fishways or fish bypasses, and transmission equipment, [...].

(B) elle constitue le matériel et l'installation générateurs d'électricité (y compris les constructions) de ce producteur, y compris les canaux, les barrages, les digues, les canaux de trop-plein, les conduites forcées, les centrales électriques (y compris le matériel générateur d'électricité et le matériel auxiliaire),

le matériel de commande, les passes ou échelles pour le poisson et le matériel de transmission admissible, [...].

La définition devrait inclure les formes plurielles de ces biens.

Cette limitation n'existe pas dans la version française de la définition, qui utilise le pluriel. Les déversoirs munis de vannes sont fréquemment utilisés plutôt que des déversoirs de trop-plein, ou en plus de ceux-ci; le terme général « déversoir » devrait donc être utilisé par souci de clarté.

La définition des installations de stockage d'énergie hydroélectrique par pompage prévue à la catégorie 43.1 est mieux adaptée que la définition actuelle des petites installations hydroélectriques.

Recommandation n° 6 : Inclure les formes plurielles des biens énumérés dans la définition anglaise d'installation hydroélectrique afin de refléter la définition française.

Recommandation n° 7 : Remplacer « déversoir de trop-plein » par « déversoir » dans la définition d'installation hydroélectrique afin que les déversoirs munis de vannes soient admissibles.

Contenu national

Hydroélectricité Canada recommande de ne pas inclure d'exigence en matière de contenu national, sauf si celle-ci est structurée comme une majoration ou une bonification.

L'introduction d'une exigence en matière de contenu national alourdirait les démarches administratives d'une industrie déjà fortement encadrée et ferait double emploi avec les outils de politique publique déjà à la disposition du gouvernement fédéral, comme les droits et les tarifs douaniers, ainsi qu'avec les politiques provinciales d'achat canadien. Une exigence en matière de contenu national qui restreindrait l'accès au CII dans l'électricité propre pourrait aussi en diminuer l'utilité en raison des limites d'approvisionnement et des contraintes administratives.

Puisque les décisions d'approvisionnement reposent sur de nombreux facteurs, notamment la disponibilité, la conformité aux spécifications techniques et les exigences opérationnelles, il ne serait pas raisonnable de rendre un projet inadmissible parce qu'il ne peut satisfaire entièrement aux exigences de contenu national. De plus, le Canada ne dispose pas actuellement d'une capacité nationale suffisante, concurrentielle et à grande échelle pour répondre à tous les besoins de l'industrie hydroélectrique canadienne, particulièrement dans le cas d'équipement très spécialisé. Une exigence nationale ferait presque certainement augmenter les coûts pour les promoteurs, ce qui réduirait l'avantage potentiel du CII dans l'électricité propre.

La mise en œuvre d'exigences en matière de contenu national dans le cadre du CII dans l'électricité propre obligerait les promoteurs à suivre la teneur nationale et étrangère des fournitures et des services inclus dans les coûts du projet, alors même qu'ils disposent d'une capacité limitée de contrôler l'origine de diverses composantes.

Cela s'explique principalement par le fait que les produits importés utilisés par les entrepreneurs peuvent être incorporés à d'autres produits avant d'être vendus à un promoteur de projet. Par exemple, une

entreprise de construction pourrait incorporer du ciment Portland ou de l'acier d'armature importés dans un barrage. Les postes de paiement du contrat conclu entre cette entreprise et le propriétaire qui demande le CII dans l'électricité propre ne reflètent pas nécessairement ces biens importés ni les détails relatifs à leur origine nationale ou étrangère. De même, les fournitures indirectes consommées par l'entrepreneur dans l'exécution des travaux, par exemple le carburant diesel, ne sont pas facturées directement au propriétaire du projet.

Pour que le CII dans l'électricité propre atteigne ses objectifs, les mesures visant à encourager davantage les achats nationaux devraient être conçues comme une majoration ou une bonification, semblable au modèle américain. Cette approche récompenserait les promoteurs qui sont en mesure de s'approvisionner auprès de fournisseurs canadiens et de fournir les renseignements justificatifs nécessaires, sans rendre inadmissibles les projets qui ne peuvent satisfaire entièrement à une exigence de contenu national.

Nous appuyons la mise en œuvre d'une bonification qui porterait le taux du CII dans l'électricité propre de 5 % à 15 % pour les promoteurs en mesure de fournir une preuve de contenu national. Une bonification liée au contenu national soutiendrait le déploiement et tirerait parti des chaînes d'approvisionnement canadiennes, tout en veillant à ce que les objectifs généraux du CII dans l'électricité propre soient atteints.

Recommandation n° 8 : Ne pas introduire d'exigences en matière de contenu national dans le cadre du CII dans l'électricité propre. Si de telles mesures devaient être envisagées, elles devraient être structurées comme une majoration volontaire ou une bonification plutôt que comme une condition d'admissibilité.

Modifications législatives

Les recommandations qui suivent visent les changements législatifs les plus susceptibles de réduire les délais réglementaires sans affaiblir la protection des écosystèmes.

Même si l'accès au capital demeure crucial pour les projets hydroélectriques, un cadre réglementaire et législatif efficace et équilibré est tout aussi essentiel pour permettre leur déploiement dans les délais voulus et à un coût raisonnable.

Bien que la construction de nouvelles installations demeure importante pour l'avenir électrique du Canada, une grande partie des possibilités à court terme réside dans la modernisation et l'agrandissement des installations existantes. Ces projets sont souvent moins coûteux et ont une incidence environnementale moindre, mais ils sont soumis au même fardeau réglementaire que les nouveaux projets. Cette inadéquation limite l'une des voies les plus pratiques pour accroître la puissance installée.

Notre association a pris part à de nombreux processus visant à alléger le fardeau administratif par voie réglementaire. Nous avons bon espoir que ces processus permettront de réaliser les gains d'efficacité attendus.

Toutefois, certaines améliorations au processus de délivrance des permis exigent des modifications législatives; sans elles, d'importants changements réglementaires et administratifs ne sont pas possibles.

Pour notre industrie, il est essentiel de modifier la *Loi sur les pêches*. Ce changement pourrait accélérer considérablement le déploiement des projets et stimuler l'investissement. Les producteurs hydroélectriques ont subi des retards de plusieurs années et ont dû consacrer des milliards de dollars à des études, à des plans de compensation et à des activités de surveillance pour des travaux mineurs qui n'ont pas d'incidence importante sur les populations de poissons, les pêches ou les espèces en péril, parce que le libellé de cette loi est interprété comme s'appliquant à tout poisson individuel.

Hydroélectricité Canada a pris part à l'examen de la *Loi sur les pêches* mené par le Comité permanent des pêches et des océans (FOPO). Les recommandations suivantes sont les plus urgentes :

Recommandation n° 9 : Modifier l'énoncé d'objet de la *Loi sur les pêches* et le paragraphe 34.4(1) afin de mettre l'accent sur les populations de poissons plutôt que sur les poissons individuels.

Recommandation n° 10 : Ajouter la prise en compte de l'intérêt public parmi les facteurs décisionnels prévus au paragraphe 34.1(1) de la *Loi sur les pêches*.

Nous invitons le gouvernement à examiner attentivement ces recommandations lorsque le Comité permanent des pêches et des océans déposera son rapport, et à recommander leur inclusion tant dans sa réponse que dans les mesures législatives futures. L'adoption rapide de ces modifications législatives permettrait d'améliorer la réglementation, de modifier les politiques du MPO et de mettre en place des outils d'évaluation des risques mieux adaptés au niveau de risque.

Conclusion

Hydroélectricité Canada invite le Comité à recommander des ajustements ciblés afin que le CII dans l'électricité propre offre un soutien substantiel et en temps opportun aux infrastructures d'électricité propre fiables et abordables partout au Canada. Elle recommande également d'intégrer au projet de loi budgétaire de 2026 les modifications à la *Loi sur les pêches* nécessaires pour réduire les délais réglementaires tout en maintenant une protection efficace des écosystèmes.

À propos d'Hydroélectricité Canada

Fondée en 1998, Hydroélectricité Canada est l'association nationale qui représente l'industrie hydroélectrique. Ses membres sont issus de l'ensemble du secteur et comprennent des producteurs hydroélectriques publics et privés, des fabricants, des promoteurs, des firmes d'ingénierie et d'autres organisations.

Exploitant plus de 600 installations partout au Canada, les membres d'Hydroélectricité Canada représentent plus de 95 % de la puissance hydroélectrique installée du pays et préconisent le développement et l'utilisation responsables de l'hydroélectricité afin de répondre durablement à nos besoins actuels et futurs en électricité.

L'hydroélectricité fournit plus de la moitié de l'électricité du Canada, ce qui contribue à faire de notre réseau électrique l'un des plus propres au monde.