



Document d'information technique



1. Introduction

Les groupes autochtones sont désormais consultés sur les projets liés à l'énergie et aux ressources naturelles, mais il existe encore des obstacles historiques, systémiques et juridiques qui entravent leur participation aux opportunités économiques et les empêchent d'en tirer profit, en particulier dans le secteur des ressources naturelles.

Dans le cadre de l'engagement du gouvernement fédéral en faveur de la réconciliation, y compris la réconciliation économique, le gouvernement a annoncé dans le budget 2024 qu'il fournirait jusqu'à cinq milliards de dollars en garanties de prêts pour les Autochtones afin de débloquer l'accès au capital qui leur est nécessaire pour réaliser d'importants investissements économiques.

Cet engagement est une réponse directe aux appels lancés par les groupes autochtones au gouvernement pour qu'il s'attaque à ces obstacles, en particulier au manque d'accès à des capitaux abordables. En outre, cet engagement s'inscrit dans les objectifs plus larges du gouvernement du Canada, à savoir la réconciliation économique et la promotion du développement économique et de l'autodétermination des Autochtones.

Des actifs sont généralement exigés comme gages pour des prêts garantis; cependant, l'héritage du colonialisme a empêché les communautés autochtones de constituer de tels actifs. Par exemple, comme le précise la Loi sur les Indiens, le gouvernement fédéral continue de détenir le titre légal de toutes les terres de réserve des Premières Nations pour l'usage et le bénéfice de chaque nation; ils ne peuvent donc pas vendre leurs terres ni les utiliser comme garantie pour accéder aux capitaux du secteur privé. Les groupes autochtones continuent de se heurter à des obstacles structurels qui limitent leur accès au capital. Pour permettre aux Autochtones d'investir dans de grands projets, ces défis doivent être surmontés.

En offrant des garanties de prêts, le gouvernement fédéral permettra aux groupes autochtones d'obtenir des taux d'emprunt plus avantageux, ce qui favorisera l'augmentation de la participation des Autochtones à la propriété d'actifs générateurs de trésoreries dans le secteur des ressources naturelles et de l'énergie, et augmentera les flux de trésorerie provenant de leurs investissements.

Livraison et calendrier

Le gouvernement fédéral fournira des garanties de prêts aux Autochtones par l'intermédiaire d'une filiale nouvellement créée et détenue à 100 % par la Corporation de développement des investissements du Canada (« CDEV »). Cette filiale fonctionnera sous le nom de Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada (« la Corporation »).

La CDEV est une société d'État fédérale qui gère des transactions financières essentielles pour le gouvernement du Canada et qui rend compte au ministre des Finances. Elle possède une grande expertise dans la structuration de transactions financières complexes et de grande envergure, ainsi que dans les services-conseils au gouvernement du Canada sur des projets commerciaux auxquels participent des groupes autochtones.

Le gouvernement fédéral s'apprête à annoncer les premières garanties de prêts pour les Autochtones.

2. Éléments du programme

- Engagement auprès des demandeurs de garantie de prêts;
- Financement de l'analyse des investissements et de la diligence raisonnable;
- Négociation de projets d'accords de garantie de prêts;
- Recommandations au ministre des Finances concernant l'émission de garanties de prêts;
- Négociation des accords définitifs et émission des garanties de prêts;
- Gestion du portefeuille des garanties de prêts.



Document d'information technique



En consultation avec la Corporation et au cours des deux premières années, Ressources naturelles Canada apportera son soutien en évaluant l'admissibilité au titre de l'article 35 et en fournissant un financement de capacité pour l'analyse des investissements et le processus de diligence raisonnable.

Garanties de prêts pour aider à obtenir des prêts auprès des prêteurs

Une garantie de prêts, comme un cosignataire sur un prêt, est utilisée pour soutenir les demandes de crédit et réduire le coût de l'emprunt. La Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada émettra des garanties de prêts pour soutenir les groupes autochtones dans le cadre de leur acquisition d'une participation dans des projets commercialement viables dans les secteurs des ressources naturelles et de l'énergie.

Des garanties de prêts de 20 millions à 1 milliard de dollars seront disponibles.

Avant de demander une garantie de prêts, un groupe autochtone devra déterminer sa ou ses sources de financement, par exemple une institution financière, un investisseur tiers, une émission d'obligations ou une combinaison de ces sources. Une fois le financement déterminé, et si la demande est acceptée, le gouvernement du Canada, par l'intermédiaire de la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada, garantira des prêts participatifs à un groupe autochtone, à une entreprise appartenant à un gouvernement autochtone ou à un consortium de ces groupes. Cela signifie que le gouvernement du Canada assumera l'obligation de la dette si l'emprunteur est en défaut de paiement, généralement après que le prêteur a épuisé les autres méthodes de recouvrement de la dette. La garantie de prêts réduit ainsi le coût en capital pour les groupes autochtones sur leur investissement. La Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada ne fournira que des garanties de prêts participatifs et n'est pas habilitée à accorder des prêts, des subventions, des garanties sur des prêts non participatifs ou tout autre type de soutien financier.

Outre les garanties de prêts, les groupes autochtones pourraient aussi avoir besoin d'un financement important pour financer la partie de l'investissement sans participation au capital (dette). Dans les transactions typiques du marché privé, la composante de la participation au capital représente souvent une proportion relativement faible du prix d'acquisition global. En conséquence, les demandeurs autochtones qui souhaitent acquérir une participation dans un projet pourraient avoir besoin d'un financement supplémentaire important, en plus du prêt participatif garanti.

Soutien à l'analyse rigoureuse des investissements et au processus de diligence raisonnable

Le financement de l'analyse des investissements et du processus de diligence raisonnable fournit les ressources dont les groupes autochtones ont besoin pour déterminer si les propositions d'investissement ont un sens financier pour eux. Ressources naturelles Canada disposera de fonds pour aider les demandeurs autochtones admissibles à effectuer l'analyse requise avant de procéder à une transaction commerciale et l'émission d'une garantie de prêts.

Ce financement aidera les groupes autochtones à obtenir les services-conseils nécessaires pour mener à bien l'analyse des investissements et le processus de diligence raisonnable, comme l'analyse juridique, financière, commerciale et technique de l'ingénierie, ainsi que la structuration et les négociations de l'accord. Le financement de l'analyse des investissements et du processus de diligence raisonnable représente un investissement direct visant à réduire les obstacles financiers en soutenant la capacité des groupes autochtones à s'engager de manière substantielle dans le programme. Ce financement ne sera pas utilisé pour soutenir la préparation de demandes, les études de faisabilité de projets ou des activités de recherche comparables à un stade précoce du projet.

L'admissibilité au financement de l'analyse des investissements et du processus de diligence raisonnable sera déterminée et pourra être allouée lors de l'examen initial des demandes de garanties de prêts présentées par les groupes autochtones. En outre, si les activités axées sur la diligence raisonnable de la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada révèlent des lacunes dans l'analyse menée jusqu'à présent par les groupes autochtones, le financement de l'analyse des investissements et du processus de diligence raisonnable pourrait être fourni pour combler ces lacunes, sous réserve de l'établissement de priorités et de la disponibilité des fonds.



Admissibilité au titre de l'article 35

Pour pouvoir bénéficier d'une garantie de prêts pour les Autochtones, les demandeurs doivent être titulaires de droits en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, et les projets doivent avoir une incidence sur les droits visés à l'article 35. Les filiales à 100 % des titulaires de droits au titre de l'article 35 sont admissibles.

Au cours des deux premières années d'existence de la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada, Ressources naturelles Canada facilitera l'évaluation de l'admissibilité des demandeurs au titre de l'article 35. Après deux ans, la responsabilité de ces évaluations pourra être assumée par la Corporation.

3. Objectifs stratégiques

Les objectifs stratégiques de la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada sont les suivants :

- **Promouvoir les objectifs du Canada en matière de réconciliation économique et d'autodétermination des Autochtones en aidant les groupes autochtones** à tirer profit des retombées des projets liés aux ressources naturelles et à l'énergie par le biais d'une participation équitable importante;
- **Débloquer l'accès à des capitaux abordables pour les groupes autochtones** en fournissant des garanties de prêts qui réduisent les coûts d'emprunt pour les groupes autochtones qui investissent dans des projets liés à l'énergie et aux ressources naturelles générant des avantages économiques à long terme;
- **Soutenir la réconciliation économique avec les Autochtones** en créant une prospérité économique aujourd'hui et à l'avenir;
- **Faciliter les partenariats entre les Autochtones et les entreprises du secteur privé** dans le cadre d'une série de projets dans les secteurs de l'énergie et des ressources naturelles;
- **Réaliser de meilleurs projets guidés par le leadership et les connaissances autochtones** dans une structure de propriété et de gouvernance de projet;
- **Renforcer les capacités des Autochtones en matière d'affaires et d'accords commerciaux** en les encourageant à effectuer plus de transactions commerciales afin de développer les économies autochtones et d'en faire bénéficier les populations autochtones.

En outre, le programme soutiendra des investissements financièrement sains en fournissant aux groupes autochtones des fonds pour l'analyse des investissements et le processus de diligence raisonnable sur les projets potentiels. L'accès à ce financement se fera dans un premier temps par l'intermédiaire de Ressources naturelles Canada. Après deux ans, la responsabilité de ce financement pourra être assumée par la Corporation.

4. Procédure de demande de garantie de prêts

Les groupes autochtones sont invités à présenter sur une base continue des demandes pour obtenir des garanties de prêts entre 20 millions et 1 milliard de dollars. Les demandes seront examinées au fur et à mesure de leur réception et ne seront pas soumises à un délai particulier. Les projets dont l'élaboration est avancée et qui présentent un potentiel de flux de trésorerie avéré seront traités en priorité.

Le gouvernement fédéral s'attend à ce que la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada fonctionne au rythme des affaires, en harmonie avec le calendrier global des transactions et en fonction des besoins des groupes autochtones, des promoteurs de projets et des prêteurs.



Document d'information technique



Évaluation initiale de l'admissibilité

Les demandes feront l'objet d'une évaluation initiale de l'admissibilité afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux critères d'admissibilité du programme, tels qu'ils sont énoncés à la section 6. La Corporation s'efforcera de s'engager de manière proactive avec les demandeurs afin de déterminer et de résoudre les problèmes liés aux demandes, le cas échéant, notamment en examinant la diligence raisonnable, la structure de financement, la répartition des risques et les propositions de conditions avant que les accords commerciaux ne soient finalisés.

Les demandeurs doivent savoir que le fait qu'une demande soit admissible et réponde aux objectifs et critères stratégiques ne garantit pas qu'elle sera acceptée. La Corporation fonctionnera dans le cadre d'un profil budgétaire prédéterminé et établira, le cas échéant, une hiérarchisation des demandes. Dans un souci de transparence, la Corporation tiendra les demandeurs informés de l'état d'avancement de leur demande tout au long de la procédure.

Engagement des demandeurs et hiérarchisation des projets

La Corporation communiquera avec les demandeurs et les autres parties prenantes pour s'assurer que des normes rigoureuses de viabilité commerciale et financière sont respectées et que la proposition d'investissement est conforme aux objectifs stratégiques du programme de garantie de prêts. Cet engagement précoce peut s'étaler sur plusieurs mois et même plus, en fonction du projet et du demandeur.

Pour faciliter la hiérarchisation et l'approbation des projets, les demandes admissibles pourront faire l'objet d'un examen sur mesure afin de faire en sorte que l'investissement proposé soit parfaitement compris, y compris les renseignements sur le projet sous-jacent, le risque et le rendement, ainsi que les principales conditions commerciales.

Pour les demandes classées prioritaires, la Corporation procédera à une évaluation de la diligence raisonnable et de l'investissement et, le cas échéant, négociera les conditions du projet. Les travaux entrepris par les groupes autochtones, les prêteurs et les promoteurs seront pris en compte dans l'examen et l'évaluation de toute lacune ou de tout risque perçu.

Soutien à l'analyse des investissements et au processus de diligence raisonnable

On s'attend à ce que les prêteurs et les promoteurs assument la majeure partie des coûts liés à la diligence raisonnable, mais un financement limité pourrait être fourni par l'entremise de l'enveloppe de financement pour l'analyse des investissements et le processus de diligence raisonnable de Ressources naturelles Canada. La Corporation pourrait demander à des groupes autochtones de procéder à d'autres travaux de diligence raisonnable et pourrait les exécuter directement.

Approbation de la demande et émission de la garantie de prêts

Après l'évaluation des investissements, la Corporation fera une recommandation au ministre des Finances, qui, en consultation avec le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, prendra des décisions sur les garanties de prêts individuelles. L'émission d'une garantie de prêts est discrétionnaire, et la nature et l'étendue de chaque garantie de prêts seront déterminées par le ministre des Finances, qui détient le pouvoir d'approbation. Une fois l'approbation obtenue, la Corporation négociera les documents définitifs avec les groupes autochtones et leurs partenaires, afin d'émettre une garantie de prêts.

Soutien continu après l'émission

La Corporation administrera le portefeuille de garanties de prêts et veillera au respect des principales conditions commerciales et financières, de manière continue, afin de s'assurer que les groupes autochtones tirent profit de leurs investissements.



5. Principes de fonctionnement

La Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada fonctionnera selon les principes suivants :

- **Gouvernance autochtone** : Conseil d'administration et équipe de direction diversifiés, comportant une forte représentation autochtone.
- **Diversité géographique** : Demandes relatives à des projets provenant de toutes les régions afin de promouvoir l'accès des groupes autochtones aux garanties de prêts dans tout le pays.
- **Efficacité et rapidité** : Fonctionnement au rythme des affaires, en harmonie avec le calendrier des transactions et avec les besoins des groupes autochtones, des promoteurs de projets et des prêteurs.
- **Engagement précoce** : Possibilités d'engagement précoce avec les demandeurs afin d'influencer positivement la qualité des demandes liées à la diligence raisonnable, à la structure de financement, à la répartition des risques et aux conditions, avant que les accords commerciaux ne soient finalisés.
- **Diligence raisonnable rigoureuse** : Évaluation de la diligence exercée par les demandeurs et les prêteurs et détermination des lacunes ou des risques. Au besoin, la Corporation fera appel à ses propres conseillers experts pour l'aider dans son examen et demandera au demandeur de faire preuve d'une plus grande diligence pour étayer sa demande.
- **Analyse indépendante** : Réalisation d'une analyse indépendante des investissements afin de recommander des garanties de prêts susceptibles d'être approuvées par le ministre des Finances.
- **Cumul de programmes** : Soutien au cumul des garanties de prêts fédérales-provinciales jusqu'à 100 % d'une acquisition de participation, et harmonisation des conditions commerciales et des documents avec les programmes provinciaux de garantie de prêts dans la mesure du possible et de la pratique. Le cumul des garanties de prêts fédérales jumelées à d'autres sources fédérales, telles que les subventions fédérales, les prêts garantis par le gouvernement fédéral et les prêts des sociétés d'État fédérales, sera possible jusqu'à 75 % des coûts du projet.
- **Suivi du portefeuille** : Contrôle du portefeuille de garanties de prêts, surveillance de la conformité des contrats et des rapports, et examen et évaluation des demandes de modification, de consentement et de dérogation. En cas de défaillance, la Corporation travaillera avec les prêteurs, en utilisant une série d'approches, pour récupérer les investissements avant de faire appel aux garanties de prêts.
- **Transparence et responsabilité** : La Corporation établira, sous réserve de l'approbation du gouvernement, des paramètres rigoureux pour la production de rapports, notamment sur la réception des demandes, l'émission et le rendement des garanties de prêts, la cohérence avec les politiques fédérales pertinentes et l'évaluation du rendement de la Corporation par rapport à son mandat. Les rapports de rendement seront présentés au gouvernement pour qu'il les dépose au Parlement. Ces rapports répondront aux normes les plus strictes en matière de divulgation pour les sociétés d'État, garantissant ainsi la transparence et la responsabilité vis-à-vis des Canadiens.
- **Recouvrement des coûts** : Les frais d'émission et de suivi permanent seront payés par les emprunteurs pour financer les besoins opérationnels permanents, d'une manière compatible avec les programmes provinciaux existants. La Corporation ne cherchera pas à dégager des bénéfices pendant la durée du programme; les frais cumulés reçus en sus des coûts d'exploitation pourraient, au fil du temps, être utilisés pour améliorer le programme.



6. Critères d'admissibilité

La Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada acceptera les demandes qui répondent aux critères suivants :

- **Demandeurs** : Seuls les groupes autochtones ayant des droits reconnus au titre de l'article 35, ou les filiales à 100 % des titulaires de droits, peuvent faire une demande. Les demandes doivent inclure une déclaration claire de soutien de la part des dirigeants du groupe, telle qu'une résolution du conseil de bande ou un autre document officiel de décision utilisé par les Métis, les Inuits ou les groupes autochtones autonomes.
- **Droits prévus à l'article 35** : Les droits des demandeurs doivent être reconnus et affirmés en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. La vérification a pour seul but de déterminer l'admissibilité à la garantie de prêts et n'est pas conçue comme un processus de détermination des droits.
- **Pertinence géographique** : Les projets doivent avoir une incidence sur les droits du demandeur au titre de l'article 35. Lorsque le demandeur est un consortium de titulaires de droits au sens de l'article 35, un minimum de 25 % de la valeur de l'investissement doit être apporté par des groupes autochtones répondant à ce critère géographique.
- **Champ d'application sectoriel** : Occasions économiques diverses liées aux secteurs des ressources naturelles et de l'énergie, y compris, mais sans s'y limiter, les investissements dans des projets de génération et de transmission d'électricité, de gestion du carbone, de production de combustibles à faible teneur en carbone, d'infrastructures de pipelines, de production de pétrole et de gaz, de minéraux et d'exploitation minière, et de foresterie.
- **Seuils de garantie** : Un minimum de 20 millions de dollars et un maximum de 1 milliard de dollars seront offerts. Les seuils seront périodiquement revus et ajustés pour refléter la dynamique propre à chaque secteur. Le seuil minimum peut également être revu et ajusté périodiquement pour gérer les volumes de demandes.
- **Séparation financière des investissements** : Les demandeurs doivent confirmer que leurs investissements seront réalisés dans des actifs ou des opérations financièrement cloisonnés, qui feront l'objet d'une diligence de confirmation. En ce qui concerne les sous-secteurs, en particulier l'exploitation minière et forestière, il pourra être nécessaire de restructurer les actifs ou les opérations en entités juridiques distinctes afin de faciliter la communication de l'information financière et la gestion des flux de trésorerie de façon indépendante.

De plus, la Corporation de garantie de prêts pour les Autochtones du Canada accordera la priorité aux demandes en fonction des considérations suivantes :

- **Stade avancé du projet** : Investissements prioritaires dans des projets dont l'élaboration et le financement sont plus avancés. Dans le cadre de la hiérarchisation des projets offrant le plus grand potentiel de réconciliation économique, les demandeurs en attente d'autorisations réglementaires et de permis pour leur projet seront encouragés à présenter leur demande une fois que les autorisations auront été obtenues.
- **Flux de trésorerie démontré** : Les investissements devront démontrer une capacité à générer des flux de trésorerie stables, suffisants pour rembourser les prêts d'acquisition sur une base non garantie afin d'atteindre des objectifs de réconciliation économique supérieurs. Les projets devront pouvoir démontrer un flux de trésorerie prévisible et stable grâce à des instruments tels que les contrats d'achat d'électricité, les contrats de livraison et les accords d'enlèvement.