

Obtention de financement

DOCUMENT DE DISCUSSION



**NATIONAL INDIGENOUS
FISHERIES INSTITUTE**

Indigenous Program Review

**INSTITUT NATIONAL DES
PÊCHES AUTOCHTONES**

Examen des programmes autochtones

pechesautochtones.ca

Aperçu du programme

Les pêches autochtones au Canada emploient plus de 5 000 personnes et génèrent plus de 260 millions de dollars de revenus annuels. Pour de nombreuses collectivités, les pêches sont la principale source de revenus autonomes et de création d'emplois. Elles sont également un important moteur de développement économique des collectivités autochtones de tout le pays.

Les Premières Nations de Colombie-Britannique, par exemple, dépendent depuis longtemps des pêches. Par ailleurs, de nombreuses collectivités autochtones vivent des pêches dans le nord du Manitoba et les lacs de la Saskatchewan. Ces 25 dernières années, les pêches commerciales sont également devenues un pilier de l'économie et des emplois au Canada atlantique, au Québec et dans le Nunavut.

Pour maintenir les possibilités et approfondir les possibilités de développement économique des pêches autochtones, les collectivités ont besoin d'avoir accès à un capital soutenu. Elles ont en particulier besoin de capital pour remplacer leurs navires et d'autres actifs de pêche et de les entretenir afin d'accéder à de nouvelles pêches et d'obtenir des permis, et afin de diversifier leurs activités en se tournant vers des domaines à valeur ajoutée. Au cours des dix prochaines années, on estime de façon prudente que les investissements vont atteindre environ 330 millions de dollars.

L'obtention de financement a longtemps posé problème pour le secteur des pêches, surtout pour les participants à petite et moyenne échelle (autochtones et non autochtones) au Canada ainsi que dans le reste du monde. Cela est dû à la volatilité des stocks de poissons et des marchés concurrentiels mondiaux des fruits de mer, ainsi qu'à la réaction des gouvernements à cette volatilité. Les banques à charte considèrent aujourd'hui l'industrie de la pêche comme une industrie à haut risque. Par conséquent, elles limitent leur investissement dans le secteur.

Le problème est encore plus important pour les pêches autochtones. Les pêches autochtones font non seulement face

à la même volatilité des stocks de poissons et des marchés concurrentiels mondiaux de fruits de mer, mais leurs obligations comprennent souvent un ensemble plus large d'objectifs axés sur la collectivité qu'une entreprise traditionnelle axée sur les actionnaires. Par exemple, une collectivité peut décider d'utiliser les bénéfices des pêches pour faire face à des pressions sociales urgentes, comme la santé, l'éducation et l'hébergement, plutôt que de remplacer navires et équipement, ou d'acheter de nouveaux permis ou d'étendre leur activité à d'autres secteurs de pêche commerciale. De plus, la politique de délivrance de permis fédérale, dans la région de l'Atlantique et dans celle du Pacifique, peut avoir une grande influence sur les décisions opérationnelles. Pour les collectivités autochtones, la nature ainsi que les modalités et conditions des permis de pêche commerciale communautaires sont également importantes, et, dans certains cas, limitent l'utilisation de ces actifs pour accéder aux programmes de crédit provinciaux et au marché financier privé.

Le problème d'obtention de financement a été abordé à l'occasion de chacun des Forums nationaux sur les pêches et l'aquaculture autochtones (précédemment, Forums nationaux sur les pêches autochtones). L'absence d'obtention de financement est perçue comme un facteur limitant les efforts des collectivités visant à créer des entreprises de pêche commerciale toujours plus viables à long terme.

Des mesures ont déjà été prises afin d'instaurer les conditions adéquates pour attirer l'investissement et favoriser la croissance à long terme des pêches autochtones. Les Initiatives des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique et du Pacifique et l'approche d'expansion des entreprises à long terme, notamment, ont grandement contribué à l'instauration de ces conditions en conférant aux entreprises de pêche commerciale autochtones un plan d'affaires efficace, une gestion financière solide et une gouvernance, et en leur proposant de la formation. L'influence des contrôles financiers et de la gouvernance sur la gestion des capitaux et des actifs est bien documentée.

Les possibilités de bénéfices, d'emploi et de croissance de l'activité des pêches canadiennes sont réelles et atteignables

pour les collectivités autochtones. Malgré la volatilité des stocks de certaines espèces de poissons ces dernières années, le Canada jouit toujours de marchés mondiaux forts dans le contexte de l'après-crise financière. En 2016, la valeur au débarquement des poissons et des fruits de mer a atteint 4,22 milliards de dollars, contre 2,7 en 2009. Dans le même temps, la valeur totale des exportations de poissons et de fruits de mer a atteint 6,55 milliards de dollars, contre 3,88 milliards précédemment. Des marchés émergents en Asie, et particulièrement en Chine, ont contribué à ce rétablissement.

Le présent document de discussion a pour objectif d'examiner le problème de l'obtention de financement et les solutions de croissance à long terme pour les pêches autochtones au moyen d'un projet pilote pour le Canada Atlantique et potentiellement pour le reste du pays. Il vise à encourager les collectivités autochtones et les entreprises de pêche commerciale à faire part de leurs opinions et de leurs idées afin d'orienter ce projet pilote précis et l'élaboration d'autres projets pilotes. Le présent document de discussion est axé sur le programme pilote pour le Canada atlantique, mais, manifestement, des travaux supplémentaires seront nécessaires pour examiner la question du capital dans le cadre de l'Initiative des pêches commerciales intégrées du Pacifique et de l'Initiative des pêches commerciales intégrées du Nord, qui a été annoncée récemment.

Problèmes de capital de l'industrie des pêches en général

Les pêches ont toujours été sujettes à des fluctuations, qu'il s'agisse de fluctuations à court terme en raison de tempêtes ou de la couverture de glace, de fluctuations à moyen terme dues à l'évolution des marchés ou aux cycles de la biomasse, ou des fluctuations à long terme dues aux changements climatiques et aux conditions océanographiques, à la surpêche ou encore aux relations entre prédateurs et proies. Indépendamment de leur type, les fluctuations influencent la prise de décisions commerciales et influencent par conséquent le profil de risque et l'obtention de financement de l'ensemble de l'industrie des pêches.

Le Canada est un exportateur de poissons d'envergure, et l'évolution de la demande du marché est régulièrement à l'origine de cycles de croissance et de ralentissement. Le gouvernement fédéral essaie depuis longtemps d'apporter de la stabilité dans le secteur. En 1944, il a mis en place l'Office des prix des produits de la pêche, qui a lancé plusieurs programmes de soutien au fil des années. Cependant, les crises qui ont touché les stocks de poissons de fond et de homards dans les années 1960, ainsi que l'effondrement financier de plusieurs grandes entreprises dans les années 1970 ont entraîné la restructuration du secteur. Les problèmes d'évolution des stocks et de volatilité des marchés ont également conduit à la mise sur pied de nombreux groupes de travail et commissions royales dans les régions de l'Atlantique et du Pacifique. L'effondrement de certains stocks de morue franche au début des années 1990 n'a fait que dégrader l'image du secteur aux yeux des marchés financiers.

La gestion des actifs dans le secteur des pêches présente également des difficultés uniques qui ont une incidence sur l'obtention de financement. Le capital investi dans les usines et les navires ne sont souvent pas aussi liquides que d'autres investissements de capitaux ailleurs dans l'économie. Les usines situées dans les régions côtières rurales où la pêche est souvent la seule activité économique ont une utilisation alternative particulièrement limitée. Le capital investi dans les navires de pêche est généralement difficile à convertir dans d'autres activités générant des retombés économiques. Lorsque le secteur est à la baisse, ce phénomène entraîne une capacité plus importante que nécessaire. Cela explique également en partie pourquoi l'obtention de financement pour acquérir des navires de pêche et des usines a traditionnellement été soutenu par des subventions gouvernementales ou par les établissements de crédit des gouvernements provinciaux.

Le rôle des institutions de crédit provinciales est en effet crucial pour permettre à l'industrie des pêches non autochtone d'accéder à des fonds pour remplacer les navires anciens. Le Québec et chacune des provinces de l'Atlantique fournissent un certain degré de soutien en matière de capital, soit directement au moyen de prêts, soit indirectement par le biais de garanties. Certaines provinces, comme la Nouvelle-Écosse, ont modifié leurs programmes de manière à autoriser le soutien pour l'acquisition de quotas, tandis que d'autres, comme l'Île-du-Prince-Édouard, ont simplement investi directement dans l'acquisition de permis. De nombreux pêcheurs ont également fait appel à des acheteurs, à l'industrie de la transformation ou à d'autres pêcheurs pour obtenir des fonds.

Problèmes de capital des collectivités autochtones

Pour les entreprises de pêche autochtones, l'obtention de financement et aux institutions de crédit est extrêmement limité. Pour de nombreuses personnes, le soutien aux collectivités autochtones est perçu comme une responsabilité fédérale.

De nombreuses études sur les problèmes d'obtention de financement des Autochtones ont été menées. En 2014, par exemple, le Conseil canadien pour le commerce autochtone a souligné que dans l'industrie non autochtone, plus de 95% de l'investissement est privé, tandis que dans le cas des entreprises autochtones, moins de 40 % de l'investissement est privé. Le Conseil a également fait remarquer que les conditions de prêt étaient différentes : sur 5 ans seulement pour les entreprises autochtones contre 15 à 20 ans pour les entreprises non autochtones.

En 2014, le Forum des politiques publiques du Canada a publié un document de discussion¹ dans lequel il a indiqué ce qui suit :

« En résumé, les marchés financiers continuent de considérer que les entreprises des Premières Nations comportent un haut degré de risque et d'incertitude, notamment lorsqu'elles se trouvent dans des zones éloignées. Les investisseurs refusent totalement de les soutenir ou leur demandent un rendement supérieur à la normale sous forme de taux d'intérêt élevés, de garanties spéciales et de conditions inhabituellement strictes. » [TRADUCTION]

Le document indique également que les principaux facteurs de risques et de coûts supplémentaires concernant les investissements consentis aux Premières Nations sont dus aux restrictions de la Loi sur les Indiens sur la saisie des biens détenus sur les réserves et à la dépendance de nombreuses entreprises des Premières Nations à l'égard de secteurs de ressources volatiles et imprévisibles. D'autres rapports ont également souligné que la Loi sur les Indiens freinait le développement économique des Autochtones, car elle limite la possibilité de convertir des biens en capital et en richesses.

¹ *Getting Together: First Nations and Capital Markets.*

Solutions pour améliorer les conditions d'obtention de financement

L'une des actions qu'une entreprise peut entreprendre pour accroître sa capacité à attirer les investissements est de veiller à disposer d'un plan d'affaires adéquat et de systèmes de gouvernance appropriés.

Par exemple :

- Mettre en place des formations et renforcer les ressources humaines
- S'appuyer sur une gestion et des contrôles financiers efficaces
- Effectuer une planification des activités et une gestion des actifs efficaces
- Prendre des décisions uniformes et mettre en place une gouvernance uniforme

Ces éléments font déjà partie des Initiatives des pêches commerciales intégrées du Pacifique et de l'Atlantique et contribuent à instaurer les conditions nécessaires pour attirer suffisamment d'investissements et de capital à long terme pour les pêches autochtones. Par exemple, l'équipe de soutien à l'expansion des entreprises de ces programmes s'attache à élaborer des modèles qui encouragent la gestion des actifs de pêche comme des activités uniques au sein de la collectivité.

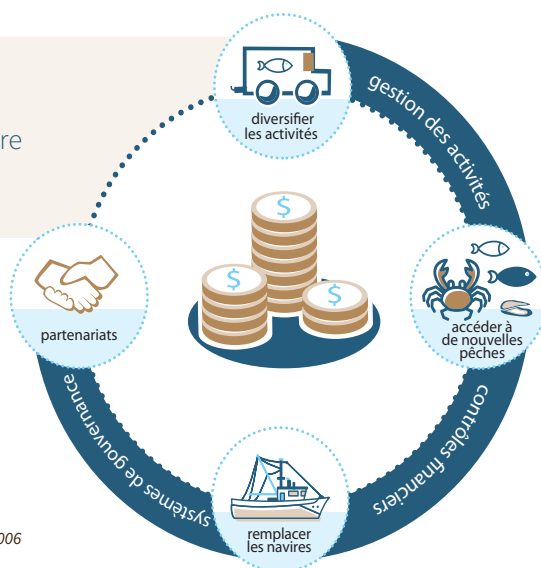
Une gestion financière efficace, et notamment l'utilisation de systèmes d'information pour la gestion financière et le contrôle des opérations, est essentielle pour garantir l'utilisation efficace des

actifs. Elle est également essentielle pour élaborer un plan d'affaires efficace aussi bien à court terme qu'à long terme. La planification d'affaires à court terme comprend l'accès à des prêts pour l'achat d'actifs et l'acquisition de fonds de roulement, tandis que la planification d'affaires à long terme comprend le remboursement des emprunts et la mise à niveau ou le remplacement du capital. La question des fonds de roulement est particulièrement critique pour le développement de l'aquaculture dans les endroits où, en fonction de l'espèce, les revenus peuvent être obtenus après deux à six ans. L'aquaculture nécessite un banquier très compréhensif.

Les éléments de gestion financière et de planification des affaires d'un modèle d'entreprise peuvent être inefficaces, cependant, si aucun modèle de prise de décisions et de gouvernance n'est en place. Par ailleurs, l'influence de la gouvernance sur la gestion des capitaux et des richesses est bien documentée². C'est la raison pour laquelle il est essentiel que les collectivités autochtones s'appuient sur tous les éléments du modèle d'entreprise : une planification d'affaires solide, une gestion financière efficace et des systèmes de gouvernance cohérents.

L'approche des Initiatives des pêches commerciales intégrées du Pacifique et de l'Atlantique et de l'équipe de soutien à l'expansion des entreprises est considérée comme une pratique exemplaire et est saluée par le gouvernement et les universitaires. Elle peut accroître considérablement la probabilité d'attirer de futurs investissements et des fonds à long terme pour le développement des pêches.

Les collectivités ont besoin d'avoir accès à un financement soutenu pour poursuivre et élargir les occasions d'affaires



² Dr. Tim Raybould, *The Economics of First Nation Governance*, 2006

Projet pilote : Sources potentielles de capital

En mai 2017, Pêches et Océans Canada a annoncé la mise en place d'un projet pilote axé sur l'obtention de financement à l'occasion du Forum national sur les pêches et l'aquaculture autochtones.

Le projet pilote sera mis en place au Canada atlantique et, s'il est couronné de succès, sera peut-être étendu à tout le pays. Il exigera des collectivités participantes qu'elles répondent aux exigences de l'Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique pour avoir accès au programme. Il vise également à obtenir la certification relative au système de gestion financière du Conseil de gestion financière des Premières Nations.

Proposition

La création d'un fonds d'investissement en regroupant les ressources halieutiques régionales qui :

1. a pour objectif principal de renforcer l'accès aux ressources
2. est conçu pour permettre une croissance rapide, l'accès à des actifs importants et l'accès à des revenus sur prêt
3. est mis sur pied grâce au capital à long terme investi par les Premières Nations

Ce fonds d'investissement en commun pourrait être soit un partenariat limité, soit une corporation à but lucratif avec deux types d'actionnaires :

- Les actionnaires de classe A, qui gèreraient les droits d'accès en vertu d'une entente de service et feraient l'objet d'appels à liquidités
- Les actionnaires de classe B, qui seraient les Nations investisseuses et qui se retireraient à la fin du calendrier de remboursement sur 15 ans

La participation des Premières Nations serait volontaire et en fonction de leurs capacités. Les Premières Nations devraient répondre aux critères de l'Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique et faire une demande de certification auprès du Conseil de gestion des Premières Nations.

Un gestionnaire serait désigné pour concevoir les politiques et les procédures opérationnelles du fonds d'investissement. Une fois désigné, il gèrerait les opérations et proposerait des services techniques.

La structure financière du fonds d'investissement serait de 20 millions de dollars. Les actionnaires de classe B auraient accès à un filet de sécurité fédéral, versé par Pêches et Océans Canada, de 2 millions de dollars. Le filet de sécurité serait détenu en fiducie par un tiers afin d'assurer le paiement des investisseurs en temps opportun si le fonds d'investissement venait à disposer d'un capital insuffisant pour payer ses créances. Les revenus provenant du filet de sécurité seraient utilisés pour soutenir les services consultatifs en renforcement des capacités fournis aux Premières Nations. La contribution du filet de sécurité pourrait augmenter ultérieurement. Si plus de collectivités venaient à témoigner de leur intérêt, la création d'autres fonds d'investissement serait envisageable.

Objectifs du fonds d'investissement

- Renforcer l'accès aux pêches afin d'optimiser les avantages pour les collectivités autochtones (création d'emplois et de richesses) et les avantages économiques à long terme
- Accroître la durabilité des entreprises de pêche commerciale autochtones en renforçant leur autonomie, leur diversification, leur résilience et leur synergie dans l'industrie

Atténuation des risques

La structure du capital financier et du capital social du fonds d'investissement proposé est conçue pour limiter les risques d'échec et pour protéger les investisseurs de classe B. Par exemple :

- Le fonds d'investissement adopterait une approche de diversification de son portefeuille pour acquérir des permis, afin de mieux protéger ses membres comparé à la détention d'un petit nombre de permis par une collectivité individuelle
- Une réserve de 5 %, soit de près de 1 million de dollars, serait créée afin de veiller au paiement en temps opportun des investisseurs de classe B, indépendamment des faibles fluctuations des marchés
- Aucun dividende ne serait payé aux investisseurs de classe A tant que tous les investisseurs de classe B ne seraient pas entièrement payés
- Un appel de liquidités aux investisseurs de classe A serait en place. Si cet appel était ignoré par un investisseur, il verrait ses intérêts dilués et s'exposerait à un risque de confiscation
- Les investisseurs de classe B bénéficieraient d'un accès prioritaire aux permis si les investisseurs de classe A ne rachetaient pas leurs actions en temps opportun
- Les investisseurs de classe B auraient également accès au filet de sécurité fédéral de 2 millions de dollars, qui serait protégé par les règles de priorité suivantes : flux de trésorerie, réserve de 5 % et appels de liquidités

Lexique des termes utilisés

Investisseurs de classe A :

Premières Nations investisseuses admissibles qui investiront 20 % du capital du fonds d'investissement.

Investisseurs de classe B :

Premières Nations investisseuses admissibles qui investiront 80 % du capital du fonds d'investissement sur 15 ans. Ces investisseurs recevront un paiement d'intérêt et seront remboursés suivant un calendrier convenu.

Réserve de 5 % :

Une réserve de caisse créée d'emblée et inscrite sur un compte séparé afin de veiller au paiement en temps opportun des investisseurs de classe B. Cette réserve sera réapprovisionnée de temps en temps grâce aux fonds des opérations et avant l'investissement dans des permis supplémentaires.

Appels de liquidités :

Demandes de financement aux investisseurs de classe A par le gestionnaire du fonds, afin de veiller au paiement en temps opportun des investisseurs de classe B.

Rachat d'actions :

Les actions de classe B seront retirées de la circulation au bout de 15 ans.

Filet de sécurité fédéral :

Un fonds distinct de 2 millions de dollars détenu en fiducie pour le compte des investisseurs de classe B.

Points de discussion

La question du capital s'applique aux collectivités et aux entreprises de pêche commerciale autochtones dans l'ensemble du pays. Le projet pilote décrit dans le présent document fait l'objet d'une discussion dans le contexte de l'Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique.

Un examen distinct des enjeux et des options possibles pour ce qui est du capital devra être effectué pour les programmes du Pacifique et du Nord. Les circonstances uniques au sein de chaque zone doivent être examinées afin d'élaborer des options efficaces pour les collectivités et les entreprises de pêche commerciale.

Dans le cadre de l'Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique, la proposition vise à mettre en œuvre un fonds de capital, en fonction des risques partagés, afin d'accroître l'accès aux ressources pour les collectivités participantes. D'autres besoins en matière de capital visant à procéder au remplacement des bateaux, des fonds de roulement et la diversification continueront d'être appuyés par l'équipe de soutien à l'expansion des entreprises.

Les questions suivantes sont conçues pour encourager la discussion sur la question du capital, qui aidera à l'élaboration du projet pilote dans l'Atlantique et à l'examen du capital dans le cadre des programmes du Pacifique et du Nord.

1. Votre collectivité ou entreprise de pêche commerciale dispose-t-elle d'un plan d'affaires qui comprend un plan de gestion des actifs et des objectifs à long terme définis? Est-ce que l'atteinte de ces objectifs nécessite du capital?
2. Votre collectivité ou entreprise de pêche commerciale a-t-elle fait des dépenses en capital ces dernières années? Dans l'affirmative, comment avez-vous obtenu le capital?
3. Procédez-vous régulièrement à l'examen et à la mise à jour de votre plan d'investissement à long terme?
4. Votre collectivité ou entreprise de pêche commerciale a-t-elle essayé d'obtenir du capital auprès du marché privé? Dans l'affirmative, quelle a été votre expérience?
5. Quels sont les principaux facteurs techniques et de gestion internes, le cas échéant, qui limitent votre capacité à obtenir du capital à long terme?
6. Le modèle de risque partagé/mis en commun est-il intéressant pour votre collectivité ou entreprise de pêche commerciale?
7. Êtes-vous prêt à collaborer avec d'autres collectivités pour élaborer un plan d'investissement à long terme aux fins de développement des pêches?
8. Votre collectivité ou entreprise de pêche commerciale a-t-elle rencontré des problèmes concernant la quantité du fonds de roulement ces dernières années?