

## Accords d'indemnisation du gouvernement

Les politiques gouvernementales sur le règlement de plusieurs questions relatives à l'utilisation des terres provinciales et fédérales et aux tenures de la Couronne donnent lieu à des conséquences fiscales négatives pour les titulaires de petites et grandes tenures de la Couronne et leurs fournisseurs. Ces conséquences découlent des accords d'indemnisation pour les expropriations du gouvernement. En outre, le gouvernement fédéral a annoncé l'octroi d'un financement spécial pour les collectivités touchées par des problèmes commerciaux. En effet, ces derniers ont nui à l'économie et à l'emploi dans les collectivités qui produisent du bois d'œuvre pour les marchés américains et qui s'adonnent à la fabrication automobile et autres activités manufacturières. À l'heure actuelle, cependant, l'imposition de ces accords d'indemnisation et fonds spéciaux cause de la confusion et est appliquée d'une manière incohérente par l'Agence du revenu du Canada.

Par exemple, en 2005 le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté le projet de loi 28 dans le cadre de son plan de revitalisation des forêts (le plan). La récupération d'environ 20 % des tenures d'exploitation de la Couronne est un élément clé du plan. Ce dernier a été adopté en réponse au problème continu du sciage résineux aux États-Unis et, en partie, pour fournir aux Premières nations la possibilité de participer à l'industrie forestière. Une partie importante des droits d'exploitation récupérés devaient être distribués aux Premières nations dans le cadre d'un ensemble plus vaste de mesures visant à régler éventuellement les traités. Au regard de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux, une partie des droits d'exploitation récupérés devait être redistribuée au programme de vente du bois, créant ainsi un mécanisme acceptable pour déterminer les taux des droits afférents à une coupe axés sur le marché pour les tenures d'exploitation restantes. On croyait que cette démarche créerait une solution axée sur le marché acceptable pour l'établissement des prix du bois qui permettrait au gouvernement de la Colombie-Britannique d'invoquer une exemption de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux.

Dans les deux cas, il est évident que le plan a été mis en œuvre pour faire avancer le programme politique du gouvernement pour l'industrie forestière et les règlements des revendications territoriales en Colombie-Britannique et fournir un bien qui profiterait aux Canadiens en général. Dans le cadre du plan, et dans la loi afférente qui l'appuyait (projet de loi 28), le gouvernement provincial a créé la fiducie appelée BC Forest Revitalization Trust (BCFRT). Le fonds a été créé pour atténuer les pertes subies par les fournisseurs par suite de l'élimination des contrats d'exploitation forestière remplaçable et de construction des routes associés aux tenures récupérées et aux indemnités de leurs employés.

Le fonds avait pour but d'indemniser les fournisseurs qui avaient perdu leurs contrats pour qu'ils puissent investir dans d'autres entreprises, obtenir d'autres fournisseurs pour le rajustement et/ou le remplacement monétaire des biens expropriés. En outre, dans cet exemple, les fournisseurs ne voulaient pas abandonner les droits contractuels : en effet, il n'y avait pas de vendeur ni d'acheteur intéressé et, par conséquent, pas de juste valeur marchande pour les droits ou les services contractuels. De plus, la province a utilisé la structure fiduciaire parce qu'elle entendait que les fonds soient considérés non imposables.

### Agence du revenu du Canada (ARC)

Dans l'exemple susmentionné, au moment où la fiducie a été réglée, les politiciens, le fiduciaire et les fournisseurs croyaient que l'imposition toucherait les entreprises individuelles différemment, mais que les fonds devraient et seraient non imposés. Une fiducie personnelle, aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, a été employée lors de la distribution des fonds. En fait, la loi juge que les distributions de capitaux conservés dans une fiducie (c.-à-d. placés dans une fiducie par le gouvernement) sont non imposables. On anticipe qu'une structure de financement/paiement sera utilisée à l'avenir dans les accords d'indemnisation établis par les gouvernements. Les paiements sont effectués non pas en échange d'un droit, mais à titre d'indemnisation par suite de la mise en œuvre d'une politique publique.

Cependant, lorsque l'ARC a effectué des vérifications auprès des fournisseurs qui ont reçu des fonds à même la fiducie BCFRT, elle a adopté la position et les interprétations fiscales selon lesquelles les sommes

reçus de la BCFRT étaient des revenus octroyés aux fournisseurs aux fins fiscales. Elle a fait valoir que les fonds reçus étaient des revenus puisque les fournisseurs avaient subi une perte et avaient reçu un encouragement et/ou le produit de la disposition de biens, à savoir un bien renfermant du bois d'œuvre.

L'interprétation de l'ARC de la *Loi de l'impôt sur le revenu* dans ces cas était incompatible avec l'intention du gouvernement provincial. Elle contredisait également le traitement de fonds similaires reçus par suite d'expropriations qui sont imposés à titre de gains en capital. L'incertitude a augmenté, car dans certaines causes (*Frank Beban Logging Ltd. v. The Queen* et *Cranswick v. The Queen*), l'indemnisation reçue avait été jugée non imposable. En outre, antérieurement le traitement fiscal des rachats de permis de pêche consistait à imposer le produit obtenu par les pêcheurs comme un gain en capital.

On ne sait plus clairement si les fonds reçus dans ces circonstances ne sont pas imposables, doivent être assujettis à un impôt sur le gain en capital ou être considérés comme des revenus aux fins fiscales.

### **Autres exemples**

- La société Toronto Refiners & Smelters exploitait une fonderie de plomb au centre de Toronto. Lorsque la ville de Toronto a exproprié son terrain, la société n'a pu se réinstaller. Elle a donc cessé ses activités et a cédé tous ses biens à l'autorité expropriante. La ville a payé en tout 12 millions de dollars d'indemnisation à la société (2 millions de dollars pour le terrain, 100 000 \$ pour le bâtiment et 9 millions de dollars parce que la société avait été incapable de se réinstaller). Toronto Refiners & Smelters a traité les 9 millions de dollars comme des dommages-intérêts, un revenu non imposable. Mais après avoir réévalué la situation, le ministre du Revenu a déterminé que les 9 millions de dollars étaient le produit d'une vente de fonds commercial – et non pas d'une indemnisation pour dommages-intérêts – et partant qu'il s'agissait d'immobilisations admissibles. La société a interjeté appel. La Cour d'appel fédérale s'est opposée à l'évaluation du ministre et a jugé en faveur de Toronto Refiners & Smelters. Les 9 millions de dollars ont été traités comme des dommages et, partant, jugés non imposables
- Club Sani Sport de Brossard exploitait un centre sportif à Québec. La société entendait utiliser une partie de son terrain pour construire un terrain de tennis. Hydro-Québec a exproprié une partie de ce terrain et a convenu d'un paiement de 350 000 \$ (dont 286 000 \$ pour les pertes d'activités permanentes). La cour a jugé que l'indemnisation versée pour l'expropriation était un montant total qui ne pouvait être réparti entre divers types de dommages. Partant, elle était considérée comme une somme unitaire et le montant total a été traité comme un capital et, par conséquent, imposable à titre de gain en capital
- Dans *Farrell c. Ministre du Revenu national*, Farrell possédait un terrain sur lequel il retirait du gravier pour le vendre. Hydro Ontario a exproprié le terrain et indemnisé le propriétaire des dépôts granulaires en fonction des revenus que Farrell anticipait recevoir de la vente du gravier. La Cour a jugé que l'indemnisation reçue pour la perte de l'entreprise devait être traitée comme un gain en capital.

### **Futures possibilités**

Il est fort probable que ces genres de modalités seront utilisés à l'avenir pour indemniser les entreprises touchées par les expropriations que le gouvernement effectue afin de régler les revendications territoriales, diminuer les droits/tenures de pêche, favoriser le développement de lieux de villégiature et/ou créer des parcs ou des aires protégées.

Cependant, pour que les entreprises et les collectivités puissent tirer parti de ces accords d'indemnisation ou mécanismes de financement spéciaux, les conséquences fiscales doivent être définies avec précision pour éviter l'incertitude ainsi que le processus long et coûteux qui permet de déterminer si les fonds obtenus au titre de ces accords sont susceptibles d'impôt.

En date du 31 mars 2011, la question de la BCFRT semblait presque réglée. Un accord oral entre la province et le gouvernement fédéral prévoyait que la BCFRT rembourserait l'impôt sur le revenu payé par les fournisseurs sur les fonds obtenus au titre de la fiducie et que ce type de paiement ne serait pas imposable. Le règlement définitif a été reporté à cause de l'élection fédérale, mais maintenant que l'élection a eu lieu, le gouvernement fédéral peut résoudre cette question (source : BC Forestry Revitalization Trust. Rapport du fiduciaire du 30 mars 2011, p. 3).

Cependant, il est tout aussi important que les instances fédérales et provinciales créent une certitude, adoptent une approche juste et raisonnable à l'égard de cette question et abordent celle-ci dans une optique plus vaste pour inclure tous les secteurs de ressources, les titulaires de tenures de la Couronne affectés ainsi que leurs fournisseurs et employés touchés.

### **Recommandations**

Que le gouvernement fédéral publie les bulletins d'interprétation appropriés pour fournir une certitude à l'égard des indemnisations pour des expropriations similaires si la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit déjà un traitement clair, juste et raisonnable de ce type d'indemnisation, conformément à l'entente apparente dans la question de la BCFRT.