

Les fiducies énergétiques canadiennes

**Partie intégrante de l'industrie canadienne du
pétrole et du gaz**

Sommaire

Sommaire

Le présent rapport résume le point de vue de la Coalition canadienne des fiducies de l'énergie (CCFE) sur l'annonce faite par le gouvernement du Canada le 31 octobre 2006 au sujet des fiducies énergétiques. La CCFE soutient entièrement les initiatives de l'Association canadienne des fonds de revenu (ACFR) concernant le réexamen de la proposition du ministère des Finances relative au traitement fiscal de ces fiducies.

Les fiducies énergétiques occasionnent-elles une perte de revenus fiscaux pour le gouvernement fédéral?

Non. La structure des fiducies énergétiques permet plutôt d'augmenter les recettes des gouvernements fédéral et provinciaux. Au cours des cinq dernières années, les fiducies membres de la CCFE ont généré davantage de recettes fiscales au niveau provincial et fédéral que si elles avaient été des sociétés.

En 2005, les fiducies des secteurs du pétrole et du gaz ont généré plus de 30 % des revenus fiscaux provenant des sociétés canadiennes cotées en Bourse de ces secteurs en ne comptant que pour 16 % des revenus. En outre, les fiducies de redevances pétrolières et gazières ont produit des recettes fiscales au moins 40 % supérieures à celles des principaux producteurs canadiens indépendants cotés en Bourse en termes d'unités de production.

L'intensité du capital de l'industrie de l'exploration et de la production pétrolière et gazière génère d'importantes assiettes fiscales. En conséquence, les sociétés d'exploration et de production pétrolière et gazière ont toujours payé un minimum d'impôt sur le revenu. En revanche, les attributions provenant des fiducies énergétiques procurent des recettes fiscales sous forme :

- d'impôt sur le revenu des particuliers payé par la population canadienne;
- d'impôt supplémentaire attribuable à l'effet cumulatif de l'investissement dans des comptes d'impôt différé;
- de retenue d'impôt de 15 à 25 % applicable aux investisseurs étrangers.

Étant donné que la plupart des détenteurs d'unités de la CCFE vivent en dehors de l'Alberta, où toutes les fiducies énergétiques sont situées, les attributions payées sont partagées par l'ensemble des Canadiens, et leur province de résidence récolte des centaines de millions de dollars de revenus fiscaux supplémentaires. De son côté, l'Alberta bénéficie de redevances additionnelles sur les actifs producteurs de pétrole et de gaz qui sont parvenus à maturité, des dépenses en produits et services effectuées dans la province, de la perception des impôts sur les salaires et des taxes connexes ainsi que de toutes les retombées économiques qui sont liées à une activité accrue.

Autres considérations fiscales

- Tant que le total des impôts payés au gouvernement ne diminue pas, ce dernier ne devrait pas se soucier d'où ils proviennent, d'autant plus qu'il a actuellement des surplus de recettes fiscales.
- Les surplus du gouvernement fédéral sont alimentés par l'impôt perçu directement sur les attributions et l'impôt versé sur les retraits des régimes de pension.
- Les régimes de pension canadiens font l'objet d'un impôt différé; ils ne sont pas exonérés d'impôt.
- Les attributions provenant des fiducies qui sont dans des comptes d'impôt différé représentent un imposant compte d'épargne pour le gouvernement et servent à accroître les recettes fiscales de ce dernier, étant donné que :
 - les revenus du gouvernement augmentent lorsque des attributions de fiducies ou d'autres titres sont détenus dans des comptes d'impôt différé;
 - le coût aux fins de l'impôt des attributions pour une année donnée est compensé par l'impôt recouvré sur les retraits effectués cette même année.
- La retenue d'impôt actuelle de 15 à 25 % sur les attributions aux investisseurs étrangers procure des revenus importants au gouvernement sans contrepartie sur les plans de la prestation de services ou de l'utilisation d'infrastructures.
- Dans l'éventualité où une partie importante des actifs de la fiducie retournerait à des intérêts étrangers, la valeur fiscale quitterait fort probablement le pays sous forme d'intérêt déductible au Canada, qui serait assujéti à une retenue à la source de 0 à 10 % seulement ainsi qu'à l'imposition des gains en capital dans les pays étrangers tout en n'étant pas imposé au Canada.

Les fiducies énergétiques menacent-elles la croissance économique à long terme du Canada?

Au contraire, les fiducies énergétiques constituent le modèle idéal pour les bassins d'hydrocarbures du pays qui sont parvenus à maturité. Depuis leur introduction en 1986, elles ont joué un rôle spécifique dans la maximisation de la production pétrolière et gazière et de la récupération des réserves, tout en fournissant des capitaux essentiels à l'industrie énergétique canadienne.

Le bassin sédimentaire de l'Ouest canadien (BSOC) est arrivé rapidement à maturité au cours des vingt dernières années. Malgré les records établis en matière d'activités de forage et de dépenses en capital :

- la production de pétrole léger classique est entrée dans une phase de déclin au Canada; elle diminue de 3,4 % par année depuis 1997;
- la production canadienne de gaz naturel demeure stable depuis 2000.

Voici d'autres preuves du niveau de maturité auquel sont parvenus les bassins d'hydrocarbures canadiens les plus prolifiques :

- les dépenses en capital dans les actifs classiques, sauf les sables bitumineux, ont doublé depuis 2002;

- les activités de forage annuelles ont crû de 500 % depuis 1992;
- le nombre cumulatif de puits forés dans le BSOC a plus que doublé au cours des treize dernières années, mais leur rendement est toujours décroissant, la production par puits continuant à décliner;
- les occasions supplémentaires relatives au pétrole classique sont limitées, car les activités de forage pétrolier annuelles sont stables depuis 2002 en dépit des hausses importantes des prix des produits de base et des dépenses en capital dans le BSOC;
- à cause du nombre accru de puits en production, la productivité moyenne par puits de pétrole a diminué pour se situer à 4,6 % par an depuis 1994;
- les zones actuellement prometteuses quant aux ressources classiques sont principalement des bassins de gaz naturel, car plus de 70 % des puits conventionnels forés dans le BSOC en 2005 devaient servir à extraire du gaz naturel;
- la production de gaz naturel a atteint un plateau, puisque la productivité moyenne par puits de gaz naturel a diminué de 9,2 % par année depuis 1996.

Les investisseurs s'attendent à ce que les producteurs de pétrole et de gaz naturel ayant adopté une structure d'entreprise accroissent leur production. La croissance s'avère de plus en plus difficile dans le BSOC, où la production d'un nouveau puits de gaz naturel peut aller jusqu'à décroître de 30 % au cours de la première année. C'est ce qu'on appelle « l'effet tapis roulant » à cause duquel les producteurs de pétrole et de gaz naturel doivent réinvestir une grande partie de leurs rentrées de fonds seulement pour maintenir leur niveau de production.

Les fiducies de redevances pétrolières et gazières ont un mandat à l'égard de la durabilité. Ayant réussi dans le passé à optimiser les actifs et à accroître la productivité, ce modèle de fonctionnement a permis d'obtenir une meilleure rentabilité des capitaux que les sociétés d'exploration et de production traditionnelles ayant des activités dans le BSOC.

Pour les fiducies des secteurs du pétrole et du gaz, il est urgent de réinvestir les rentrées de fonds en vue de maintenir le niveau de production. Voilà l'un des principaux éléments qui différencient les fiducies de redevances des fiducies d'entreprise.

Les fiducies énergétiques ont une importante relation symbiotique au sein de l'industrie énergétique. Les fiducies de redevances pétrolières et gazières :

- achètent des principaux producteurs des actifs parvenus à maturité et accentuent la valeur de ces derniers;
- s'avèrent les acheteurs naturels des actifs de sociétés à petite capitalisation une fois qu'elles sont en mesure d'établir de nouvelles réserves et d'en établir la valeur pécuniaire, et poussent souvent les équipes de gestion débutantes qui ont du succès à refinancer de nouvelles entreprises, créant ainsi une intensification de l'activité économique;

- ont injecté plus de 17 milliards de dollars de nouveau capital dans le secteur de l'énergie au cours des cinq dernières années, dont une grande partie a été redistribuée aux autres sous-groupes du producteur dans le secteur;
- ont eux-mêmes investi plus de 15 milliards de dollars au cours des cinq dernières années dans des projets à faible rendement ou dont les risques sont peu élevés, en conformité avec les objectifs du bassin d'investisseurs de la fiducie, qui sont axés sur les revenus et qui consistent à optimiser les champs parvenus à maturité ainsi qu'à améliorer la récupération ultime des ressources pétrolières et gazières du Canada;
- ont rapatrié environ 10 milliards de dollars d'actifs sous contrôle étranger au cours des dix dernières années. Bon nombre de ces actifs sont optimisés de façon dynamique par les fiducies énergétiques, ce qui accroît la production et les réserves, tout en ayant le moins de répercussions possibles sur l'environnement.

Les changements proposés par le gouvernement relativement au traitement fiscal forceraient les fiducies à adopter, comme avant, la structure d'une société, ce qui s'avérerait moins efficace pour les actifs parvenus à maturité des secteurs du pétrole et du gaz et réduirait les recettes fiscales des gouvernements fédéral et provinciaux.

Évolution de l'industrie énergétique du Canada

Les frais de découverte et de mise en valeur relatifs aux sources conventionnelles ont beaucoup augmenté depuis cinq ans, alors que les coûts de fonctionnement unitaires ont plus que doublé. La hausse des coûts, combinée à la diminution de la production et des réserves prévues, a compliqué les choses pour les producteurs d'énergie qui désirent faire des investissements rentables dans le BSOC. Ces facteurs ont amené les principaux producteurs à chercher des possibilités de croissance hors du Canada, à réduire leurs attentes face à la croissance de la production dans le BSOC et à poursuivre le développement des sables bitumineux en Alberta.

Les principaux producteurs et d'autres intervenants ont vendu leurs propriétés parvenues à maturité dans le BSOC à des fiducies énergétiques, lesquelles sont devenues des spécialistes de la maximisation de la récupération des ressources dans les réservoirs parvenus à maturité. Grâce à la structure moins coûteuse et au plus faible coût du capital qui découlent de l'adéquation des objectifs des détenteurs d'unités à l'ensemble des actifs et au plan d'activités, les fiducies énergétiques sont en mesure d'exploiter et d'élargir les possibilités des propriétés parvenues à maturité, alors que cela serait peu rentable pour d'autres producteurs. Cette structure permet de puiser plus de pétrole et de gaz naturel dans les bassins actuels sans qu'il soit nécessaire de faire des dépenses considérables et d'avoir des infrastructures de mise en valeur du genre de celles qui sont requises pour les sables bitumineux. D'un point de vue environnemental, un nombre considérable de ces propriétés parvenues à maturité conservent les gaz résiduels, utilisent des sources d'énergie efficaces et ont un potentiel considérable de stockage des gaz à effet de serre (GES).

Bien qu'au Canada des bassins d'hydrocarbures classiques plus récents situés hors du BSOC se révèlent prometteurs, ils demeurent sous-exploités en raison d'un certain nombre de facteurs. Parmi ceux-ci, nous trouvons l'éloignement des marchés, le manque d'infrastructures ou des revendications territoriales en suspens (p. ex., dans la vallée et le delta du Mackenzie), la rareté des nouvelles découvertes (p. ex., au large de Terre-Neuve-et-Labrador) et la suspension des activités d'exploration (p. ex., au large de la Colombie-Britannique). La récupération optimale des ressources du BSOC demeure critique pour l'industrie canadienne du pétrole et du gaz classiques.

Enjeux environnementaux

La conséquence inattendue la plus importante des changements proposés par le gouvernement relativement au traitement fiscal est probablement leur incidence sur l'environnement, qui est un enjeu important pour tous les Canadiens. Les défis liés aux gaz à effet de serre présents au pays sont bien étayés. Le BSOC étant parvenu à maturité, la propriété et le contrôle de la vaste majorité des réservoirs de pétrole classique patrimoniaux du Canada ont été transférés aux fiducies des secteurs du pétrole et du gaz. Les grandes entreprises ont préféré ne pas garder le contrôle de ces propriétés ni poursuivre les travaux de récupération assistée des hydrocarbures (RAH) par injection de CO₂ et ont plutôt choisi de vendre aux fiducies la majorité de ces importantes réserves de pétrole.

Grâce à leur faible coût du capital et à leur modèle de fonctionnement, les fiducies des secteurs du pétrole et du gaz ont permis à de tels projets de devenir plus intéressants sur le plan économique de façon que les fiducies sont maintenant en première ligne des initiatives de séquestration de CO₂. La mise en œuvre de projets de RAH par injection de CO₂ dans deux grands gisements seulement, soit Pembina et Redwater, pourrait permettre de réduire de 30 000 tonnes par jour ou de 11 millions de tonnes par année les émissions de GES dans l'atmosphère. Ces projets représentent la seule possibilité vraiment sérieuse de réduire considérablement les émissions de GES à court terme au pays.

Malheureusement, la mise en œuvre de ces projets devrait avoir lieu vers 2011, au moment où les nouvelles règles du gouvernement relatives au traitement fiscal des fiducies entreront en vigueur. Les changements qu'il propose ramèneront les fiducies énergétiques vers une structure d'entreprise.

Comme l'a toutefois démontré l'histoire, ce modèle de fonctionnement, jumelé à un bassin d'investisseurs axés sur la croissance, n'est pas en adéquation avec la mise en œuvre de projets de RAH par injection de CO₂ en Alberta. Au minimum, ces projets seront retardés, mais il est encore plus probable qu'un bon nombre d'entre eux ne verront jamais le jour.

Considérations sociales

Au Canada, les fiducies énergétiques sont centrées sur l'optimisation des bassins actuels de pétrole et de gaz naturel classiques. Cette orientation vers l'optimisation permet de prolonger la durée de vie utile des champs de pétrole et de gaz parvenus à maturité, de procurer des avantages économiques directs et indirects de façon durable (notamment des perspectives d'emploi futures et des taxes à percevoir par les municipalités ou par les comtés) dont profiteront les nombreuses collectivités de l'Ouest canadien où les fiducies sont exploitées en plus de profiter au fisc des provinces. De plus, elle permet d'augmenter la productivité dans des secteurs possédant des infrastructures et la possibilité de conserver le gaz naturel et de séquestrer éventuellement les gaz à effet de serre.

Autres conséquences inattendues

Chaque fois que des changements majeurs sont apportés à des politiques de l'État sans consultation préalable des parties concernées, des conséquences inattendues en résultent. Dans le cas présent, voici quelques-unes des conséquences en question :

- des pertes en capital considérables pour des millions de particuliers investisseurs, qui s'élèveront à 14 milliards de dollars, auxquelles s'ajoutera une perte de revenus fiscaux correspondante;
- une diminution ou une perte de revenu pour des millions d'investisseurs et un bon nombre d'entre eux comptent sur ce revenu pour vivre;
- les revenus plus faibles entraîneront une diminution des dépenses et de la valeur des investissements de millions de Canadiens, ce qui touchera notamment les organisations caritatives;
- l'exposition des entreprises canadiennes à des groupes exerçant des prises de contrôle par emprunt et cherchant à acquérir des sociétés de taille intermédiaire;
- la perte d'emplois dans les sièges sociaux des entreprises dont le contrôle de la gestion n'est plus effectué au pays;
- un changement d'orientation par lequel on délaisserait la mise en œuvre des méthodes d'optimisation améliorées et économes sur le plan énergétique qui sont actuellement appliquées aux bassins exploités pour miser plutôt sur des nouveaux mégaprojets moins efficaces énergétiquement. Ce changement impliquerait des contraintes énormes touchant les infrastructures, la main-d'œuvre disponible et le coût des projets;
- au bout du compte, une production réduite et une faible récupération des réserves de pétrole et de gaz naturel au Canada.

Si elles ne sont pas constituées en fiducies, les entreprises seront forcées d'opter pour des nouveaux mégaprojets présentant un rendement plus élevé que celui de l'optimisation des champs parvenus à maturité. La structure des fiducies permet aux deux types de projets de coexister en harmonie et, au bout du compte, de maximiser la récupération des ressources en hydrocarbures du pays.

Avant ces changements, le Canada faisait-il cavalier seul quant au traitement fiscal des fiducies?

Non. Les États-Unis ont éliminé les entités intermédiaires en 1987, mais ont accordé un délai de dix ans pour la transition, puis une période illimitée par la suite à la condition de payer un impôt sur le revenu brut de 3,5 %. Quant à lui, le *Plan d'équité fiscale* du gouvernement canadien propose une période transitoire de quatre ans. En outre, les États-Unis ont exclu les sociétés de placement immobilier et **ont explicitement exclu les industries primaires de ces mesures.**

Ironie du sort, le nouveau régime d'imposition proposé par le gouvernement éliminera en fait la structure des fiducies dans le secteur des ressources naturelles canadien au moment même où cette structure prend de l'ampleur aux États-Unis. Pour aligner nos mesures sur celles des Américains, il faudrait exempter le secteur des ressources naturelles et accorder aux autres fiducies une période transitoire de dix ans.

Conclusions

Au Canada, les fiducies énergétiques font partie intégrante de l'industrie canadienne du pétrole et du gaz, puisqu'elles sont actives depuis une vingtaine d'années dans le BSOC et sont un moyen de placement important pour les Canadiens de toutes les provinces. Les changements proposés par le gouvernement relativement au traitement fiscal des fiducies énergétiques et dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2011 donneront lieu dans la pratique à l'abolition de ce secteur malgré les faits suivants :

- il n'existe aucune preuve convaincante que les fiducies énergétiques occasionnent une perte de revenus fiscaux;
- il existe une preuve solide que les fiducies énergétiques permettent d'améliorer les recettes fiscales du gouvernement;
- il est indéniable que le secteur des fiducies énergétiques obtient une productivité accrue pour ce qui est de la gestion d'actifs parvenus à maturité;
- les fiducies représentent un modèle de fonctionnement plus approprié pour le secteur à moyenne capitalisation se trouvant dans un bassin sédimentaire qui arrive rapidement à maturité;
- les fiducies de redevances pétrolières et gazières ont rapatrié 10 milliards de dollars d'éléments d'actif auparavant sous contrôle étranger;
- la concurrence dans une industrie établie à l'échelle du continent s'inspire des fiducies énergétiques au Canada ayant déjà acquis des actifs canadiens;
- elles donnent accès aux particuliers et aux gouvernements de l'ensemble du Canada à des revenus tirés des ressources de l'Ouest canadien;
- les fiducies sont les principales entités cherchant à réduire de façon importante les émissions de GES au Canada par des projets visant l'amélioration du stockage et de la récupération des ressources pétrolières au moyen de CO₂.

Les fiducies énergétiques diffèrent des autres fiducies en raison de leurs exigences très élevées en matière de réinvestissement et du rôle qu'elles jouent dans le maintien du niveau de production de l'industrie canadienne du

pétrole et du gaz. Les changements proposés par le gouvernement auront de nombreux effets inattendus, notamment la diminution de l'approvisionnement en énergie au pays.

L'exemption des fiducies énergétiques des changements proposés relativement au traitement fiscal constitue le seul plan d'action avisé pour le gouvernement en place. S'il néglige d'agir ainsi, il obtiendra l'effet contraire à l'effet recherché par les mesures proposées.