

Le présent rapport de recherche a été préparé à la demande du Comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*. Il renferme les constatations et les opinions du(des) auteur(s), mais ne reflète pas nécessairement les opinions du Comité d'examen ou de ses membres.

ÉVALUATION DES CORRIDORS FERROVIAIRES ABANDONNÉS

Mémoire pour l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*

Rapport présenté par Kevin Antonides

Juin 2001

**Auteur - Kevin Antonides, B.E.S., AACI
Évaluateur immobilier et expert-conseil
kanton@sympatico.ca**

SOMMAIRE

L'acquisition de corridors ferroviaires abandonnés pour de futurs transports en commun (et pour d'autres utilisations) comporte des possibilités et des avantages importants. Les mécanismes d'abandon prévus par la LTC garantissent que la compagnie ferroviaire respecte certains protocoles, notamment l'offre à des intérêts privés (« marché libre ») en premier, faute de quoi, à tous les paliers de gouvernement à la suite et, finalement et dans la mesure du possible, la vente de parcelles ou de segments du corridor aux propriétaires adjacents.

Le cadre législatif actuel exige que les corridors soient transférés à leur « valeur nette de récupération » dans le cadre du processus d'abandon. En gardant à l'esprit le principe d'abandon, la méthode d'évaluation doit rester suffisamment souple pour permettre à l'évaluateur de rendre compte des caractéristiques inhérentes au terrain à l'intérieur du corridor, mais l'estimation de la valeur définitive ne devrait pas dépasser la « valeur de la propriété adjacente (VPA) » du corridor. On peut utiliser trois méthodes pour estimer la valeur nette de récupération du corridor conformément au processus prévu par la LTC :

- La technique de la parité : Cette méthode n'est pas fréquemment utilisée, mais pourrait l'être à condition qu'il existe des ventes de corridors canadiens abandonnés adéquats et vérifiables et de même nature en ce qui concerne l'emplacement, les éléments physiques et d'autres caractéristiques;
- Application d'un facteur d'actualisation à la VPA : L'évaluation commence par le calcul des VPA pour s'assurer que la valeur définitive du corridor tienne compte des utilisations des terrains adjacents qu'il traverse. L'étape suivante consiste à appliquer un facteur d'actualisation à l'ensemble du corridor. Pour être pertinent, ce facteur doit être calculé à partir des ventes vérifiées de corridors abandonnés canadiens situés dans des zones fonctionnelles semblables.
- Réalisation d'une « analyse de ventilation » détaillée du corridor : l'évaluateur estime la valeur actuelle du montant net que le propriétaire recevrait probablement si le corridor était vendu en « morceaux » sur une période de temps raisonnable. Il se fonde sur l'utilisation optimale des segments de la ligne et tient compte des caractéristiques de chaque segment du corridor dont certains peuvent être viables de façon indépendante, alors que d'autres devront être vendus à des propriétaires adjacents. La réaction des acheteurs et la demande du marché varieront selon le type et la densité de l'utilisation des terrains que traverse le corridor.

OBJET

Ce mémoire vise à aider le Comité d'examen dans son étude des questions d'évaluation foncière des corridors ferroviaires, en particulier dans le cadre de

« L'à-propos de mesures particulières destinées à préserver les corridors ferroviaires urbains pour de futurs transports en commun dans le processus d'abandon de lignes de chemin de fer ».

Ce mémoire donnera un aperçu de certains principes fondamentaux de l'évaluation qui sont à la base des méthodes utilisées par les évaluateurs pour évaluer les corridors.

Des recommandations sont également présentées au Comité au sujet de la *Loi sur les transports au Canada* et de la question à l'étude ci-dessus.

DÉFINITIONS / CONCEPTS DE L'ÉVALUATION

Tous les membres de l'Institut canadien des évaluateurs (ICE) doivent respecter les Règles uniformes de pratique professionnelle en matière d'évaluation récemment adoptées (1^{er} janvier 2001). Ces règles visent à :

« promouvoir et préserver la confiance du public dans la pratique professionnelle de l'évaluation en formulant des exigences relatives aux missions d'évaluation, d'examen et de consultation. »

Outre les règles, les commentaires et les notes de pratique, la section Définitions fait partie intégrante des Règles. Il sera utile d'examiner quelques définitions principales (générales) utilisées pour l'évaluation immobilière. On fera également référence au « Dictionary of Real Estate Appraisal », 3^e éd., 1993, de l'American Appraisal Institute, qui contient une liste de termes plus complète. La liste des définitions est plutôt courte et, bien entendu, certaines notions devront être précisées.

Dépréciation accumulée : la différence entre un coût d'amélioration et sa valeur à une date donnée.

Remembrement : fusion des propriétés adjacentes en une propriété ou une utilisation commune. Tous les remembrements de parcelles ne donnent pas lieu à une plus-value, car l'unité agrandie n'aura une valeur ajoutée que si elle répond à un besoin économique.

Regroupement : augmentation de la valeur créée lorsque deux emplacements ou plus sont combinés pour produire une plus grande utilité.

Corridor : bande de terrain entre deux destinations dont le trafic, la topographie, l'environnement, l'utilisation foncière et autres caractéristiques sont évaluées à des fins de transport.

Utilisation optimale : utilisation raisonnablement probable et légale de la propriété qui soit physiquement possible, suffisamment soutenue et financièrement faisable et qui entraîne une augmentation maximale de la valeur.

Immobilier : intérêts, avantages et droits inhérents au droit de propriété d'un bien immobilier. Dans certains endroits, les termes immobilier et bien immobilier ont le même sens sur le plan juridique. Les définitions distinctes tiennent compte de la distinction traditionnelle entre les deux concepts dans la théorie de l'évaluation.

Bien immatériel : biens non physiques, comprenant notamment les franchises, les marques de commerce, les brevets, les droits d'auteur, les clientèles, les actions, les droits miniers, les valeurs mobilières et les contrats, par rapport à des biens physiques comme des installations et du matériel.

Valeur : lien monétaire entre les biens et ceux qui les achètent, les vendent ou les utilisent. La valeur exprime un concept économique. Comme tel, elle n'est jamais un fait, mais toujours une *opinion de la valeur* d'un bien à un moment donné selon une définition particulière de la valeur. Dans la pratique de l'évaluation, la valeur *doit toujours être précisé*, par ex. valeur marchande, valeur de liquidation, valeur d'investissement, valeur de location.

Les différences de définition de la valeur dépendent de l'utilisation que vise l'évaluation et influent sur les principes et méthodes utilisés par l'évaluateur et sur la crédibilité des résultats. La définition est souvent déterminée par le client ou des restrictions législatives (financement, évaluation, expropriation et autres).

Droits de propriété / intérêts dans les terrains à évaluer

« L'ensemble des droits » ou les privilèges juridiques associés au titre de propriété d'un bien immobilier comprennent le droit de l'utiliser, de le vendre, de le louer, d'y entrer, de le donner ou de refuser tout ce qui précède. Mais ces droits sont assujettis à des restrictions publiques (au Canada), notamment : taxation, expropriation, pouvoir de la police et déshérence.

Les droits de propriété ou intérêts liés à un terrain peuvent se résumer comme suit :

Domaine en fief simple : le domaine le plus courant auquel on attribue une valeur qui comprend « tout l'ensemble » des droits sur un bien, non grevé par d'autres intérêts ou domaines, sous réserve de restrictions publiques ou privées;

Servitude: il s'agit d'un intérêt partiel dans un bien qui donne au propriétaire le droit d'utiliser la terre mais pas de la posséder. Cela peut comprendre une utilisation de surface (entrée de garage), souterraine (pipeline) ou toute autre utilisation et peut faire l'objet d'une limite dans le temps ou durer indéfiniment.

Clause restrictive : il s'agit d'une entente enregistrée au sujet d'un titre de propriété dans laquelle les deux parties conviennent de certaines utilisations ou non-utilisations en faveur d'autres biens. Par exemple, une compagnie pétrolière peut vendre une station d'essence en accompagnant l'acte de vente d'une clause restrictive pour empêcher la vente d'essence ou d'autres produits combustibles pendant un certain temps.

Les corridors ferroviaires peuvent être des domaines en fief simple (cas le plus fréquent au Canada) ou (plus fréquent aux États-Unis) peuvent être une servitude qui prend fin à l'abandon et lorsque le titre de propriété complet de la terre revient aux propriétaires adjacents.

Définition de valeur marchande

Les *Règles* définissent la VALEUR MARCHANDE de la façon suivante :

Le prix le plus probable auquel serait vendu un bien sur un marché libre ou concurrentiel dans toutes les conditions nécessaires à une vente juste, l'acheteur et le vendeur agissant chacun prudemment et en connaissance de cause, et en supposant que le prix n'est pas influencé par une motivation induite. Cette définition implique la consommation de la vente à une date précise et le transfert du titre du vendeur à l'acheteur dans des conditions où :

- l'acheteur et le vendeur sont normalement motivés;
- les deux parties sont bien informées et conseillées et agissent dans ce qu'elles estiment être leur meilleur intérêt;
- le bien est annoncé pendant une période raisonnable sur le marché libre;
- le paiement est effectué au comptant en dollars canadiens ou de façon comparable dans le cadre d'une entente financière;

- le prix représente la valeur normale du bien vendu en dehors de tout financement novateur ou spécial ou de concessions de vente accordées par une personne associée à la vente.

Utilisation optimale

Le terme utilisation optimale est interprété de nombreuses façons et a été le sujet d'un grand nombre d'articles. En raison de ce manque d'uniformité dans l'interprétation, les estimations des évaluateurs peuvent varier. Ce document ne se veut en aucune façon une étude approfondie de ce concept, mais nous présentons certains éléments fondamentaux en nous appuyant sur d'autres documents et articles.

L'utilisation optimale n'est pas déterminée par une analyse subjective de la part du propriétaire, du promoteur ou de l'évaluateur; mais elle est plutôt définie par les forces économiques dans le marché où est situé le bien. Par conséquent, l'analyse et l'interprétation de l'utilisation optimale constituent une étude économique des forces du marché qui cible le bien en question. Dans son analyse de l'utilisation optimale, l'évaluateur ne tient pas compte de l'avantage qu'apporte l'aménagement immobilier à une collectivité ni des commodités que représente un projet (comme un espace public dans un parc).¹

Les quatre critères qui entrent dans l'analyse de l'utilisation optimale sont les suivants :

- autorisé par la loi - l'utilisation doit être autorisée en droit (notamment les règlements de zonage, les codes de construction, les règlements environnementaux et autres (par ex. le contrôle des loyers), etc., mais l'évaluateur doit également envisager un changement de zonage à la suite d'une évolution des tendances économiques et sociales. Les facteurs liés à un changement possible du zonage, par exemple, doivent être divulgués de même que les facteurs liés au risque, au délai et au coût pour obtenir le changement. On se sert souvent du Plan officiel d'une municipalité comme document d'orientation pour juger de la possibilité d'un changement de zonage, mais il n'est pas nécessairement le facteur décisif;
- physiquement possible - les conditions du sol, la topographie, l'accès du public, la taille et la forme de la parcelle, le caractère suffisant et l'emplacement de l'infrastructure municipale (comme l'eau, les égouts, etc.) font partie des contraintes qui permettraient de déterminer si une utilisation est physiquement possible. Mais ces aspects peuvent être surmontés par un ajout de capital (ce qui influera également sur le critère suivant);

¹ Appraisal Institute of Canada, "The Appraisal of Real Estate", 1992, p. 265-266

- financièrement faisable - l'utilisation doit produire un revenu ou un rendement positif qui satisfait à certaines exigences en matière de « taux de rendement » après les dépenses d'exploitation et l'amortissement du capital;
- productive au maximum- l'utilisation qui produit le taux de rendement le plus élevé, compte tenu des facteurs qui précèdent.

Tous les rapports d'évaluation doivent contenir des états sommaires qui décrivent les analyses et les conclusions de l'évaluateur sur l'utilisation optimale du terrain comme s'il était vacant et (s'il est amélioré) de la propriété améliorée également.

Lorsque des pouvoirs publics prennent (exproprient) une propriété privée à des fins publiques, par exemple, la valeur de la compensation à calculer tiendra compte de l'utilisation optimale de la propriété sur le marché libre (entre les mains d'entités privées). Dans le contexte des aménagements communautaires, l'utilisation optimale pourrait être un parc, en vue d'améliorations urbaines, ou tout autre utilisation, mais elle doit être considérée dans le contexte de l'utilisation privée la plus probable, sans égard aux intentions ou aux aspirations des pouvoirs publics.²

Pour les utilisations spécialisées, il est souvent difficile de préciser l'utilisation optimale. Dans ce cas, l'utilisation existante est normalement l'utilisation optimale, *à condition que l'utilisation reste viable*. Si l'utilisation existante d'un bien à vocation particulière est totalement amorti sur le plan physique et fonctionnel et qu'aucune autre utilisation n'est possible, l'utilisation optimale du bien tel qu'il a été amélioré est possible en démolissant la structure et en vendant les restes comme matériaux de récupération.

Voici quelques principes de base qui influent sur la valeur d'un bien immobilier (applicables aux corridors) :

- Offre et demande;
- Concurrence;
- Substitution;
- Coût d'opportunité;
- Anticipation;
- Externalités;

²Appraisal Institute of Canada, The Concept of Highest and Best Use, mai 1981

- Utilisation optimale.

MÉTHODES D'ÉVALUATION

Le processus d'évaluation comprend une analyse systématique des facteurs qui sont liés à la valeur du bien immobilier. Les méthodes d'évaluation traditionnelles sont normalement la technique du coût, la technique du revenu et la technique de la parité. On peut utiliser une ou plusieurs de ces techniques, selon le type de bien évalué et les données dont on dispose, ainsi que la fiabilité des données justificatives. Voici une courte description des trois techniques traditionnelles :

Technique du coût

La technique du coût suppose qu'un acheteur prudent ne paiera pas plus pour une propriété que le coût de la recréer dans son état actuel à condition qu'il n'y ait pas de retards coûteux ou de facteurs économiques susceptibles d'influencer la valeur. Pour évaluer la valeur à l'aide de la technique du coût, on estime le coût de reproduction des améliorations avant de *déterminer la dépréciation attribuable à toutes les causes et de la déduire* du coût de reproduction pour en arriver à la valeur totale nette de l'amélioration. La valeur du terrain est estimée comme s'il était vacant et est ajoutée à la valeur nette de l'amélioration pour en arriver à la valeur estimée.

Technique du revenu

La technique du revenu comprend une conversion des avantages futurs prévus que produira le titre de propriété en une valeur estimative au moyen d'un processus de capitalisation qui convertit le revenu futur prévu ou les réversions en une valeur estimative actuelle. Pour calculer une valeur estimative par la technique du revenu, on évalue le revenu brut annuel éventuel duquel on déduit toute perte d'inoccupation ou créance irrécouvrable afin d'en arriver à un revenu brut effectif. Le total des dépenses d'exploitation annuelles assumées par le propriétaire est déduit du revenu brut effectif afin d'en arriver au revenu d'exploitation net. Le revenu d'exploitation net est capitalisé en valeur en utilisant un taux ou des taux de capitalisation applicables. Dans le cadre de la technique du revenu, on peut se servir de plusieurs méthodes de capitalisation et d'analyse du revenu comme l'analyse de l'actualisation des flux de trésorerie afin de déterminer la valeur de la propriété. En général, on n'utilise pas cette technique pour estimer la valeur d'un corridor, étant donné que par définition, un corridor qui ne produit pas un flux de trésorerie positif n'aurait pas de valeur selon cette technique.

Technique de la parité

Cette technique est fondée sur le principe de substitution qui veut qu'un acheteur bien informé ne paiera pas plus, pour une propriété, que le coût d'acquisition d'une autre propriété semblable dans les mêmes conditions. Cette technique donne une indication fiable de la valeur, *en particulier dans un marché actif, compte tenu de la disponibilité de données raisonnables sur le marché possédant un degré de comparabilité suffisant à la propriété en cause*. La propriété est comparée avec une entité ayant les mêmes caractéristiques et qui a été vendue ou est en vente. Il doit exister un dénominateur commun comme le prix de vente par acre, par mile, etc. On procède à des ajustements pour tenir compte des facteurs qui diffèrent des caractéristiques comparables et, à la suite du rapprochement, on estime la valeur définitive. Cette technique devient difficile à appliquer à l'évaluation des corridors en raison surtout des emplacements et des utilisations adjacentes qui peuvent être importantes.

ÉVALUATION DES CORRIDORS DE TRANSPORT

Il ne semble pas que l'on dispose au Canada d'une étude détaillée (ou rendue publique) des ventes de corridor ou de documents de recherche sur ce sujet. La plupart des méthodes utilisées pour évaluer les corridors s'inspirent généralement des textes américains qui, bien entendu, découlent de l'expérience américaine fondée sur un contexte réglementaire et juridique différent. Les méthodes trouvent souvent leur origine dans la jurisprudence des diverses compétences partout aux États-Unis. Les termes et les techniques applicables à la valeur résumés ci-dessous sont tirés de certains de ces textes.

Valentine, dans un récent article³, présente six méthodes d'évaluation des corridors :

- Nouveau coût de remplacement moins l'amortissement - également connu sous le nom de coût de regroupement;
- Valeur du corridor (la VPA multipliée par le facteur d'amélioration);
- Technique de comparaison des ventes - rarement utilisée pour l'évaluation des corridors compte tenu du manque de transactions susceptibles d'être comparées utilement en raison des différences géographiques et d'emplacement;
- Valeur de la propriété adjacente (VPA) - décrite ci-dessous;
- Valeur de liquidation nette - la valeur actuelle du montant net que le propriétaire réaliserait si le corridor était vendu en plusieurs parties sur une période de temps raisonnable - nous y reviendrons plus loin. Certains raffinent cette technique pour obtenir une valeur de liquidation, qui est fondamentalement la même, mais sans réduction pour la période de vente estimée;⁴

³Gary S. Valentine, "Appraising a Transportation Corridor", Right-of-Way (novembre/décembre 1998), p. 6-10.

⁴Richard J. Zulaica, "Valuing a Corridor Within a Corridor", Right of Way (mars/avril 2000), p.6-9

- Valeur d'exploitation - calculée à partir du flux de trésorerie net de l'entité réduite de la valeur estimative actuelle - parfois utilisée pour une portion de corridor.

Certains des termes applicables sont précisés ci-dessous.

Méthode de la valeur de la propriété adjacente (VPA)

Il s'agit généralement du point de départ de l'évaluation d'un corridor. Elle peut être définie comme « Le moyen d'estimer le prix ou la valeur du terrain adjacent à une ligne de chemin de fer, un pipeline, une autoroute ou autre corridor, ce qui est à distinguer de l'évaluation de l'emprise en tant qu'entité séparée »⁵.

Il s'agit d'une variante de la méthode de la comparaison des ventes et se fonde sur le postulat que la valeur du terrain à l'intérieur du corridor devrait rendre compte de la valeur du terrain qu'il traverse. Cette méthode est particulièrement utile lorsque l'on dispose de bonnes données à la fois sur le corridor (forme, taille, topographie, etc.) et sur les propriétés adjacentes (utilisation foncière, taille des parcelles, etc.) . Pour utiliser cette méthode, on doit effectuer une analyse détaillée dans laquelle on évalue la valeur du corridor en *segments ou zones* en fonction de l'utilisation foncière adjacente (selon la même utilisation optimale).

En se servant de la VPA comme point de départ ou point médian, il existe plusieurs méthodes d'évaluation pour en arriver à une estimation définitive de la valeur en fonction de l'utilisation prévue ou de l'objet de l'évaluation.

Facteur de mise en valeur

Ce « facteur » découle de la technique du coût. Il se fonde sur la volonté des acheteurs d'éviter des coûts : en achetant un corridor existant, l'acheteur répond à un besoin rapidement et à meilleur marché que s'il devait en construire un nouveau. Certains prétendent que l'acheteur a intérêt à acheter un corridor en payant une « prime » pour le « remembrement » ou « regroupement » car le coût de reproduction du corridor est plus élevé que la somme des VPA. Lorsque l'on prend en compte le temps nécessaire pour regrouper des propriétés multiples, le coût de réinstallation des propriétaires, les dommages résultant des prises de terre partielles, etc., ces coûts sont généralement très élevés.

Il est évident que c'est le coût d'acquisition et non pas nécessairement la valeur marchande du terrain qui augmente le prix de construction d'une nouvelle ligne. Par conséquent, certains estiment que de nombreux corridors ont une valeur extrêmement élevée en l'état et ont une

⁵ Appraisal Institute (US), "The Dictionary of Real Estate Appraising", 3^e éd., 1993

valeur supérieure à la « valeur marchande » du terrain à lui seul. Des études et des enquêtes réalisées aux États-Unis montrent que le coût de remembrement d'un nouveau corridor est de 2 à 6 fois supérieur aux VPA.⁶

Mais si l'évaluateur doit estimer la « valeur marchande » du corridor, comment va-t-il calculer et appliquer de facteur de mise en valeur (s'il le peut)? Ce facteur doit se fonder sur les transactions commerciales ou sur l'utilisation de la méthode de la comparaison directe des ventes et non sur le coût d'acquisition d'un nouveau corridor.

Le facteur de mise en valeur est donc une augmentation « mesurée » de la valeur en plus de la VPA que l'on obtient en utilisant des ventes de corridors comparables devant respecter certains facteurs pour en assurer la fiabilité. Dans un article récent (américain), Rahn précise les facteurs qui doivent être présents dans une vente de corridor avant de pouvoir établir un facteur de remembrement ou de mise en valeur.

- l'acheteur doit reconnaître (reconnaissance du marché) la présence d'un facteur de mise en valeur ou que le corridor regroupé a une plus grande valeur que la somme de ses composants;
- L'acheteur (censé entreprendre sa propre évaluation de la VPA) connaît la VPA et paye un montant qui lui est supérieur;
- le prix final de la vente doit être supérieur à la VPA;
- la vente doit être indépendante et sur le marché libre (aucune des parties ne subit de contraintes ou n'a de motivations indues - voir la définition de valeur marchande);⁷

Facteur d'actualisation

Bien entendu, les critères déjà mentionnés servent également pour le « facteur d'actualisation », qui est le contraire du facteur de mise en valeur. Dans ce cas, le prix de vente correspondant aux forces du marché est inférieur à la VPA. Cela peut être attribuable à l'absence de demande pour ce corridor en raison de sa désuétude fonctionnelle (trop étroit, route indirecte, etc.) ou à une faible demande sur le marché (dessert un marché trop petit, absence d'utilisations de rechange, etc.).

Cela peut également être considéré du point de vue du vendeur qui reconnaît que tout en recevant un prix de vente inférieur à la VPA, il fait malgré tout une bonne affaire étant donnée la présence d'un seul acheteur contrairement à un « scénario de morcellement » qui exigerait de multiples

⁶ John P. Dolman et Charles R. Seymour, "Valuation of Transportation /Communication Corridors", The Appraisal Journal (octobre 1978), 509-522

⁷ Arthur Rahn, "The Enhancement Factor in Transportation Corridor Sales and Valuations", The Appraisal Journal, (janvier 1999), p. 89

transactions ». Il pourrait en outre rester certaines parcelles, sans compter les coûts de gestion, de détention et autres coûts d'occasions manquées associés à une période de vente prolongée, comme ce serait le cas pour un corridor abandonné.

Dans le cas d'une ligne de chemin de fer, par exemple, même après le retrait des rails (dans la majorité des cas), il est difficile d'utiliser ces terrains sauf, peut-être, pour agrandir les propriétés adjacentes, *le cas échéant*. Chaque vente est le résultat de négociations entre la compagnie ferroviaire et un ou deux propriétaires et non le résultat d'une mise en vente sur le « marché libre ou concurrentiel ». Dans ces conditions, à condition que le prix ne soit pas élevé, un ou plusieurs des propriétaires en cause peuvent être prêts à acheter une partie de l'emprise adjacente simplement pour s'assurer de son utilisation future. Mais il arrive souvent que certains segments (utilisations adjacentes à des fins résidentielles) n'offrent que très peu d'intérêt pour le propriétaire voisin et, en fait, pourraient être considérés comme un désavantage, puisque s'ajouteraient des frais d'entretien et des taxes foncières pour l'acheteur. La topographie du corridor peut également varier considérablement de sorte qu'il ne serait pas justifié d'incorporer la parcelle à la propriété adjacente.

Les propriétaires de terrains industriels ou commerciaux adjacents au corridor pourraient être prêts à payer un peu plus en raison de l'utilité économique supplémentaire ou des possibilités d'expansion qu'offre le corridor. Dans les zones vacantes et en bordure de centres urbains en expansion rapide, l'incorporation du corridor aux terrains adjacents pourrait faciliter l'aménagement et éviterait la nécessité de créer une zone tampon à côté du corridor.

Dans l'un ou l'autre cas, il faut tenir compte de la « valeur de contribution », c'est-à-dire la valeur accrue après avoir ajouté la propriété au terrain adjacent. Cette valeur est normalement calculée en utilisant la méthode « avant et après » dans laquelle la valeur du ou des terrains adjacents est établie avant d'ajouter celle de la propriété et de la soustraire de la valeur de l'ensemble des propriétés.

Il existe un très grand nombre de données américaines publiées sur le sujet de la vente de lignes de chemin de fer ou corridors, mais compte tenu du régime réglementaire complètement différent, elles sont difficiles à appliquer directement au Canada. On risque de mal utiliser l'application du facteur de mise en valeur. Par exemple, il ne serait pas raisonnable d'appliquer le facteur cité dans l'article ⁸ établi à partir de six ventes à Chicago (Illinois), qui étaient des acquisitions par une municipalité ou un État à des fins de transport (en moyenne 1,15 fois supérieur à la VPA), à une petite section de corridor disons à, Guelph, en Ontario.

⁸ Clifford A. Zoll, "Rail Corridor Markets and Sales Factors: Revisited", The Appraisal Journal (octobre 1994), 621-625

L'article indique également un facteur moyen de VPA de 0,90 pour les ventes de corridors à des fins récréatives ou l'installation de sentiers (fondé sur 10 transactions).

Les mêmes auteurs ont publié le premier article sur ce sujet en 1991 dans le *Appraisal Journal*⁹ dans lequel ils résumaient 10 transactions où les motivations des acheteurs et des vendeurs étaient conformes à la définition de « valeur de liquidation ». Le facteur moyen était de 0,63 fois supérieur aux VPA et bien que le vendeur ait été la compagnie ferroviaire, les acheteurs prévoient tous des utilisations différentes (et étaient tous des acheteurs individuels sauf un).

Des ventes de corridors se produisent au Canada, mais nous ne connaissons pas d'étude publique approfondie qui permettrait d'induire des données sur le marché canadien (pour le facteur de mise en valeur ou d'actualisation).

De nombreux corridors canadiens ont été vendus à des fins de transports urbains futurs à des prix inférieurs à la VPA. Ces ventes ont été effectuées à la suite de négociations entre les deux parties utilisant la méthode de la « valeur de liquidation nette ».

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de ventes de corridors ferroviaires (ou de locations) entre deux parties privées qui utilisent d'autres méthodes. Ces ventes se fondent normalement davantage sur la motivation de l'acheteur, l'analyse de rentabilité ou la technique du revenu et peuvent même rendre compte des données sur le volume et la valeur des marchandises qui circulent dans le corridor. De même, le domaine en fief simple n'est pas toujours transféré au complet. Bon nombre de ces ventes sont souvent compliquées, le vendeur conservant les droits de circulation ou ceux-ci faisant l'objet de servitudes ou d'autres sources de revenu pour des lignes de fibres optiques, des pipelines, etc. (un corridor dans un corridor). Il faut prévoir des ajustements pour tenir compte des intérêts, dans les cas de locations et d'ententes, qui ne sont pas transférés.

Bien entendu, le calcul d'un facteur de mise en valeur (ou d'actualisation) à partir des ventes de corridors exige une connaissance intime à la fois de la propriété et des parties en cause et de toute autre question entourant la vente susceptible d'influer sur le prix de vente.

L'évaluateur doit savoir comment on en arrive aux VPA. S'agit-il d'estimations internes (chemins de fer) de la valeur? L'acheteur effectue souvent sa propre évaluation, qui peut être très différente. Autrement dit, le facteur de mise en valeur pourrait, en réalité, refléter un facteur d'actualisation, selon la valeur de départ des propriétés adjacentes.

⁹ Clifford A. Zoll, "Rail Corridor Markets and Sales Factors", *The Appraisal Journal* (octobre 1991), 504-512

Par exemple, un corridor de ce genre a été vendu par une compagnie ferroviaire au gouvernement de l'Ontario. La compagnie ferroviaire estime que cette vente est une preuve de facteur de mise en valeur du fait que le prix de vente était de 4,6 fois supérieur à la VPA. Des discussions avec l'évaluateur du gouvernement ont révélé que le prix d'achat correspondait en fait à la valeur évaluée. De plus, une évaluation effectuée par un tiers donnait une VPA de plus du double du prix d'achat. Par conséquent cette vente ne serait plus une preuve de facteur de mise en valeur mais justifierait un facteur d'actualisation.

Valeur nette de récupération

On peut considérer que la valeur nette de récupération est l'équivalent canadien de la valeur nette de liquidation aux États-Unis, soit la valeur constitutionnelle minimum que la compagnie ferroviaire recevrait si elle avait liquidé le corridor en plusieurs parties. Cette solution est coûteuse car elle implique des coûts de commercialisation, d'évaluation, de division, de détention, des frais juridiques, etc. Il existe également de fortes possibilités que certaines parcelles ne pourront pas être vendues ou même données ou dont il faudra tout au moins baisser considérablement le prix pour en consommer la vente. La baisse de prix variera d'une propriété à l'autre et sera influencée par la motivation du propriétaire adjacent, la topographie et autres différences physiques qui auraient un effet sur le coût « d'intégration » de la parcelle à la propriété adjacente.

L'Office des transports du Canada (l'Office) en est arrivé à la valeur nette de récupération de trois façons, qui sont toutes valables et suivent en fait une ou plusieurs des six méthodes d'évaluation déjà mentionnées. Chaque décision a été fondée sur l'information remise à l'Office (par l'une ou l'autre partie ou les conseillers de l'Office) pendant le processus d'abandon prévu par la LTC. On a appliqué un facteur d'actualisation à l'ensemble du corridor ainsi que des escomptes pour chaque segment du corridor et on a également utilisé la technique de la parité en se servant du taux par acre.

La décision « Chatham » (No.467-R-1996) en vertu de la Loi sur les transports nationaux, 1987 R.S.C. 1985, C.28 (maintenant abrogée) illustre la façon dont l'Office a interprété les données pour calculer la valeur nette de récupération en appliquant une réduction de 90% aux valeurs VPA de l'ensemble de la ligne. Mais il y a une différence entre cette loi antérieure et la *Loi sur les transports au Canada* en vigueur en ce qui concerne la « valeur nette de récupération ». Aux termes de l'article 168 de la LTN, les terrains devaient être utilisés comme corridor ferroviaire et non pour leur utilisation optimale. Dans la décision mentionnée (entre VIA et le CN), la ligne devait continuer d'être utilisée à des fins ferroviaires alors qu'aux termes de la LTC de 1996, elle peut être utilisée pour n'importe quelle autre fin (par. 145(1)).

Dans la décision « Cudworth », (Décision LTC No. 542-R-2000), l'Office a examiné sept ventes de corridors. Il a constaté que les VPA avaient été réduites de 65,5% à 90,5%. L'Office a ensuite comparé les parcelles dans le cadre des ventes qui avaient les mêmes caractéristiques pour en arriver à une réduction de 89%.

Dans la décision « Guelph » (Décision LTC No. 530-R-1998), les utilisations des terrains adjacents ayant plutôt une vocation urbaine, on a appliqué des escomptes aux différents segments du corridor. Le taux de réduction global a été de 58%, que l'on peut comparer à la décision Chatham (bien qu'en vertu d'une loi différente) et aux deux décisions de la Saskatchewan, où la ligne traversait presque uniquement des terrains agricoles ruraux (les utilisations autres et concurrentes sont moins probables).

L'Office a également noté que dans la décision Guelph, le facteur d'actualisation est déterminé au cas par cas, selon chaque caractéristique de la ligne de chemin de fer et le marché où elle est située, et ne constitue pas nécessairement une réduction.

Dans le cas de la ligne de chemin de fer en Saskatchewan (Décision No. 175-R-1999), l'Office, pour déterminer la valeur nette de récupération des terrains, a abouti à une valeur fondée sur la soumission de la compagnie ferroviaire qui avait utilisé des ventes semblables et comparables d'anciennes emprises dans la province, selon un tarif par acre, « en l'état », qui tenait déjà compte des coûts éventuels de diviser ou de subdiviser le corridor.

SOMMAIRE ET RECOMMANDATIONS

Ce mémoire vise à aider le Comité d'examen dans son étude des questions d'évaluation foncière des corridors ferroviaires, en particulier dans le cadre de

« L'à-propos de mesures particulières destinées à préserver les corridors ferroviaires urbains pour de futurs transports en commun dans le processus d'abandon de lignes de chemin de fer ».

L'acquisition de corridors ferroviaires abandonnés pour de futurs transports en commun (et pour d'autres utilisations) comporte des possibilités et des avantages importants. Les mécanismes d'abandon prévus par la LTC garantissent que la compagnie ferroviaire respecte certains protocoles, notamment l'offre à des intérêts privés (« marché libre ») en premier, faute de quoi, à tous les paliers de gouvernement à la suite et, finalement et dans la mesure du possible, la vente de parcelles ou de segments du corridor à des propriétaires adjacents.

Le processus d'examen de la LTC devrait donc établir une valeur pour la ligne qui soit inférieure à celle des transactions sur le marché libre des lignes actives, étant donnée que la demande exprimée par des intérêts privés n'a pas donné lieu à une vente. Sinon, le vendeur n'aurait aucune raison d'essayer de vendre la ligne à des intérêts privés avant de demander à l'Office d'établir la valeur nette de récupération.

Nous croyons que, compte tenu de l'utilisation et fonction prévues de l'évaluation (estimer la valeur nette de récupération) en général, aucun facteur de regroupement ne devrait s'appliquer. Voir les critères présentés dans l'article de Rahn, (notamment celui qui veut que l'acheteur ne soit pas indûment motivé).

Le facteur de mise en valeur repose sur la technique du coût. Pour utiliser la technique du coût, l'évaluateur doit rendre compte des pertes de la valeur attribuables à la détérioration physique et à la désuétude fonctionnelle ou externe ou les deux. On doit prendre en compte le fait que de nombreux corridors existants (ou « utilisés ») ne représentent pas nécessairement la route la plus directe entre des points « A » et « B » et peuvent en fait être beaucoup plus longs. Il peut ne pas convenir non plus pour de nombreuses autres utilisations (trop étroit, trop de franchissements de rues, etc.) ni être nécessaire dans l'immédiat (réductions requises pour le temps).

Le facteur de regroupement peut convenir pour estimer le coût de construction d'une nouvelle ligne, mais il ne devrait pas, à notre avis, influencer sur le calcul de la « valeur nette de récupération » (VNR) prévue dans la Loi. Pour mieux justifier cette prémisse, en plus des preuves apportées par les ventes de corridors, la méthode utilisée pour déterminer la VNR des voies elles-mêmes et le petit matériel de voie (OTM) prévoit d'estimer le prix de vente de tout le matériel, mais aussi de soustraire les coûts de son retrait pour en arriver à la VNR, même s'il reste en place pour le transfert. Le coût de remplacement ou de reconstruction n'est pas calculé. On peut donc supposer qu'une méthode du même genre pourrait servir à calculer la VNR des terrains (soit supposer la division du corridor et vendre les segments aux propriétaires adjacents). Ce même type de méthode a été utilisée aux États-Unis pour déterminer la « valeur nette de liquidation » (VNL) pour la Interstate Commerce Commission (ICC) lorsque les lignes de chemin de fer ont été abandonnées.

Cela peut également nécessiter une réduction pour amortissement (voir les définitions) en raison de la désuétude fonctionnelle. Le fait d'appliquer un facteur de mise en valeur à la VPA du corridor pendant le processus prévu par la LTC avantagerait sans doute injustement la compagnie ferroviaire qui, tout au moins dans les endroits où les taxes foncières sont fonction de la valeur marchande, ne paie pas de taxes foncières selon les valeurs évaluées à l'aide du facteur de mise en valeur (voir par exemple les régimes d'évaluation de l'Ontario et de la C.-B.).

La définition de valeur nette de récupération telle qu'elle ressort des cas récents de l'Office illustre la souplesse du processus d'évaluation actuel qui se fonde sur plusieurs méthodes. En gardant à l'esprit le principe d'abandon, la méthode d'évaluation doit rester suffisamment souple pour permettre à l'évaluateur de rendre compte des caractéristiques inhérentes au terrain à l'intérieur du corridor, mais l'estimation de la valeur définitive ne devrait pas dépasser la « valeur de la propriété adjacente (VPA) » du corridor. On peut utiliser trois méthodes pour estimer la valeur nette de récupération du corridor conformément au processus de la LTC :

- La technique de la parité : cette méthode n'est pas fréquemment utilisée, mais pourrait l'être à condition qu'il existe des ventes de corridors canadiens abandonnés adéquats, vérifiables et de même nature sur le plan de l'emplacement, des éléments physiques et autres caractéristiques;
- Application d'un facteur d'actualisation à la VPA : l'évaluation commence par le calcul des VPA pour s'assurer que la valeur définitive du corridor tienne compte des utilisations des terrains adjacents qu'il traverse. L'étape suivante consiste à appliquer un facteur d'actualisation à l'ensemble du corridor. Pour être pertinent, ce facteur doit être calculé à partir des ventes vérifiées de corridors abandonnés canadiens situés dans des zones fonctionnelles semblables.
- Réalisation d'une « analyse de ventilation » détaillée du corridor : l'évaluateur estime la valeur actuelle du montant net que le propriétaire recevrait probablement si le corridor était vendu en « morceaux » sur une période de temps raisonnable. Il se fonde sur l'utilisation optimale des segments de la ligne et tient compte des caractéristiques de chaque segment du corridor dont certains peuvent être viables de façon indépendante alors que d'autres devront être vendus à des propriétaires adjacents. La réaction des acheteurs et la demande du marché varieront selon le type et la densité de l'utilisation des terrains que traverse le corridor.

L'Office devrait s'assurer que les deux parties (vendeur et acheteur) aient la possibilité d'estimer la valeur du corridor et échangent des renseignements pertinents, notamment les évaluations conformes au processus de la LTC.

Les évaluateurs doivent disposer de données détaillées sur le corridor et les propriétés adjacentes afin de pouvoir procéder à une analyse rigoureuse. On doit tenir compte du marché dans lequel le corridor est situé, de la taille de ce dernier, de sa largeur et d'autres caractéristiques physiques, en gardant à l'esprit son utilisation prévue.

Au besoin, l'Office devrait arbitrer la question de l'évaluation en ayant recours à un évaluateur indépendant, membre du Accredited Appraiser Canadian Institute (AACI), et connaissant à la fois le marché et l'évaluation des corridors.

Des données sur les ventes de corridors devraient être compilées au bénéfice du public, de la LTC, des évaluateurs et des acheteurs éventuels. L'information sur les ventes de corridors sur le « marché libre » fournie par les compagnies ferroviaires est plutôt sélective. Ces ventes serviront de base au calcul des facteurs de la VPA.