



ATELIER SUR L'ÉCOFISCALITÉ

Quelles options pour la transition
énergétique et la décarbonisation
de l'économie québécoise ?

20 février 2020

Chaire de gestion
du secteur de l'énergie
HEC MONTRÉAL

Québec 

AVEC LA COLLABORATION DE :





Chaire en
fiscalité et en
finances publiques

ÉTAT DES LIEUX EN MATIÈRE D'ÉCOFISCALITÉ AU QUÉBEC

Luc Godbout
20 février 2020

INVENTAIRE DES MESURES ÉCOFISCALES



■ Objectifs

- **Rendre compte de la diversité des mesures en place**
- **Recenser et mesurer ce qui existe**
- **Mettre en place certaines balises**
- **Identifier des instruments fiscaux théoriquement plus efficaces**

<http://cffp.recherche.usherbrooke.ca/inventaire-des-mesures-ecofiscales-quebecoises/>



MESURES ÉCOFISCALES – CADRE DE RÉFÉRENCE



- Mesures recensées du Québec:
 - **Dépenses fiscales (crédits, déduction exonération)**
 - **Prélèvements fiscaux : Écotaxes et Impôts**
 - **Prélèvements non fiscaux : Droits et tarifs**

- Mesures exclues :
 - **Règlementation et Subventions qui sont plutôt complémentaires aux mesures écofiscales**
 - **Mesures fédérales et municipales**

MESURES ÉCOFISCALES – CADRE DE RÉFÉRENCE



Catégorisation utilisée : Enjeux environnementaux

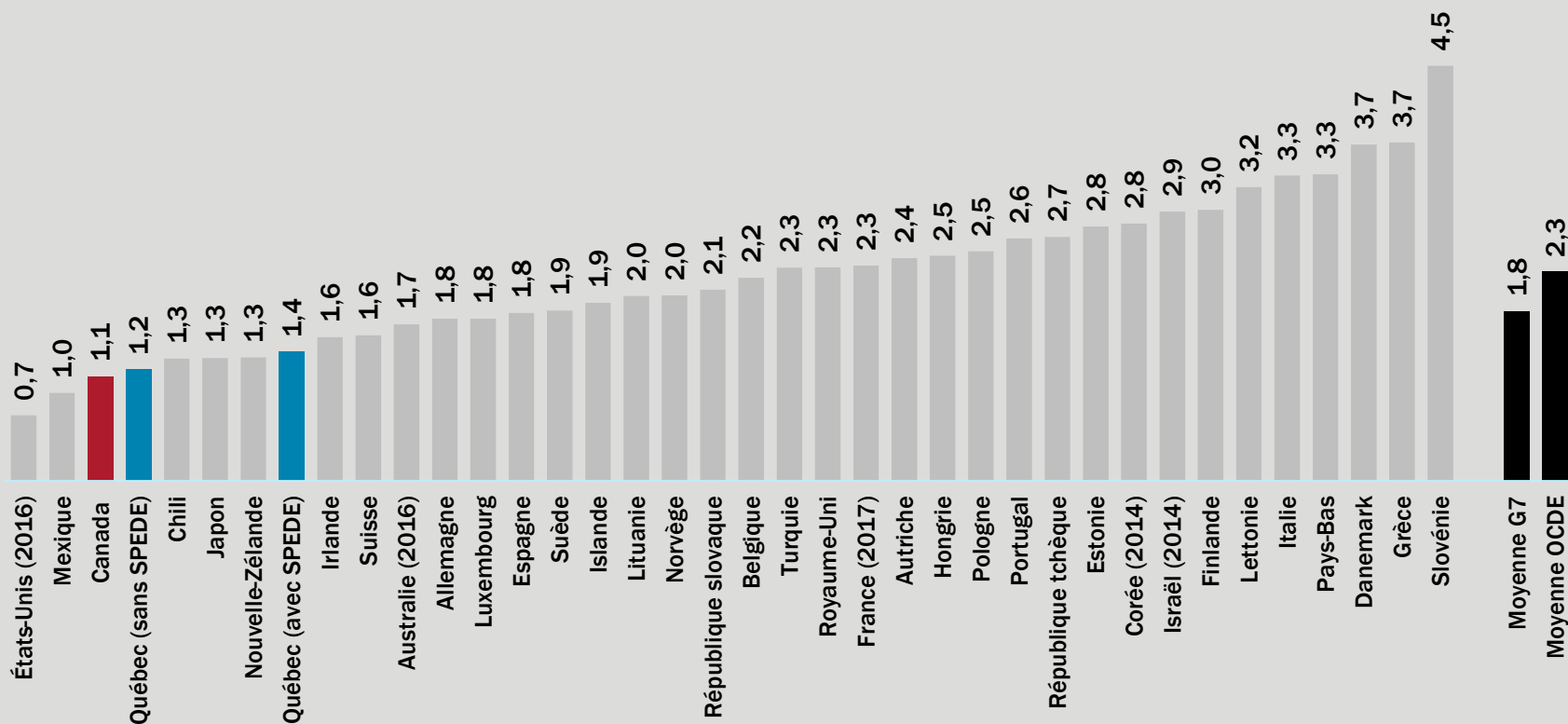
90,9%	Réduction des gaz à effet de serre <ul style="list-style-type: none">• Taxes sur les transports et l'énergie• Marché du carbone (SPEDE)	Protection de l'eau <ul style="list-style-type: none">• Redevance pour l'utilisation de la ressource• Consolidation des milieux humides	0,4%
4,9%	Gestion des matières résiduelles <ul style="list-style-type: none">• Disposition de déchets solides	Autres/ens. des mesures <ul style="list-style-type: none">• Soutien et protection de la Biodiversité	3,9%

Écofiscalité, 6,5 G\$, 2017-2018
environ 90% pour le secteur du transport, souvent via des fonds spéciaux

PRÉLÈVEMENTS ENVIRONNEMENTAUX: COMPARAISON INTERNATIONALE



Recettes provenant de taxes liées à l'environnement en proportion du PIB - 2018, OCDE, Québec et Canada hors Québec



Source : OCDE, base de données sur les instruments utilisés pour la politique environnementale, en ligne : « <https://pinedatabase.oecd.org> » et Statistique Canada, Revenus, dépenses et solde budgétaire - Administrations publiques, comptes économiques provinciaux et territoriaux, tableau 31-10-0450-01.

ÉCOFISCALITÉ, QUELQUES RÉFLEXIONS?



- Principe du pollueur-payeur est-il appliqué?
 - Pollueur ou éléments polluants

- Consommateur assume-il le coût de la pollution ?
 - Cas des redevances sur les matières résiduelles

- Utilisation des recettes procurent-elles un avantage au pollueur ?
 - Cas de la taxe sur les carburants

- Mesures sont-elles indexées?
 - Des exemples

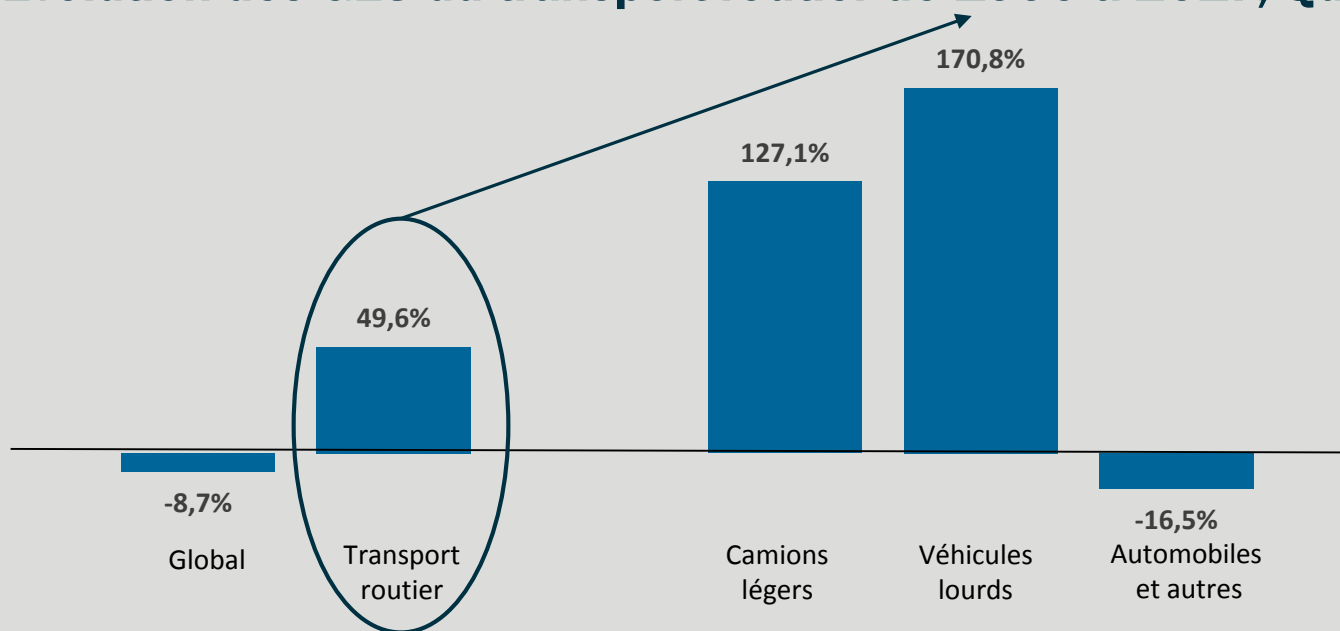


Transition énergétique,
décarbonisation et transport

UNE PART IMPORTANTE DE LA PROBLÉMATIQUE – LE TRANSPORT ROUTIER



Évolution des GES du transport routier de 1990 à 2017, Québec



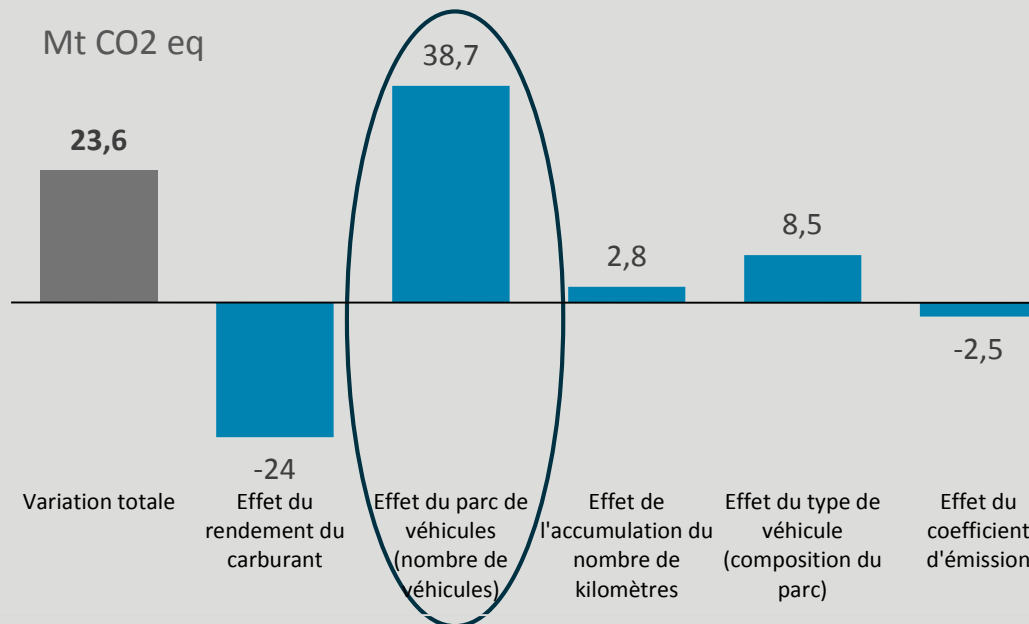
Source: Québec (2019) *Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2017 et leur évolution depuis 1990.*

- Hausse des GES attribuables aux camions légers et véhicules lourds
- La tendance québécoise est également observable au niveau canadien

GES LIÉS AU TRANSPORT ROUTIER – FACTEURS EXPLICATIFS VÉHICULES LÉGERS



Incidence des facteurs contribuant à la variation des émissions des GES provenant des véhicules légers, 1990-2017, Canada



Parc de véhicules au Canada	Total (000)	Autos (000)	Camions légers (000)
1990	14 151	10 759	3 392
2017	24 240	11 941	12 299
Var.	71%	11 %	263 %

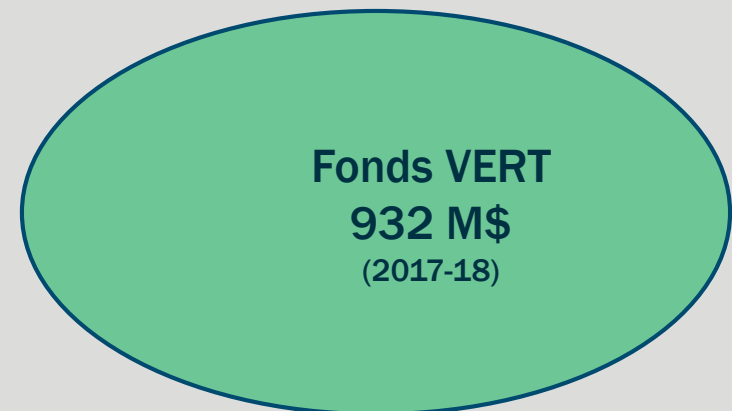
Source: Canada (2019) *Rapport d'inventaire national 1990-2017 : Sources et puits de gaz à effet de serre au Canada, partie 1, p.47.*

Principal facteur à la hausse des émissions des véhicules légers (camions légers et automobiles)

Création 2006

Objectif

Appuyer la réalisation de mesures favorisant la lutte contre les changements climatiques, la gestion des matières résiduelles et la gouvernance sur l'eau



Renommé: Fonds d'électrification et des changements climatiques (FECC)

FONDS DES RÉSEAUX DE TRANSPORT TERRESTRE (FORT)



Création 2011

Mission de financement :

- Construction /exploitation d'infrastructures routières;
- Services de transport en commun;
- Infrastructures de transport en commun.

FORT
3,9 G\$
(2017-18)

Dont, 100% - Taxe sur les carburants, immatriculation, permis de conduire

MARCHÉ DU CARBONE (SPEDE)



Création 2013

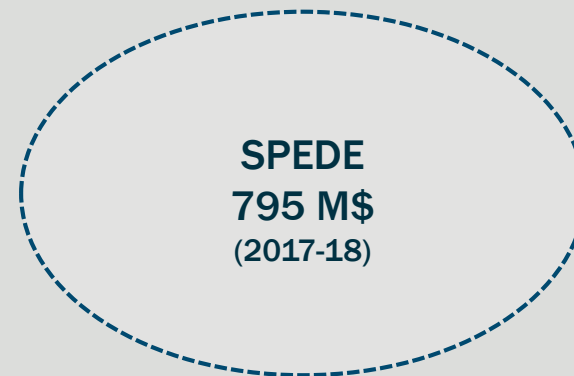
Objectif:

Inciter les entreprises et les citoyens à innover et à modifier leurs comportements afin de réduire les émissions de GES

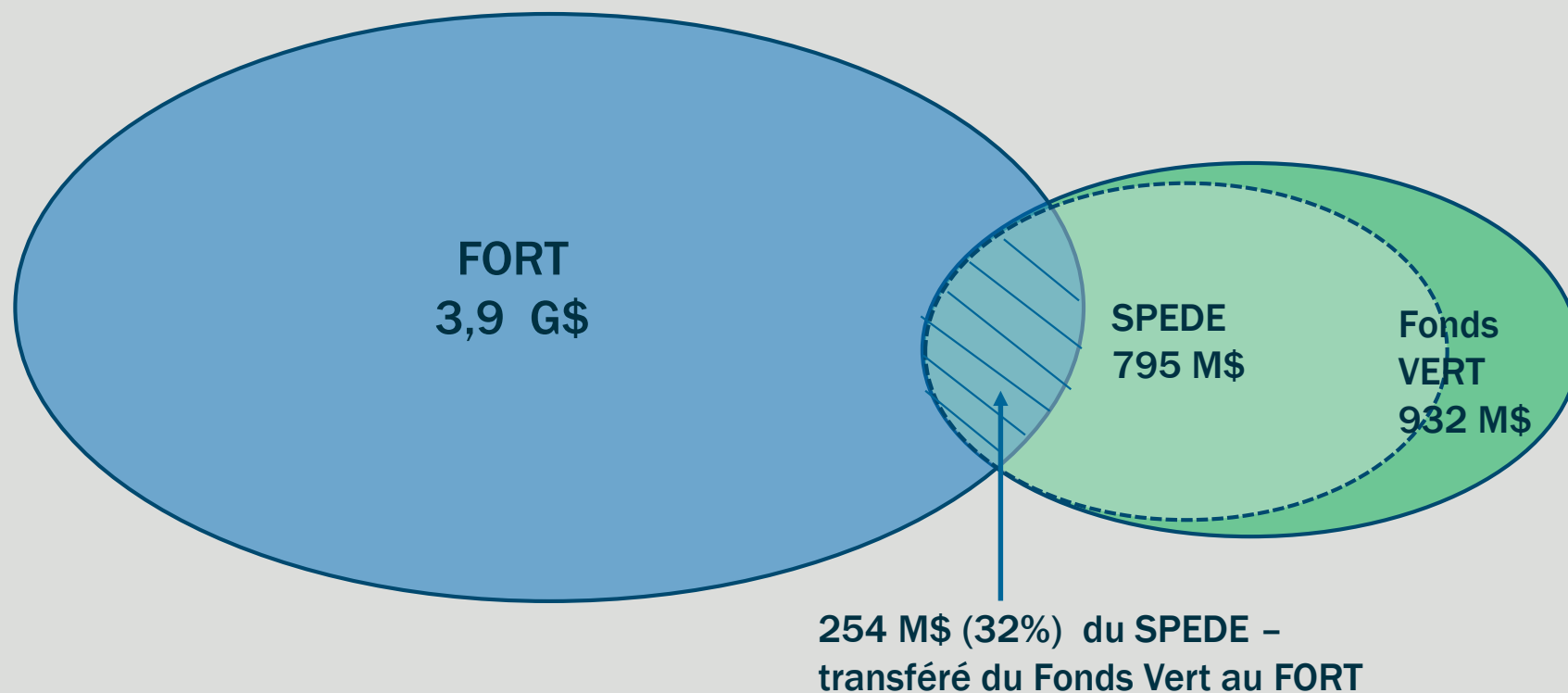
Achat de droits d'émission

Émetteurs de GES visés

- Industries (aluminium, ciment, raffinage, électricité)
- Distributeurs de carburant et combustibles fossile



INTERRELATION SPEDE, FONDS VERT ET FORT – 2017-2018



ENJEUX, CONSTATS: SPEDE, FONDS VERT ET FORT



■ SPEDE

- Rareté progressive des droits d'émissions → hausse de prix
- Transport génère environ la moitié des émissions/SPEDE

■ Fonds VERT

- Forte variation du coût par tonne de réduction GES selon action
- Au 31 mars 2018, seules 21 actions sur 185 avaient une cible de réduction de GES
- Revoir ce que doit financer le Fonds vert

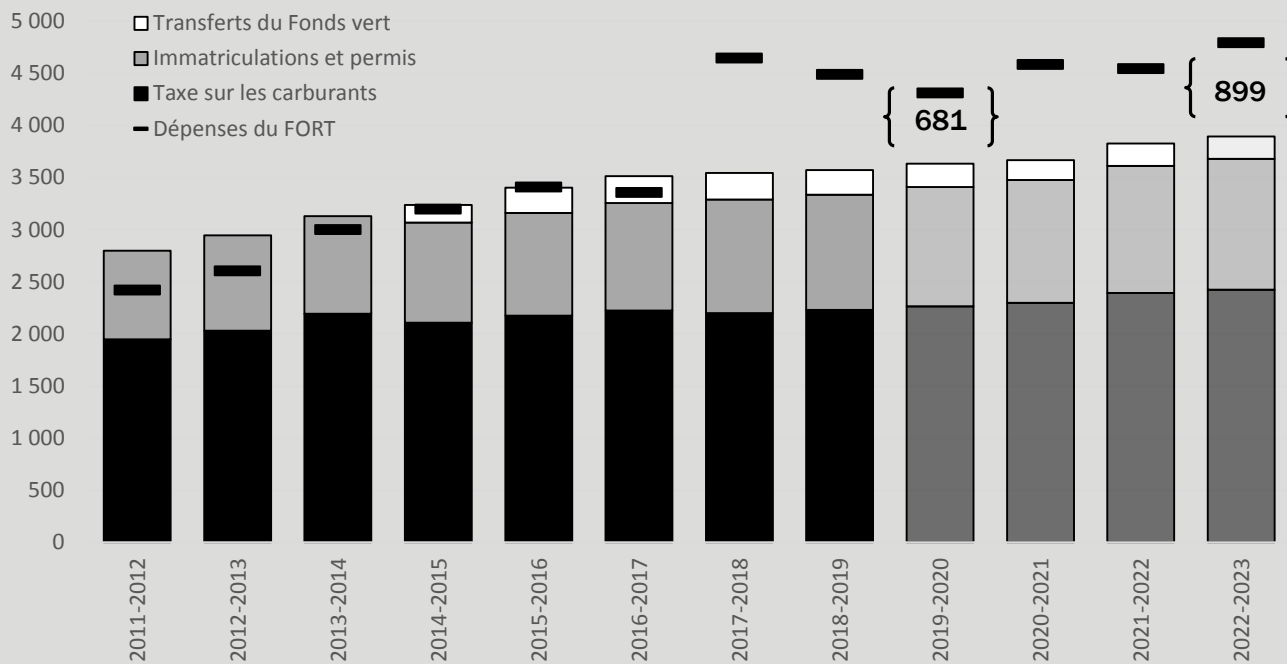
■ FORT

- Importante croissance anticipée des investissements à court terme
→ effet sur les remboursements de capital et paiement d'intérêt.
- Croissance des revenus du FORT ne soutient pas le rythme d'augmentation des dépenses

FINANCEMENT RÉSEAU ROUTIER ET TRANSPORTS COLLECTIFS



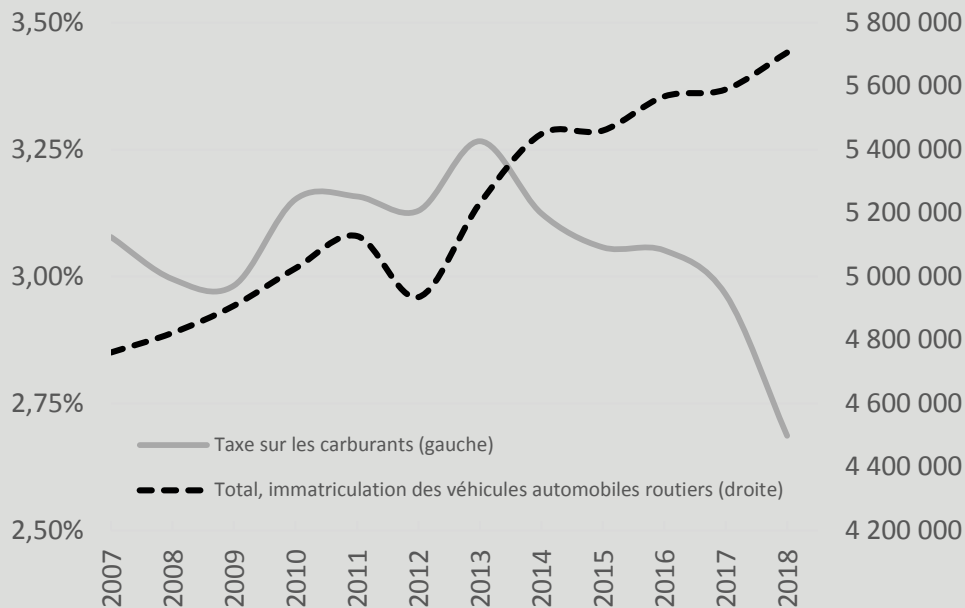
Évolution projetée des principaux revenus et des dépenses du FORT (millions \$ courants)



FINANCEMENT RÉSEAU ROUTIER ET TRANSPORTS COLLECTIFS (SUITE)



Recettes de la taxe sur les carburants en proportion des recettes fiscales du Québec, mises en relation avec le nombre total de véhicules, Québec (2007-2018)

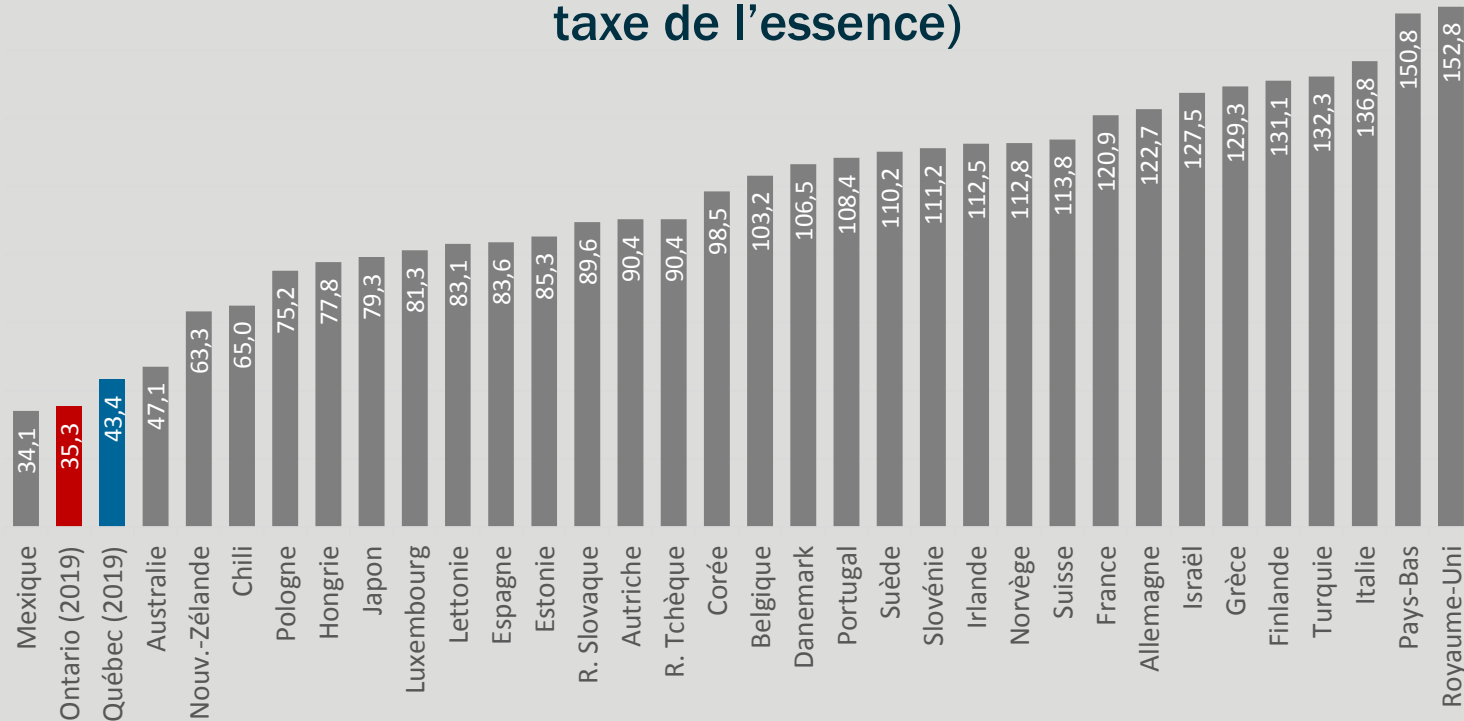


Les recettes relatives provenant de la taxe sur les carburants sont en recul depuis 2013-2014 tandis que le nombre de véhicule routier continue d'augmenter.

TAXES SPÉCIFIQUES SUR L'ESSENCE, COMPARAISON INTERNATIONALE



Taxes spécifiques sur l'essence OCDE, Québec (SPEDE inclus) et Ontario (redevance le carbone incluse), 2015 à moins d'indication contraire (en pourcentage du prix hors taxe de l'essence)



Notes : Taxes générales à la consommation (TPS/THH/TVQ/TVA) non prises en compte. Les données nécessaires à ce calcul pour les États-Unis ne figurent pas au document de l'OCDE.

Source: OCDE (2017), *Green growth indicators 2017*, les éditions de l'OCDE, Paris. Figure 15.2 Motor fuel taxation.



Outil fiscal
& quoi faire de +

DIFFÉRENCE FONDAMENTALE APPROCHE FÉDÉRALE ET QUÉBEC



- Québec (revenus du SPEDE):
 - Versement des recettes du marché du carbone dans un fonds dédié et réinvestissement dans le financement d'initiatives visant les changements climatiques
- Fédéral (redevances sur les combustibles fossiles):
 - Remise des produits directs (approximativement 90 p. 100 aux particuliers) sous forme de paiements non imposables

Impact :

- Impact à la hausse sur le poids de la fiscalité plus important au Québec
- Compensation pour la perte de revenus des ménages au fédéral (plupart des ménages recevront des transferts plus élevés que les redevances versées *).

ÉVOLUTION PRÉVUE DE LA PART SPEDE DANS LE PRIX DES CARBURANTS



Fourchette de l'impact de la hausse du coût des droits d'émission (SPEDE) sur le prix des carburants, 2019, 2023 et 2030 (cents par litre)

	2019	2023		2030	
		Référence	Alternatif	Référence	Alternatif
Effet du SPEDE sur essence	4,9	6,0	7,5	14,0	22,0
Taxe carbone fédérale – autres provinces (essence)	4,4	11,1 (2022)		40,0 (si tonne CO2 : 210 \$)	

Notes:

En 2020, le prix minimum des droits d'émission devrait être de **16,60 US\$**. Par la suite, l'évolution du prix des droits d'émission est encore incertaine.

Le Ministère des Finances a effectué des évaluations utilisant 2 scénarios.

a) Scénario de référence : le prix des droits d'émission s'éloigne du prix plancher à partir de 2024, passant de 21 \$/t éq. CO2 en 2020 à 59 \$/t éq. CO2 en 2030.

b) Scénario alternatif: le prix augmente plus rapidement, passant de 22 \$/t éq. CO2 en 2020 à **93 \$/t éq. CO2 en 2030**.

L'impact exclue les taxes à la consommation.

Sources : Québec (2017) *Impacts économiques du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission*

de gaz à effet de serre du Québec, p. 5. , Canadian Taxpayers Federation (2018) *20th Annual gas tax honesty report*,

en ligne : Canadian Taxpayers Federation <https://www.taxpayer.com/media/2018-GTHD-EN.pdf>., Ontario <https://news.ontario.ca/mndmf/en/2019/04/ontario-introduces-transparency-measures-to-reveal-true-cost-of-carbon-tax-on-home-heating-and-gas.html>., Commission écofiscale du Canada (2019) *Bridging the gap : real options for meeting Canada's 2030 GHG target*.

EFFICACITÉ DE L'OUTIL FISCAL – ASPECTS GÉNÉRAUX



Caractéristique d'une mesure efficace (OCDE)

Taxe doit viser le polluant ou le comportement polluant directement	Taxe doit être crédible → effet doit être démontré
Moins d'exceptions possible	En lien avec les externalités négatives
Aspects redistributifs pris en compte	Effort de communication
Revenus générés peuvent permettre de réduire des impôts plus dommageables	En combinaison avec d'autres instruments

Source : OCDE (2011), *Environmental taxation : A guide for policy makers*



- Émissions de GES fortement liées au transport par véhicule;
- Nombre de véhicules en hausse → pression sur le réseau
- Taxes sur l'essence → moins élevées qu'ailleurs dans le monde;
- Usagers de la route n'assument (de façon directe) qu'une partie des dépenses de maintien et développement du réseau routier

TAXE SUR LES CARBURANTS: UN COMPLÉMENT AU SPEDE





- En plus du SPEDE
- **Avantage d'un recours accru la taxe sur les carburants:**
 - plus visibles (p-ê meilleur signal prix);
 - Cible directement les transports, principale source de GES;
 - Dédiée entièrement au financement (réseau routier et infrastructures de transport)

RECYCLAGE DES REVENUS : PRIORITÉ



	Évaluation des priorités
Transferts aux ménages	Faible priorité
Réduction de l'impôt des particuliers	Grande priorité
Investissements en technologies propres	Priorité moyenne
Investissements d'infrastructure	Grande priorité
Réduction de la dette publique	Priorité moyenne
Soutien transitoire à l'industrie	Faible priorité

Source : Commission de l'écofiscalité du Canada (2016) *Des choix judicieux – Options de recyclage de la tarification du carbone*, 49 p.

Québec: dans la mesure où les impôts sur le revenu sont élevés,  de l'écofiscalité permet  des impôts sur le revenu (diversification et coût nul).

Colombie-Britannique, Alberta, Finlande, France, Norvège, Portugal et Suisse l'ont fait

- **Augmentation de la taxe sur les carburants à l'égard de l'essence et du diesel de 1 cent par litre par année pendant cinq ans, afin d'envoyer un signal clair en faveur d'une réduction de la consommation, tout en donnant le temps aux contribuables de s'adapter.**
 - *Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, Recommandation no 14 (2015)*

SOLUTION À COURT TERME – TAXE SUR LES CARBURANTS



Hausse taxe sur les carburants

- Hausser graduellement de **1,5 cents/année sur 5 ans**
- Suffisant à court terme pour couvrir le manque à gagner du FORT

Recyclage des revenus

- Réduire corollairement le recours à l'impôt sur le revenu

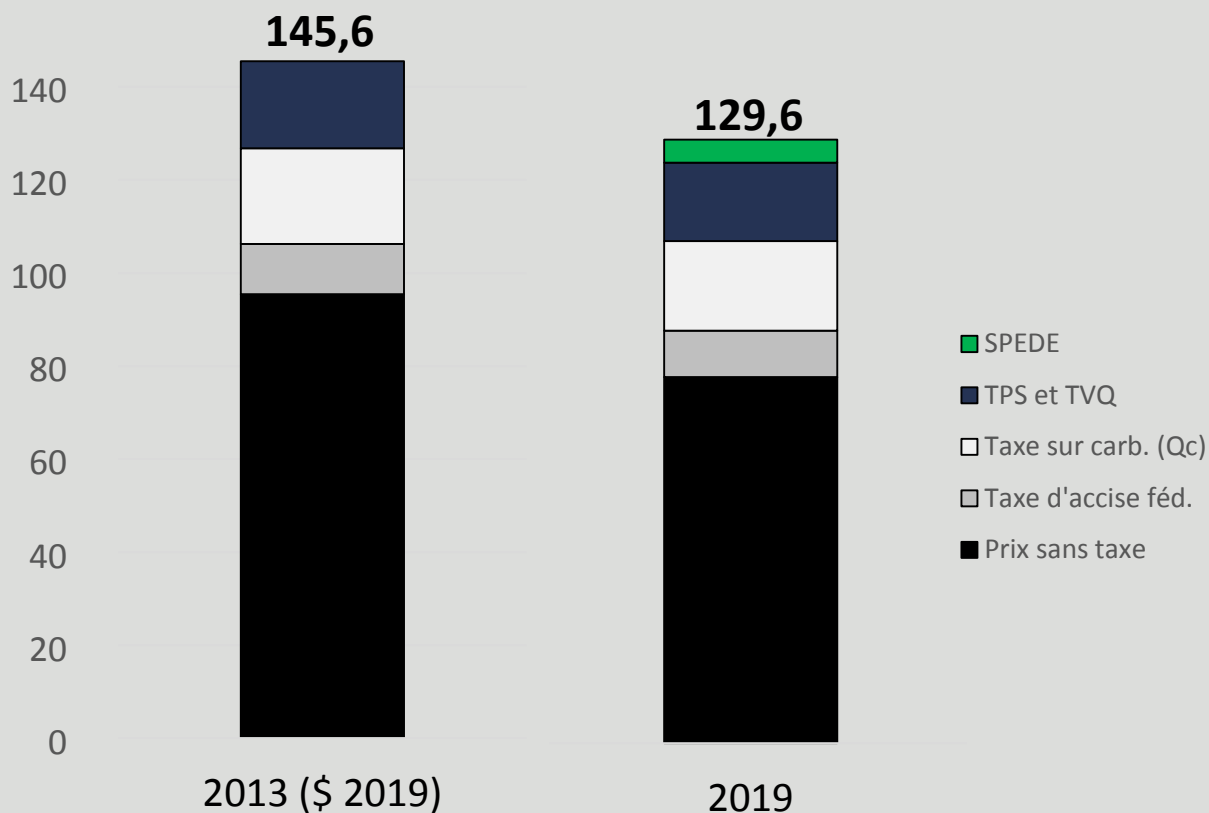
Signal-prix

- Effet complémentaire au marché du carbone → à court terme une pression accrue sur le signal-prix

ÉVOLUTION DU SIGNAL PRIX – PRIX DE L'ESSENCE À LA POMPE



Évolution du prix de l'essence à la pompe, par composante,
2013 et 2019, cents (Québec)



Source : Fédération canadienne des contribuables, *Gas tax honesty day report* (années multiples).

En ligne : <https://www.taxpayer.com/fr/>

Statistique Canada, tableau 18-10-0005-01 (Québec – ensemble)

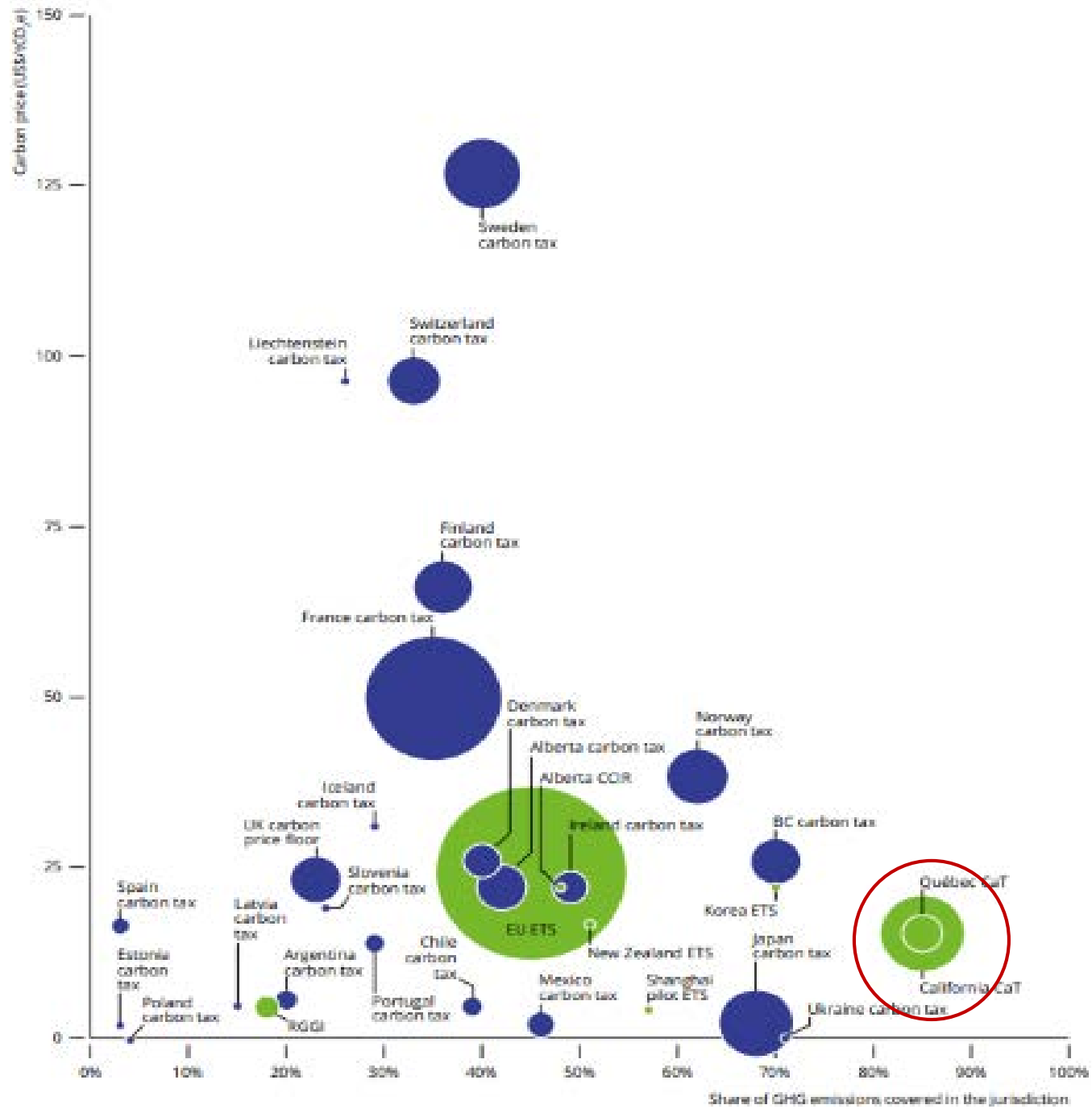
DES SOLUTIONS COMPLÉMENTAIRES



- Renforcer de la grille du coût d'immatriculation additionnel et des droits d'acquisition payables → en fonction de la cylindrée
- Valoriser l'aide fiscale existante au transport en commun
- Accompagner davantage le secteur du transport en matière de réduction de GES → marchandises et de personnes
- Différencier le financement a) services de transport en commun, b) entretien du réseau et c) ajouts d'infrastructures routières
- Intégrer les véhicules électriques
- Réviser des dépenses fiscales → élargir l'assiette de la taxe sur les carburants



Annexe



SPEDE -
ÉLÉMENT DE
COMPARAISON

Source : “World Bank Group. 2019. State and Trends of Carbon Pricing 2019. Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31755> License: CC BY 3.0 IGO.”