



**INTÉGRER LE DÉVELOPPEMENT
DURABLE : DE LA FISCALITÉ AUX
FINANCES PUBLIQUES -
SYNTHÈSE DE LA JOURNÉE DE
RÉFLEXION CFFP 2024**

Regard CFFP R2024/06

YVES ST-MAURICE
AVEC LA PARTICIPATION DE
ANTOINE GENEST-GRÉGOIRE
LUC GODBOUT
LYNE LATULIPPE
SUZIE ST-CERNY

JUILLET 2024

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

Depuis plus de 20 ans, la mission de la Chaire est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Yves St-Maurice est consultant en économie et collabore à titre de chercheur à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke

Luc Godbout et **Lyne Latulippe** sont professeurs titulaires à l'Université de Sherbrooke et chercheurs principaux à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Antoine Genest-Grégoire est professeur adjoint et chercheur à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

Suzie St-Cerny est chercheure à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient de son appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette étude. Les auteurs remercient tous les intervenants de la journée de réflexion CFFP 2024 (voir l'annexe 2 pour une liste exhaustive) ainsi que toute l'équipe de la CFFP. Ils ont tous contribué, de diverses façons, à faire de cette journée un succès.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

CFFP.EG@USHERBROOKE.CA

Merci de citer ainsi :

Yves ST-MAURICE et coll. (2024), « Intégrer le développement durable : de la fiscalité aux finances publiques - Synthèse de la journée de réflexion CFFP 2024 », *Regard CFFP 2024-xx*, Regard CFFP 2024-06, Chaire en fiscalité et en finances publiques, 26 p.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	1
1. L'écofiscalité	2
2. Les finances publiques et les changements climatiques	9
3. Le mécanisme d'ajustement aux frontières	13
4. Cohérence et politique	16
Conclusion	21
Annexe 1 : Programme	23
Annexe 2 : Les intervenants	25

MISE EN CONTEXTE

En plus de mettre en valeur les travaux de recherche réalisés par la Chaire en fiscalité et en finances publiques (CFFP), les journées de réflexion annuelles se veulent une tribune d'échange sur des sujets d'actualités qui préoccupent la population. Elles ont donc pour objectif d'amener une contribution additionnelle aux échanges nécessaires pour guider ou aider les décideurs publics à prendre les meilleures décisions.

Cette année, la journée de réflexion a porté sur la manière d'intégrer le développement durable et les défis reliés aux changements climatiques dans les politiques publiques par le biais de la fiscalité, mais aussi en s'interrogeant sur les conséquences sur l'évolution des finances publiques. La question était vaste, mais les réflexions et les interventions ont permis de donner une vision globale de la problématique, ce qui fait parfois défaut dans les analyses, souvent faites sur des aspects ou des points bien précis.

La présente synthèse tente de réunir en un tout cohérent, structuré et homogène les propos des experts invités sur les différents panels et les discussions qu'ils ont générées¹. Il ne s'agit toutefois pas d'un résumé de chacun des segments de la journée, mais plutôt le fruit d'une réflexion de l'équipe de la CFFP à partir de ce qui a été discuté, en tentant de mettre en évidence ce que l'équipe a retenu des propos marquants des invités. À ce titre, les interprétations de ces propos sont celles des auteurs du présent document. Quiconque souhaite accéder à l'intégralité des présentations et discussions peut le faire en visionnant les captations vidéo à partir du site web de la CFFP².

¹ Le programme complet de l'événement se retrouve à l'annexe 1.

² Site de la Chaire : [HTTPS://CFTP.RECHERCHE.USHERBROOKE.CA/EVENEMENTS/INTEGRER-LE-DEVELOPPMENT-DURABLE-DE-LA-FISCALITE-AUX-FINANCES-PUBLIQUES/](https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/).

1. L'ÉCOFISCALITÉ

Comme le mentionnait **Luc Godbout**, titulaire de la CFFP, dans son mot d'ouverture, l'objectif de la journée est d'apporter un éclairage sur ce qui se fait en matière de développement durable et changements climatiques. Le premier panel sur l'écofiscalité était l'occasion parfaite pour débiter cette journée en exposant les réalisations en la matière au Québec. L'écofiscalité est un ensemble de mesures fiscales utilisées pour répondre aux défis liés au développement durable et aux changements climatiques.

Ce panel, animé par Lyne Latulippe (professeure titulaire à l'Université de Sherbrooke et chercheure principale à la CFFP), regroupait Jean-Philippe Meloche (Fellow CIRANO et professeur titulaire à l'Université de Montréal), Amélie Côté (Analyste en réduction à la source, Équiterre), Thomas Gagné-Dubé (professeur adjoint à l'UdeS et chercheur à la CFFP) et Noémie Martin (doctorante, Université de Montréal). Notez qu'une courte biographie de l'ensemble des intervenants de la journée se trouve à l'annexe 2.

Avant de discuter plus avant d'écofiscalité, **Lyne Latulippe**, animatrice du panel et chercheure principale à la Chaire, a voulu définir ce concept. Elle propose alors la définition suivante de l'OCDE : « Ensemble des impôts, taxes et redevances dont l'assiette est constituée par un polluant ou, plus généralement, par un produit ou un service qui détériore l'environnement ou qui se traduit par un prélèvement sur des ressources naturelles. »

On en retient qu'essentiellement, l'écofiscalité a pour objet d'augmenter le prix d'un bien dans le but d'en diminuer la consommation ou encore pour en tirer des recettes qui pourraient ultimement servir à compenser les coûts associés aux effets négatifs de sa consommation sur l'environnement. On cherche donc à internaliser, au moins partiellement, les coûts associés à la pollution en espérant changer les comportements de consommation dudit bien taxé. Évidemment, les principes de base des mesures fiscales doivent être respectés, dont la faisabilité et la simplicité de la mesure fiscale, l'efficacité en termes d'augmentation des recettes fiscales ou des changements de comportement désirés et le contrôle de la conformité. Notons que l'écofiscalité inclut aussi certains incitatifs ou allègements fiscaux (crédits d'impôt ou déductions) et peut être élargie aux prélèvements faits par certains organismes, comme les *écofrais*.

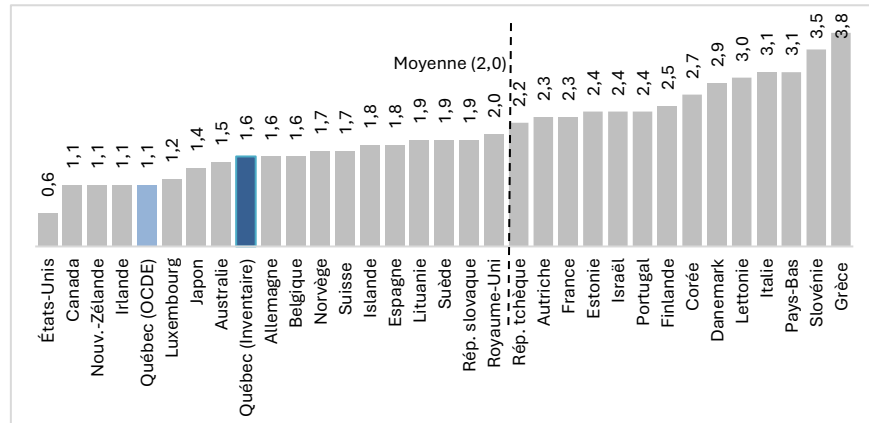
Il existe donc une panoplie de mesures écofiscales au Québec et la CFFP en réalise l'inventaire depuis quelques années³. Elles sont généralement classées selon quatre axes : l'énergie, le transport, les ressources et la pollution. C'est dans le domaine de l'énergie que les mesures écofiscales génèrent le plus de recettes, non seulement pour le gouvernement du Québec (0,86 % du PIB), mais aussi pour l'ensemble des pays de l'OCDE (1,37 % du PIB). Au Québec, la taxe sur les

³ Frédéric Deschênes, Samuel Carbonneau, Michaël Robert-Angers et Lyne Latulippe (2023), [INVENTAIRE DES MESURES ÉCOFISCALES AU QUÉBEC – ÉDITION 2023](#), Cahier de recherche 2023-11, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 67 p.

carburants et le Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) sont les mesures les plus connues et les plus importantes.

Somme toute, le Québec utilise peu l'écofiscalité. Il se situe dans le tiers inférieur parmi les pays de l'OCDE quand on mesure les recettes tirées de l'écofiscalité en proportion du PIB. En 2021, elles représentaient 1,6 % du PIB au Québec comparativement à 2,0 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE.

Recettes provenant des taxes liées à l'environnement, Québec et pays avancés de l'OCDE, en pourcentage du PIB, 2021



Source : OCDE. Stats, base de données et nos calculs.

Ces recettes peuvent être utilisées de multiples façons. Elles peuvent servir à favoriser le recyclage par le biais de prestations, être versées au fonds général du fonds consolidé de revenu, être versées à des fonds spéciaux comme le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) ou encore elles peuvent servir à réduire d'autres types d'impôts et de taxes⁴.

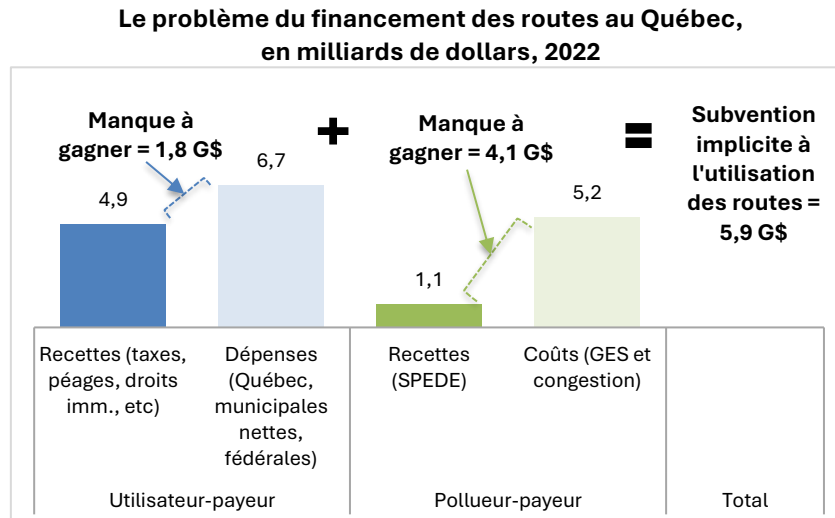
Il est clair que l'écofiscalité n'est qu'un outil parmi tant d'autres pour faire face aux défis environnementaux et aux changements climatiques. Elle doit faire partie d'une stratégie globale d'intervention du gouvernement sur cette question. Pour l'instant, le gouvernement n'indexe pas systématiquement les mesures existantes, ce qui risque d'affecter à la baisse les recettes fiscales du gouvernement tirées de l'écofiscalité. D'ailleurs, un des enjeux dans une perspective de finances publiques relativement à certaines mesures d'écofiscalité visant un changement de comportement vers moins de consommation de biens polluants, est que les recettes écofiscales diminueront avec la baisse de cette consommation.

Un bel exemple de cette problématique est la taxe sur les carburants qui sert à financer l'entretien et la construction des infrastructures terrestres. Les revenus découlant de cette taxe s'effondrent graduellement dans le temps, notamment avec l'arrivée des voitures électriques qui ne génèrent pas de revenu pour cette taxe. **Jean-Philippe Meloche** a abordé cette question de la tarification de l'utilisation du réseau routier, notamment les taxes qui y sont reliées. Il a d'abord rappelé certains principes de base pouvant s'appliquer à cette tarification : l'utilisateur-payeur, le pollueur-payeur et le bénéficiaire-payeur. L'utilisateur-payeur s'appuie sur le fait que l'utilisateur d'un bien ou d'un service doit assumer les coûts reliés aux services qu'il utilise. Par exemple, celui qui prend la route

⁴ Pour plus de détails, il est possible de consulter les études suivantes réalisées par la CFFP : Lyne Latulippe et Michaël Robert-Angers (2023), « Écofiscalité : Origine, définition et perspectives », *Vecteur Environnement*, vol. 56, no 2, juin et Michaël Robert-Angers et Lyne Latulippe (2024), [LE QUÉBEC TIRE-T-IL PLEINEMENT AVANTAGE DE SES FONDS SPÉCIAUX À PORTÉE ENVIRONNEMENTALE?](#) Cahier de recherche 2024/03, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 30 p.

devrait payer pour son utilisation. Le principe du pollueur-payeur se réfère au fait que les personnes qui génèrent de la pollution doivent en assumer les coûts. Finalement, celui du bénéficiaire-payeur s'appuie sur le fait que les personnes qui bénéficient d'un service doivent contribuer à son financement même si elles ne sont pas des utilisatrices. Dans ce dernier cas, le principe sous-tend que les automobilistes doivent payer pour le transport en commun parce que ce dernier permet de diminuer la congestion, ce qui constitue un bénéfice pour l'automobiliste.

Au Québec, si l'on s'appuie sur les deux premiers principes, il y aurait une subvention implicite (ou un manque à gagner) de 5,9 milliards de dollars aux utilisateurs du réseau routier dont 1,8 milliard de dollars selon le principe utilisateur-payeur et 4,1 milliards de dollars selon le principe pollueur-payeur.



Source : Michaël ROBERT-ANGERS, Jean-Philippe MELOCHE et Luc GODBOUT (2024)

Par conséquent, une solution pour remplacer les taxes sur les carburants serait la **taxe kilométrique**⁵. À ceux qui allèguent que la mise en place d'une telle taxe est trop complexe, il est souligné qu'elle a déjà commencé à être implantée graduellement à plusieurs endroits dans le monde, sous diverses formes (Nouvelle-Zélande, Allemagne, Oregon [États-Unis], Belgique, etc.).

Il importe toutefois de préciser que les coûts d'implantation et de gestion d'une taxe kilométrique sont élevés. Selon l'analyse, ils peuvent atteindre entre 130 \$ et 220 \$ par véhicule pour l'implantation et entre 5 % et 13 % des recettes prélevées pour la gestion. En revanche, les bénéfices en termes de réduction de la congestion, de la pollution et des accidents sont également très élevés.

Ainsi, le Québec devrait envisager l'implantation d'une telle taxe qui permettra une gestion efficace des infrastructures routières. Pour ce faire, une marche à suivre est proposée. La première étape nécessite de prendre la ferme décision d'aller de l'avant. Puis, il faudra assurément envisager des études préalables, des projets pilotes, des consultations. Il faudra prendre le temps. En prenant la décision aujourd'hui pour la mise en place d'une taxe kilométrique, une implantation serait possible dans environ 10 ans. Dans l'intervalle, il serait pertinent d'augmenter graduellement la taxe sur les carburants dont la contribution actuelle est estimée à 1,53 \$/100 km. Cette hausse permettrait de réduire le déficit du FORT tout en renforçant le signal prix associé à l'entretien et au développement des infrastructures aux utilisateurs du réseau. De plus, cette hausse viendrait amoindrir le choc

⁵ Michaël ROBERT-ANGERS, Jean-Philippe MELOCHE et Luc GODBOUT (2024), [REPLACER \(ÉVENTUELLEMENT\) LA TAXE SUR LES CARBURANTS PAR UNE TAXE KILOMÉTRIQUE?](#). Cahier de recherche 2024/06, Chaire en fiscalité et en finances publiques, 52 p.

tarifaire lié à l'implantation d'une taxe kilométrique qui pourrait atteindre 5,30 \$/100 km si les automobilistes devaient supporter l'entièreté du manque à gagner du FORT.

Évidemment, la taxe kilométrique est une mesure fiscale parmi d'autres, qui s'applique uniquement aux transports et qui affecte surtout la consommation d'un bien. Mais qu'en est-il des producteurs de biens et services ? N'ont-ils pas un rôle à jouer dans l'écosystème en agissant dès la conception d'un produit pour en prolonger la durée de vie ou encore pour réutiliser leurs composantes lorsque les produits sont en fin de vie utile ? On entre alors dans le domaine de l'économie circulaire dont l'objectif est de prolonger la durée de vie des produits, entre autres par l'écoconception et par la réparation, puis de prévoir le réemploi, la valorisation ou le recyclage de ce produit.

La responsabilité élargie des producteurs (REP) est une approche qui vise à transférer la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion des matières résiduelles associées à la consommation de produits aux entreprises qui sont à l'origine de leur mise en marché. Il existe plusieurs programmes d'écofrais appliqués par des entreprises individuelles, des regroupements d'entreprises ou mis en œuvre par des organismes de gestion reconnus. Cependant, ces frais sont fixés sans égard aux caractéristiques propres au bien vendu (par exemple la réparabilité) et en général ils sont assumés par les consommateurs. Cela n'incite aucunement les producteurs à faire de l'écoconception ou à changer leurs pratiques.

De plus, il est noté que les pratiques actuelles sont davantage axées sur le recyclage et non sur le réemploi. D'ailleurs, le réemploi s'effectue davantage sur le marché informel et a tendance à diminuer. Par exemple, pour les appareils électroniques, le taux de réemploi qui était de 10 % - 11 % en 2018 et en 2021 était descendu à 7 % en 2022. Même si la réglementation priorise théoriquement le réemploi, il y a un manque d'engagement. La raison est peut-être que le recyclage permet de traiter de plus gros volume.

Quoi qu'il en soit, **Amélie Côté** a suggéré quelques pistes d'utilisation de l'écofiscalité pour soutenir la réduction à la source et le réemploi par les producteurs, dont la mise en place de fonds de réemploi et l'instauration d'un bonus pour la réparation des biens qui permettrait de réduire le coût de la réparation par un réseau de professionnels de la réparation certifiés.

Recommandations pour soutenir la réduction à la source et le réemploi



ENCADREMENT
RÉGLEMENTAIRE DE
L'UTILISATION DES
ÉCOFRAIS ET
COMPENSATION DES
ACTIVITÉS DE RÉEMPLOI



MISE EN PLACE DE
FONDS DE RÉEMPLOI



INSTAURATION D'UN
BONUS RÉPARATION

Source : Présentation d'Amélie Côté, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 1, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Les fonds de réemploi pourraient être réservés à des entreprises d'économie sociale et solidaire ayant des activités de réemploi. Un principe de proximité pourrait y être associé, pour assurer la prévention et la gestion des déchets aussi proche que possible de leur lieu de production. Cela

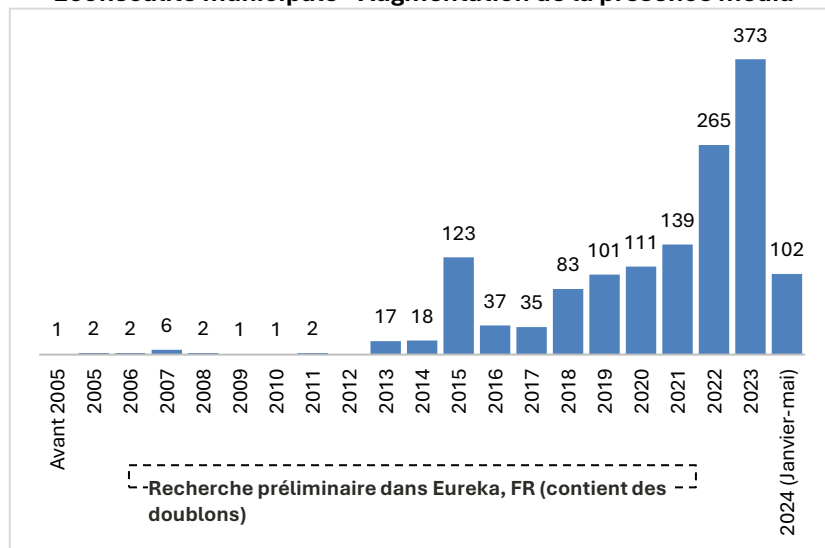
permettrait de répondre aux enjeux environnementaux tout en développant des filières professionnelles locales et pérennes. Évidemment, l’encadrement réglementaire pourrait être ajusté pour soutenir une meilleure utilisation des écofrais et pour favoriser le réemploi. En bref, le gouvernement doit transposer ses priorités dans la réglementation et penser à des incitatifs financiers, à de la flexibilité comme dans le cas de la consigne et à des incitatifs à l’écoconception.

On se réfère souvent au gouvernement du Québec lorsqu’on parle d’écofiscalité, mais il ne faut pas négliger le **rôle que peuvent jouer les municipalités** dans ce domaine. **Tommy Gagné-Dubé** nous apprend toutefois que l’expertise pour bien comprendre les mesures fiscales, leurs paramètres et leurs conséquences n’est pas toujours au rendez-vous pour les élus municipaux qui ont à prendre les décisions. Les exemples récents de la redevance touristique que voulait imposer la ville de Percé et de celle des Îles-de-la-Madeleine en sont des illustrations.

Il y a quand même une volonté de mieux comprendre l’écofiscalité municipale, car, d’une part on en parle de plus en plus, notamment dans les médias, et d’autre part il y a davantage de recherche réalisée dans ce domaine.

Les réformes fiscales de 2018 et 2023, qui ont introduit plusieurs nouveaux pouvoirs de taxation pour les municipalités, ont assurément contribué à accroître l’intérêt pour cette question et favoriser les discussions à ce sujet par les élus municipaux.

Écofiscalité municipale - Augmentation de la présence média



Source : Présentation de Tommy Gagné-Dubé, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 1, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

La principale raison pour l’utilisation de l’écofiscalité dans le milieu municipal est l’augmentation des revenus pour contrer un contexte budgétaire difficile ou pour diversifier les sources de revenus. Les changements de comportement généralement associés à la mise en place d’une mesure écofiscale seraient plutôt accessoires, car ces effets sont plutôt lointains et difficiles à mesurer. C’est davantage perçue comme un bonus.

Pour différentes raisons, notamment la proximité avec la population, les municipalités auront plusieurs défis à surmonter pour imposer des mesures écofiscales. Elles devront s’assurer de la cohérence avec le cadre réglementaire existant, de l’acceptabilité sociale, faire face aux questions du public et à l’opposition de la population (lettres ouvertes, pétitions, etc.), développer une expertise pour évaluer les coûts directs et indirects des mesures, etc. Tout cela représente d’énormes défis, notamment pour les plus petites municipalités.

La population de son côté est-elle prête à accepter l'imposition de mesures écofiscales pour faire face aux défis des changements climatiques ? **Noémie Martin** a apporté un certain éclairage à cette question en s'appuyant sur **la tarification de l'électricité**. Il est généralement connu que les régions qui produisent de l'hydro-électricité sont celles qui ont les tarifs les plus bas. Il en résulte que ce sont aussi les régions où la consommation par habitant est la plus élevée. C'est le cas au Québec.

Dans un contexte de changements climatiques, il serait donc avantageux d'augmenter les prix de l'électricité au Québec pour que la population diminue sa consommation pour ensuite exporter les surplus ou les utiliser pour décarboner, sachant que le coût marginal de production de l'électricité est supérieur au prix de vente moyen (tarification au coût marginal). Mais est-ce que le consommateur serait prêt à payer plus dans un tel contexte ? Est-ce que le bénéfice environnemental joue un rôle dans le choix du consommateur ? Des expériences en laboratoire ont été réalisées en 2009 et en 2022 pour trouver des éléments de réponse à ces questions⁶.

Les résultats des expériences montrent que dans le contexte québécois, une majorité de participants à l'expérience en laboratoire est prête à payer plus pour l'électricité et que le bénéfice environnemental joue un rôle marquant. On proposait aussi une répartition entre tous les usagers des profits générés par l'augmentation de la tarification ; à ce sujet, différentes options pourraient ouvrir d'autres approches pour accroître la coopération.

Résultats principaux

- Dans le contexte québécois, une majorité de participants sont prêts à payer plus.
- Les conditions initiales ont leur importance.
- Le bénéfice environnemental joue un rôle marquant.
- Structure basique de la redistribution des profits laissent penser que d'autres approches pourraient accroître la coopération.
- Certaines hypothèses pourraient surestimer la participation (diminution de la consommation soutenue dans le temps, etc.).

Source : Présentation de Noémie Martin, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 1, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Dans l'ensemble, il y avait donc une ouverture à payer plus pour l'électricité, ce qui a amené la question de l'acceptabilité sociale dans les **échanges entre les panélistes**.

Que retenir ? Les mesures écofiscales semblent être un bon outil pour s'attaquer aux problèmes environnementaux et aux changements climatiques. Les municipalités développent un intérêt pour l'écofiscalité. Des expériences internationales et le développement rapide de la technologie montrent que les contraintes de mise en place d'une taxe kilométrique s'estompent peu à peu. Les entreprises pourraient aussi être mises à contribution notamment en favorisant le réemploi, le recyclage et l'écoconception. Bref, la fiscalité peut être largement utilisée pour faire face aux

⁶ Noémie VERT MARTIN et Pierre-Olivier PINEAU (2024) « Choosing to Pay More for Electricity: An Experiment on the Level of Residential Consumer Cooperation ». *Energies*, 17, 1317.

changements climatiques. Mais pourquoi le choix de hausser les prix pour changer les mauvais comportements est-il si peu utilisé ?

Dans le contexte québécois d'un fardeau fiscal déjà élevé, introduire de nouvelles taxes est un défi. Même indexer à l'inflation les mesures actuelles, comme la taxe sur les carburants, un geste pourtant nécessaire reste politiquement impopulaire. Il faut réussir à faire accepter à la population qu'en l'absence d'actions et de nouvelles recettes provenant des mesures écofiscales, il sera difficile de combattre les changements climatiques et atteindre les objectifs environnementaux. Minimalement, avec l'électrification du parc de véhicules, il faut se rendre à l'évidence qu'il faudra taxer mieux par un éventuel remplacement de la taxe sur les carburants par la tarification kilométrique. Malgré tout, il se peut que le gouvernement doive également aller chercher des recettes supplémentaires ailleurs.

L'acceptabilité sociale est donc une contrainte majeure au développement de l'écofiscalité. On le voit particulièrement en contexte municipal où des tentatives ont échoué, car elles ont engendré des contestations de toute part. Dans ces cas, il importe également de noter que les décisions avaient été prises très (trop) rapidement. Il y a nécessité, malgré l'urgence de la situation climatique, de mettre en place un dialogue, d'expliquer, d'éduquer, de proposer une vision qui tient compte de l'ensemble du cycle de production (consommation, réemploi, recyclage, etc.). L'expérience en laboratoire réalisée sur la tarification de l'électricité montre que l'acceptabilité sociale est possible. Il faudra toutefois de bons leaders pour mener la barque à bon port. Un équilibre doit aussi être trouvé entre changer les comportements et augmenter les recettes fiscales. Il y a un intérêt aussi à penser en fonction du bonus-malus. Ce serait bien que le bâton serve à financer la carotte pour maximiser l'efficacité du combat contre les changements climatiques.

Enfin, il a été rappelé que pour guider les décideurs dans le choix des biens et services qui devraient être visés par l'écofiscalité, l'élasticité-prix de ces biens et services est un bon indicateur. Augmenter le prix d'un bien élastique, signifiant que la consommation réagit fortement aux changements de prix, permettrait d'éliminer les effets négatifs de la consommation de ce bien. Dans ce cas, la consommation diminuerait fortement, mais l'effet sur l'ajout de recettes fiscales tirées de cette taxation serait alors plutôt limité. Notons aussi que pour ce bien avec une élasticité-prix élevée (très élastique), peut-être qu'en réglementer la consommation serait tout aussi, sinon plus, adéquat. À l'inverse, dans le cas d'un bien dont la consommation est plutôt inélastique c'est-à-dire qu'elle diminue peu même quand le prix s'accroît, utiliser l'écofiscalité aurait alors moins d'effets sur la consommation de ce bien, mais procurerait de plus importantes recettes fiscales. Le principe serait alors d'encadrer davantage le comportement sans l'interdire, mais les recettes supplémentaires serviraient à financer les dépenses associées au mauvais comportement. Précisons que les mesures adoptées doivent prendre en compte l'équité. En effet, les choix de politiques publiques ne doivent pas faire en sorte que les coûts supportés par les ménages à plus faibles revenus soient disproportionnés. Des alternatives accessibles doivent exister, sinon des compensations peuvent être versées à certains ménages.

2. LES FINANCES PUBLIQUES ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Les changements climatiques engendrent des coûts de plus en plus importants pour la société. Les chaleurs extrêmes, les pluies diluviennes qui provoquent des inondations ou les vents violents qui endommagent les infrastructures et entraînent des arrêts de production ou affectent le transport des marchandises sont des événements qui génèrent des coûts sociaux de plus en plus importants. Ils ne sont plus exceptionnels, mais deviennent de plus en plus la nouvelle réalité. Les revenus et les dépenses des États ainsi que la qualité et la sécurité des infrastructures risquent donc d'être affectés. Ne devient-il pas important d'intégrer cette nouvelle réalité dans les perspectives économiques et les finances publiques des États ? Si oui, comment doit-on en tenir compte et pourquoi ? Quels sont les outils pour chiffrer ces effets sur les finances publiques et l'économie ? Voilà en quelques mots l'objet du second panel de la journée, panel animé par Suzie St-Cerny (chercheuse à la CFFP) auquel ont participé Yves Giroux (Directeur parlementaire du budget à Ottawa) et Edward Crummey (économiste principal, Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario).

Le Directeur parlementaire du budget (DPB), **Yves Giroux**, est un agent indépendant du Parlement fédéral ayant pour mandat de produire des analyses économiques et financières non partisans. Plusieurs études produites par le DPB ont touché de près ou de loin le sujet des effets des changements climatiques sur les perspectives économiques et sur les finances publiques⁷. D'abord, dans le cadre de la production des rapports de viabilité financière à long terme, le DPB réalise des projections économiques sur un horizon de très long terme. Pour la première fois, le rapport de 2023 a intégré les effets des changements climatiques dans les projections de long terme, en s'appuyant sur le modèle du Congressional Budget Office (CBO).

L'analyse a utilisé des données existantes qui montrent, par exemple, que l'augmentation moyenne de la température de surface de 0,9 °C entre 1981 et 2021 avait provoqué une réduction de 0,8 % du PIB canadien en 2021. Les résultats s'appuient donc sur trois éléments :

- Les scénarios d'émission basés sur les politiques de l'Agence Internationale de l'énergie (AIE) ;
- L'analyse des émissions et du changement climatique du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ;
- La revue de la littérature et l'analyse du DPB de la relation entre les conditions météorologiques et la croissance du PIB.

L'intégration des effets des changements climatiques dans leur modèle est réalisée par l'intermédiaire de la productivité du travail, une variable déjà présente dans le modèle de prévision du DPB.

⁷ Site du DPB : <https://www.pbo-dpb.ca/fr>. Voir notamment : [HTTPS://WWW.PBO-DPB.CA/FR/PUBLICATIONS/RP-2324-011-S--FISCAL-SUSTAINABILITY-REPORT-2023--RAPPORT-VIABILITE-FINANCIERE-2023](https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2324-011-S--FISCAL-SUSTAINABILITY-REPORT-2023--RAPPORT-VIABILITE-FINANCIERE-2023); [HTTPS://WWW.PBO-DPB.CA/FR/PUBLICATIONS/RP-2223-015-S--GLOBAL-GREENHOUSE-GAS-EMISSIONS-CANADIAN-GDP--EMISSIONS-MONDIALES-GAZ-EFFET-SERRE-PIB-CANADIEN](https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-015-S--GLOBAL-GREENHOUSE-GAS-EMISSIONS-CANADIAN-GDP--EMISSIONS-MONDIALES-GAZ-EFFET-SERRE-PIB-CANADIEN);

Toutefois, la portion la plus délicate de l'intégration se trouvait dans l'évaluation des changements futurs du climat. Dans l'ensemble, les effets des changements climatiques calculés avec le modèle de projection du DPB montrent que le PIB canadien pourrait être inférieur de 2,4 % par rapport à celui qui aurait prévalu sans les changements climatiques en 2050. Cet effet augmenterait à 4,1 % en 2075 et à 5,8 % en 2100.

Composantes de l'impact sur le PIB réel du Canada selon le scénario de référence du DPB pour les émissions

Écart en pourcentage	2021	2050	2075	2100
Poursuite des changements météorologiques récents	-0,8	-1,4	-1,9	-2,4
Changements météorologiques futurs	0,0	-1,1	-2,2	-3,6
Incidence météorologique totale	-0,8	-2,4	-4,1	-5,8
<i>Éléments de l'incidence météorologique totale</i>				
Température	-0,7	-2,1	-3,6	-5,2
Précipitations	-0,1	-0,3	-0,5	-0,8

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Note : Les chiffres ayant été arrondis, les totaux peuvent ne pas correspondre.

Source : Présentation de Yves Giroux, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 2, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Somme toute, cet écart serait relativement limité et ne met pas en cause la viabilité financière du gouvernement fédéral. Il est toutefois important de mentionner que le modèle du DPB n'inclut pas les effets mondiaux des changements climatiques et ne tient pas compte des points de bascule. Il suppose également que les engagements en matière de réduction des émissions soient mis en œuvre intégralement et dans les délais, au niveau mondial.

Les travaux du DPB ne se limitent pas seulement aux projections économiques de long terme. Ils ont aussi porté sur les incidences économiques de la taxe carbone canadienne, sur les subventions aux fabricants de batteries pour les véhicules électriques et sur les coûts à long terme des crédits d'impôt à l'investissement dans l'énergie propre. Par exemple, pour ce qui est de la taxe carbone, elle aura un effet négatif sur le PIB canadien de 1,3 % en dollars courants en 2030. Dans le cas des subventions aux fabricants de batteries, le gouvernement fédéral a annoncé des retombées économiques équivalentes à la valeur de l'investissement en cinq ans pour les projets Stellantis-LGES et Volkswagen. Or, le DPB évalue plutôt le délai à 20 ans. D'ailleurs, le DPB s'est montré très critique envers l'analyse économique de ces subventions faites par le gouvernement du Canada.

L'impact des changements climatiques sur les **infrastructures publiques** a davantage retenu l'attention de **Edward Crummey** du Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario (BRF)⁸. Jusqu'ici, les études sur le sujet traitaient essentiellement des risques physiques sur les infrastructures, mais aucune évaluation monétaire n'avait été réalisée. Cela constituait une lacune importante pour établir les conséquences sur le budget de l'État à long terme des coûts associés aux effets des changements climatiques sur les infrastructures, d'où le projet du BRF.

Pour ce projet, un modèle de détérioration des infrastructures a été construit avec l'aide d'ingénieurs. Ce modèle a permis d'établir plusieurs scénarios selon l'ampleur des changements climatiques, mais aussi selon le comportement des décideurs pour s'attaquer au problème.

⁸ Voir <https://www.fao-on.org/fr/blog/publications/cipi-summary>.

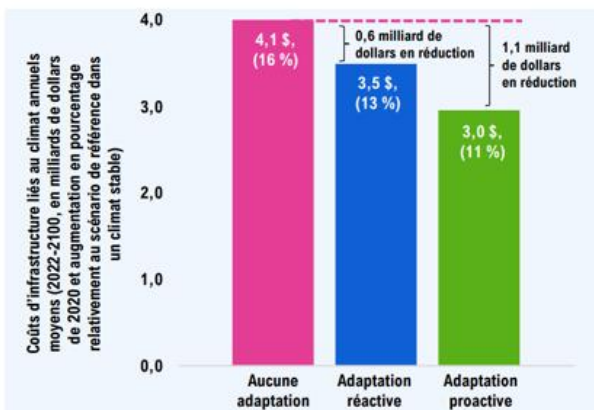
Les résultats de cette étude s'appuient sur un stock de 708 milliards de dollars d'infrastructures provinciales et municipales en Ontario, répartis en trois catégories soit les bâtiments, l'infrastructure de transport et l'infrastructure des eaux pluviales et d'eaux usées. Sur ce montant, 444 milliards de dollars étaient des infrastructures municipales et 202 milliards de dollars, des infrastructures provinciales. On a utilisé un modèle de détérioration des infrastructures pour évaluer les coûts d'immobilisations au fil des ans. Ce modèle tient compte des besoins en réparation jusqu'à ce qu'on atteigne le niveau de défaillance, moment où il faudra remplacer l'immobilisation. Ce modèle a permis d'évaluer que l'entretien du parc d'immobilisations coûterait 26 milliards de dollars annuellement (en dollars constants) en faisant l'hypothèse d'un climat stable.

En considérant une hypothèse modérée en termes de changements climatiques, soit des émissions mondiales qui culminent dans les années 2040, limitant la montée des températures mondiales à 2,3 °C, le modèle prévoit que le coût d'entretien annuel augmenterait de 4,1 milliards de dollars si aucune mesure d'adaptation n'est mise en place, une hausse de 16 % par rapport au scénario avec climat stable. Sur ce montant supplémentaire, 80 % se réfèrent aux infrastructures municipales (+18 %) et 20 % aux infrastructures provinciales (+10 %).

L'étude va encore plus loin en analysant, au-delà du scénario de changements climatiques, deux types de comportements des décideurs qui s'appuient sur la vitesse de réaction à ces changements : une adaptation réactive et une adaptation proactive, comparativement à l'hypothèse de départ où il n'y a aucune adaptation sur l'ensemble de la période. L'adaptation réactive suppose donc que tous les biens sont adaptés au moment de la réfection de l'infrastructure alors que l'adaptation proactive suppose que les biens sont adaptés à la première occasion, soit à la prochaine remise en état ou à la réfection (selon la première des éventualités).

En fait, l'adaptation fait diminuer les risques de coûts sociaux reliés aux arrêts ou aux interruptions de services. La stratégie proactive réduit davantage ces risques par rapport à la stratégie réactive. Les résultats montrent que les coûts annuels passeraient à 3,5 milliards annuellement (+13 % par rapport au scénario de climat stable) selon la stratégie réactive et à 3,0 milliards de dollars (+11 %) dans le cas de la stratégie proactive. Par conséquent, peu importe la stratégie adoptée, les changements climatiques augmentent de manière importante le coût de l'entretien des infrastructures (entre +16 % sans adaptation et +11 % avec adaptation proactive). La stratégie proactive entraîne toutefois l'augmentation la plus faible même si elle exigera des investissements initiaux plus élevés.

Les mesures d'adaptation peuvent réduire les coûts d'infrastructure



Remarque : les résultats présentés sont ceux du scénario d'émissions moyennes. Les marges d'incertitude sont exclues de cette figure pour plus de clarté (voir [Tenir compte de l'incertitude](#)). L'Annexe : résultats contient les résultats financiers complets pour chacune des trois stratégies de gestion des biens. Les stratégies d'adaptation sont définies à la page 23. Source : BRF.

Source : Présentation de Edward Crummey, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 2, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Il est important de spécifier que tous les coûts assumés par les ménages ou les entreprises qui pourraient découler des pertes de services résultant de défaillance des infrastructures ne sont pas inclus.

Un dernier élément retenu est l'impact sur la viabilité financière à long terme de l'Ontario. Si ne sont considérés que les effets sur les infrastructures provinciales, les changements climatiques feraient augmenter le ratio dette-PIB d'environ 3 points de pourcentage d'ici la fin du siècle, ce qui serait peu susceptible d'avoir une incidence notable sur la viabilité à long terme des finances publiques ontariennes. Toutefois, si le gouvernement de l'Ontario devait assumer le coût des infrastructures municipales, ce qu'il n'est pas légalement obligé de faire, le ratio de la dette-PIB augmenterait entre 15,2 % et 16,7 % selon la stratégie d'adaptation utilisée. L'impact serait donc beaucoup plus significatif sur la viabilité financière de l'Ontario.

Dans l'ensemble, les changements climatiques auront des effets non négligeables sur les finances publiques que ce soit en termes de revenus, de dépenses ou sur les infrastructures. La question n'est alors pas de savoir si on va payer pour contrer les effets des changements climatiques, mais c'est plutôt de savoir quand, combien et qui va payer.

Pour l'instant, il y a une certaine écoute de la part des décideurs à ce genre d'études ou d'analyse, notamment dans les municipalités. Mais souvent, les réactions sont polarisées étant donné les coûts mis de l'avant alors que les bénéfices ressortent peu ou apparaissent lointains. Ainsi, les gouvernements ne semblent pas enclins à assumer leur rôle pour expliquer les effets des changements climatiques sur les finances publiques et inclure ces éléments dans le processus décisionnel. Ils sont généralement plutôt lents à réagir et à développer des analyses pour estimer les effets des changements climatiques sur les budgets de l'État.

3. LE MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES

L'environnement, la pollution, les changements climatiques n'ont pas de frontières et constituent une problématique internationale. Tout le monde sur la planète subit les effets des changements climatiques même si les effets diffèrent selon l'endroit, la région ou le pays. Évidemment, le problème étant planétaire, on cherche à trouver les solutions universelles. Malgré les controverses qu'il soulève, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières vise justement à équilibrer le prix de la pollution (du carbone) à l'échelle internationale pour influencer les politiques environnementales de tous les pays. C'est ce dont traitait l'échange entre **Antoine Genest-Grégoire** (professeur adjoint à l'UdeS et chercheur à la CFFP) et l'invitée de la CFFP, **Alice Pirlot**, professeure en droit à l'Institut de hautes études internationales et du développement Genève, lors de la conférence-midi.

Avant de discuter de son utilité, de son utilisation et de ses effets, il est important de bien comprendre le mécanisme qui s'applique aux frontières d'un pays qui cherche à prévenir ou éviter les « fuites de carbone » dans le commerce international. La manière la plus simple pour mieux comprendre ce mécanisme est d'en expliquer les rouages. Prenons un pays qui adopte une politique environnementale ambitieuse qui a pour effet d'augmenter significativement le prix d'un bien en imposant une tarification sur le carbone généré par sa production. Il peut alors devenir plus avantageux de produire ce bien dans un autre pays qui n'a pas de tarification pour le carbone sur ce bien et de l'importer (d'où des fuites de carbone). Ultimement, cela pourrait avoir pour effet d'augmenter les émissions de carbone dans le monde.

L'arrêt de la production de ce bien à la suite de la perte de compétitivité sur le marché national ou international, à cause de la tarification, générerait donc des problèmes économiques (pertes d'emploi, de taxes, etc.). Pour éviter cela, le mécanisme d'ajustement consiste d'abord à appliquer un tarif à l'importation équivalent à celui qui est imposé aux producteurs locaux. Ce tarif vient donc éviter que les biens importés ne deviennent plus compétitifs simplement parce qu'ils n'intègrent pas le prix du carbone. Le mécanisme est normalement ajusté pour que les biens produits dans des pays qui appliquent eux-mêmes une tarification voient leur tarif adapté pour refléter ce prix. Une problématique similaire peut s'appliquer dans les marchés d'exportation du pays original : sa production est moins compétitive que celle d'un pays identique qui n'aurait pas de tarification du carbone. Pour contrer cet autre enjeu de « fuite », il est possible d'appliquer un rabais équivalent au tarif payé sur la production lorsque celle-ci est exportée vers un pays sans tarification du carbone.

En apparence simple, ce mécanisme d'ajustement est plutôt complexe à mettre en place et se bute à de nombreuses contraintes. Par exemple, pour que le mécanisme fonctionne efficacement, il faut connaître les émissions de carbone causées par la production d'un même produit dans tous les pays où il est produit et à quel tarif il a déjà été soumis. Pas toujours simple alors que dans plusieurs pays les informations ne sont pas nécessairement faciles à obtenir ou sont inexistantes. Il faut également s'assurer que la taxe carbone est vraiment payée par l'entreprise et qu'elle n'est pas remboursée de quelque manière que ce soit. Les mécanismes d'ajustement carbone aux frontières sont également en compétition avec des politiques strictement nationales de lutte aux fuites de carbone comme la

tarification fondée sur le rendement ou l'offre d'allocations gratuites dans un marché d'échange de droits d'émissions. Il est d'ailleurs à noter que l'existence de telles fuites ne fait pas consensus dans la littérature scientifique.

Ce mécanisme n'a pas vraiment pour objectif principal de lever des recettes pour les gouvernements. D'ailleurs, à l'exportation, l'entreprise peut être exemptée de la taxe si elle fait partie des secteurs considérés à risque. À l'importation, des recettes pourraient en revanche être générées. Celles-ci pourraient aller au budget général de l'État, être utilisées pour absorber les dépenses causées par les changements climatiques ou encore pour une redistribution internationale pour aider les pays moins nantis à diminuer leurs émissions de carbone. Il faut voir ici une incitation pour les autres pays à mettre une taxe carbone en place, car ce serait une façon de bénéficier des recettes de la taxe carbone.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières n'a pas subi le test de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), car ce mécanisme d'ajustement peut être vu comme une mesure protectionniste. D'ailleurs, un même bien venant de pays différents pourrait être traité différemment avec ce mécanisme, ce qui pourrait être considéré comme de la discrimination.

En Europe, il y a une volonté d'arriver à un pacte qui conduirait à une neutralité climatique. On croit fermement à une tarification mondiale. Le mécanisme européen serait ainsi une première étape pour renforcer la lutte aux changements climatiques. Le design du mécanisme sera alors très important et il faudra s'assurer que ses composantes respectent les objectifs établis. Il faut toutefois être conscient que cet outil, dans sa forme généralement envisagée, ne répond pas aux exigences de l'Accord de Paris⁹ en ce qui concerne les contributions différenciées attendues des pays. En effet, les pays riches ont une responsabilité bien plus grande dans la lutte aux changements climatiques que les plus pauvres, ce qui implique donc qu'une politique tentant d'étendre leur tarification du carbone à ces derniers n'est pas cohérente. À ce sujet, il faudrait plutôt imposer une taxe sur les produits des pays qui ne respectent pas l'Accord de Paris, plutôt qu'une taxe ciblant les émissions sans égards aux capacités de transition économique de leur pays d'origine.

À la conférence de clôture, **Stéphane Dion**, ambassadeur du Canada en France et à Monaco, nous a entretenus de la tarification du carbone comme atout canadien d'exportation en Europe¹⁰. En fait, comme les Européens veulent imposer un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières à partir de 2026 (sur la sidérurgie, le ciment, les engrais, l'aluminium, l'électricité et l'hydrogène) et le Royaume-Uni à partir de 2027, la taxe carbone existante au Canada serait un atout en ce sens qu'alors, nos exportations en Europe seraient peu affectées, car le carbone aura déjà été taxé au Canada. Par conséquent, le Canada encaisserait les recettes associées à la taxe carbone et demeurerait compétitif sur le marché européen. Le Canada augmenterait sa compétitivité face à

⁹ L'Accord de Paris est un traité international juridiquement contraignant sur les changements climatiques. Il a été adopté lors de la COP 21, la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris, le 12 décembre 2015. Son objectif est de maintenir « l'augmentation de la température moyenne mondiale bien en dessous de 2 °C au-dessus des niveaux préindustriels » et de poursuivre les efforts « pour limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels. » ([HTTPS://UNFCCC.INT/FR/A-PROPOS-DES-NDCS/L-ACCORD-DE-PARIS](https://unfccc.int/fr/a-propos-des-ndcs/l-accord-de-paris))

¹⁰ Pour le lecteur intéressé, il est possible de consulter l'[ALLOCUTION DE M. STÉPHANE DION](#).

d'autres pays qui n'appliquent pas de taxe carbone. Un avantage majeur pour les exportations canadiennes.

Le concept global de la taxe carbone et du mécanisme d'ajustement est de s'assurer que tout le monde paie pour les émissions de carbone et que les *free rider* (passagers clandestins ou resquilleurs) disparaissent. Plus il y aura de pays appliquant la taxe carbone et instaurant un mécanisme d'ajustement à la frontière, moins on sera indulgent envers ceux qui profitent des bénéfices sans en payer le coût. La taxe carbone ne sera plus un élément affectant la compétitivité et l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre en sera d'autant facilité si la tarification carbone est la plus universelle possible.

Il est cependant souligné que pour plusieurs régions du monde, comme le Canada, cela reste un grand défi. En effet, comme le Canada est un des plus grands producteurs d'énergie fossile dans le monde, la hausse des prix de l'essence aura pour effet de diminuer la demande et les recettes en taxes, affectant de façon importante tout un pan de l'économie. Rappelons toutefois que les recettes de la taxe carbone pourront alors être redistribuées pour aider les agents les plus touchés dans la société, tant au niveau national qu'international, comme une sorte de péréquation.

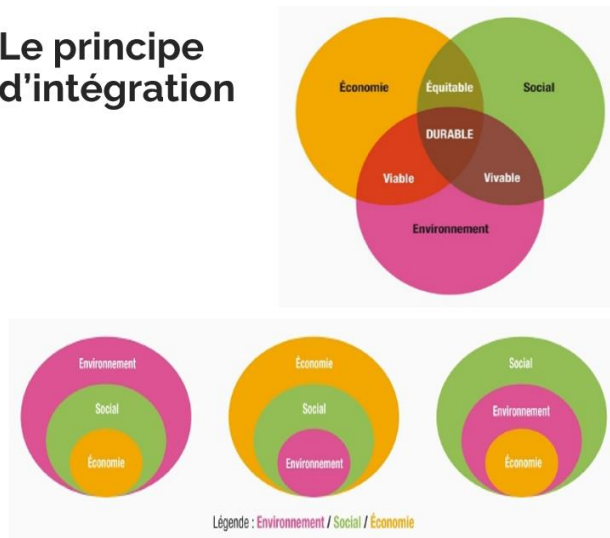
4. COHÉRENCE ET POLITIQUE

Ce dernier panel, animé par **Antoine Genest Grégoire** et auquel ont participé Paule Halley (professeure titulaire à l'Université Laval), Corinne Gendron (professeure titulaire à l'UQAM), Alain Webster (président du Comité consultatif sur les changements climatiques et professeur titulaire à l'UdeS) et Paul Lanoie (ex-commissaire au développement durable et professeur retraité de HEC Montréal), aborde un élément important dans l'atteinte des objectifs en matière de développement durable et de changements climatiques : la coordination et la cohérence des actions politiques. Le plan d'action pour atténuer les changements climatiques se doit d'être clair et cohérent d'autant plus que le problème est planétaire, ce qui ne rend pas la tâche facile. C'est **Paule Halley** qui a mis la table pour l'ensemble du panel en rappelant les objectifs du développement durable et les principes inhérents à ce concept.

L'intérêt pour le développement durable n'est pas récent. Dans *The Limits to Growth*¹¹, livre paru en 1972, on faisait état des risques de catastrophe environnementale et économique liés à la quête de la croissance à partir des ressources limitées de la planète. C'était déjà un appel à changer de cap et à adopter un nouvel objectif de développement, soit le développement durable. Pour nous rappeler l'objectif du développement durable et les principes inhérents, des citations des années 1980 sont proposées.

Ainsi, « *Pour assurer la pérennité du développement [for development to be sustainable], il faut tenir compte des facteurs sociaux et écologiques, ainsi que des facteurs économiques* »¹². Cela se réfère au principe d'intégration sous-jacent au développement durable. De la même manière, « *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* »¹³, ce qui se réfère au principe d'équité intra et intergénérationnelle.

Le principe d'intégration



© <http://www.adequations.org/spip.php?rubrique103>

Source : Présentation de Paule Halley, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 3, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

¹¹ Donella H. MEADOWS, Dennis L. MEADOWS, Jørgen RANDERS, William BEHRENS III *(1972), *THE LIMITS TO GROWTH*.

¹² Stratégie mondiale de la conservation - La conservation des ressources vivantes au service du développement durable, IUCN, 1980, par. 3

¹³ *RAPPORT BRUNDTLAND, NOTRE AVENIR À TOUS*, 1987, p. 51 (principe d'équité intra et intergénérationnelle)

En quelque sorte, la finalité du développement durable est d'assurer le droit de vivre dans un environnement sain en s'appuyant sur les principes inhérents mentionnés précédemment : intégration et équité intra et intergénérationnelle.

Par la suite, les principes opérationnels traduisent les moyens de mise en œuvre du développement durable soit : l'intégrité environnementale, l'équité sociale et l'efficacité économique. L'intégrité environnementale s'appuie sur la prévention, la précaution et les études d'impacts. L'équité sociale recherche la participation de tous, le respect des droits fondamentaux et la subsidiarité alors que l'efficacité économique s'appuie sur des principes tels que pollueur-payeur, sur l'élimination des modes de production et de consommation non viables et sur l'imputabilité et la responsabilisation. En fait, ce sont ces principes opérationnels qui doivent guider les interventions de l'État (le législatif, l'exécutif et le judiciaire) et des autres acteurs soit les entreprises, les municipalités ou les citoyens.

Au Québec, on a beaucoup privilégié les lois pour favoriser le développement durable notamment avec la *Loi sur le développement durable* entrée en vigueur en 2006. D'autres lois se sont aussi ajoutées comme la *Loi sur la protection de l'environnement* qui régleme les actions des entreprises. Mais les lois ne garantissent pas les résultats, comme le mentionnait **Corinne Gendron** et elles ne compensent pas pour l'inertie politique. Elles ont permis de raffiner la définition du développement durable et d'établir des mécanismes touchant la planification, la reddition de compte et le financement.

Le Québec n'a pas vraiment de grandes lignes directrices en termes de développement durable. C'est plutôt un amalgame de stratégies établies par les différents ministères qui sont parfois de qualités inégales. Chacun a des indicateurs pour la reddition de compte, mais il est difficile de statuer sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Encore aujourd'hui, il y a une multitude de fonds dédiés comme le Fonds d'électrification et de changements climatiques ou le Fonds bleu, mais les analyses qui permettraient de comprendre s'ils atteignent les résultats escomptés sont trop souvent absentes. En bref, il ne semble pas y avoir une réelle stratégie gouvernementale intégrée ou interministérielle.

Alain Webster est beaucoup moins critique à l'égard des actions du gouvernement en lien avec le développement durable et les changements climatiques et il met de l'avant l'exemple du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) pour justifier son plus grand optimisme. Ce système constitue une des principales mesures de l'action climatique du gouvernement du Québec. Il a été développé et mis en œuvre au cours de la dernière décennie par des gouvernements dirigés par trois partis politiques différents. En soi, le SPEDE illustrerait très bien la cohérence historique de l'action de l'État québécois dans la lutte contre les changements climatiques et sa capacité d'innovation. Avec ce système, le Québec s'inscrit parmi les pays qui ont résolument opté pour la tarification du carbone. Il reconnaît toutefois qu'après dix ans, une mise à jour s'impose pour rendre ce système plus performant, prendre en compte l'accroissement de l'ambition climatique et accélérer la contribution du système à la décarbonation de la société québécoise.

Il faudra donc augmenter substantiellement les efforts pour réussir à limiter le réchauffement à 1,5 ou 2,0 °C et il faudra davantage que la tarification carbone pour y arriver. Selon le GIEC, les

investissements nécessaires sur la période 2020-2030 pour atteindre ces objectifs seraient de 3 à 6 fois les niveaux actuels. La tarification du carbone est nécessaire, mais elle sera nettement insuffisante.

Les gouvernements devront utiliser tous les outils disponibles pour accélérer la transformation de l'économie, notamment les mesures écofiscales incitatives, la mise en place d'un cadre réglementaire contraignant et une augmentation des dépenses publiques liées à l'enjeu climatique.

En guise de conclusion

1

Les activités humaines sont sans équivoques la cause des changements climatiques.

2

Les changements climatiques engendrent des coûts majeurs pour les sociétés ; plus l'atteinte de la carboneutralité tarde, plus il sera coûteux, voire impossible, de s'adapter.

3

La tarification des coûts environnementaux est essentielle pour corriger cette défaillance des marchés.

4

L'ampleur actuelle des mesures n'est pas suffisante. Sans accélération des efforts, nous ne pourrions plus limiter le réchauffement à 1,5 °C, voire même à 2,0 °C.

5

Les décideurs doivent urgemment mettre en place des mesures plus ambitieuses, tant en décarbonation qu'en adaptation, afin d'assurer un avenir durable et vivable à tous.

6

Nous disposons des outils et du savoir-faire nécessaires pour réussir.

Source : Présentation de Alain Webster, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 3, <https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Comme plusieurs le disent, la mobilisation sera un facteur clé dans la décarbonation. Le gouvernement ne pourra réussir seul et toutes les parties prenantes de la société devront mettre l'épaule à la roue, notamment la société civile, les entreprises, les organismes de financement, les municipalités, etc. Il faut agir vite. C'est une question d'équité, mais il faudra une forte volonté politique.

Paul Lanoie est du même avis. Il faudra un fort courage politique pour atteindre nos objectifs qui sont ambitieux alors que les réalisations actuelles sont plutôt modestes, notamment en matière d'écofiscalité. En fait, le Québec désire réduire ses émissions de GES de 37,5 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2023 et veut tendre vers la carboneutralité en 2050, et tout cela en rattrapant le niveau de richesse des Ontariens. En 2021, les émissions étaient 8,9 % inférieures au niveau de 1990. Il reste donc beaucoup de chemin à parcourir en peu de temps.

Cinq raisons pourraient expliquer les modestes réalisations du Québec.

- D'abord, la lutte aux changements climatiques est un bien public. Donc, s'il est fourni à un individu, il est fourni à tous et on a intérêt à se comporter en *free rider* (profiter des avantages sans payer pour le service), ce qui est vrai pour les entreprises, les individus et les nations. Cela prend donc une intervention gouvernementale forte.
- Ensuite, il y a la crainte d'être plus exigeant que les concurrents ; une tarification du carbone trop élevée pourrait nuire aux entreprises exportatrices. On souhaite donc éviter les fuites de carbone dans un contexte nord-américain où la tarification du carbone est peu présente et où les prix de l'essence au Québec sont déjà à des niveaux élevés.
- Troisièmement, le gouvernement présente souvent des stratégies aguichantes, avec des objectifs ambitieux, sans toutefois chiffrer ces objectifs. Cette manière d'agir est a priori plus

intéressante que de donner des cibles intermédiaires, exiger un suivi rigoureux avec une reddition de compte transparente.

- Quatrièmement, l'action gouvernementale est très complexe. Elle doit faire face entre autres à l'acceptabilité sociale ou aux particularités régionales et locales.
- Finalement, les actions demandent un grand courage politique. En effet, politiquement, l'écofiscalité est difficile à mettre en place. Cela nécessite dans certains cas d'imposer des mesures dont les coûts sont concentrés sur certains agents alors que les bénéfices sont diffus et difficilement palpables.

Dans ce contexte, il est proposé d'aller voir ce qui se fait dans des pays performants pour établir une stratégie économique de développement durable.

Un rapport de la Commission du développement durable (2021) identifiait des pays avec des croissances de la population et de l'économie similaires à celles du Québec et qui avaient réussi à diminuer de manière substantielle leurs émissions de GES : le Danemark, la France, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

Bonnes pratiques de cinq pays « performants »

- Danemark, France, Royaume-Uni, Suède, Suisse

TABLEAU 1 Variation des émissions de GES, de la population et du produit intérieur brut au Québec et dans les cinq pays retenus entre 1990 et 2018

	Émissions de GES ¹ (%)	Population (%)	Produit intérieur brut (%)
Québec	-6	+20	+71
Danemark	-32	+13	+63
France	-19	+18	+55
Royaume-Uni	-42	+16	+75
Suède	-27	+19	+82
Suisse	-14	+27	+56

1. Celles provenant du secteur de l'affectation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie sont exclues.

Sources : Banque mondiale, Eurostat, MELCC, Organisation de coopération et de développement économiques, Statistique Canada.

Source : Présentation de Paul Lanoie, Journée de réflexion CFFP 2024, Panel 3, <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

Il faudrait s'inspirer des bonnes pratiques de ces pays qui ont mis en place plusieurs mesures écofiscales efficaces dans des domaines comme le transport, le bâtiment ou encore la gestion des déchets par exemple.

Dans l'ensemble, le Québec n'est pas le dernier de classe en matière de développement durable, surtout si on le place dans le contexte nord-américain. Il a fait de bons coups et il faut reconnaître que le développement hydro-électrique passé a été un de ceux-là, tout comme le SPEDE. Il reste toutefois beaucoup à faire et vite pour respecter les ententes signées.

Il devra y avoir un fort leadership de la part du gouvernement. On ne peut attendre que les entreprises en soient la force motrice initiale, mais elles pourraient le devenir avec les pressions du marché et l'identification d'opportunités. Si l'accès aux capitaux exige que les entreprises soient plus vertes ou que les travailleurs cherchent des entreprises responsables, elles pourraient devenir des leaders. S'il y a une opportunité d'augmenter le rendement, elles le feront rapidement et avec force. Mais pour l'instant, la réglementation demeure le meilleur outil pour faire bouger les entreprises.

Enfin, il ne faut pas oublier le rôle important que peuvent jouer les experts dans le développement durable. Ils doivent alimenter les décideurs publics avec des données et vulgariser les analyses auprès de la population. Ils doivent traduire les rapports de recherche en recommandations de politiques publiques, les publiciser et mousser les conclusions. Quoi de mieux que d'amener la science dans les décisions politiques ? Il faut faire ressortir les éléments qui n'ont pas été vus précédemment, provoquer et amener d'autres manières de voir les problèmes, les disséquer et les montrer sous un autre angle.

CONCLUSION

La journée de réflexion 2024 de la CFFP se voulait une contribution additionnelle aux échanges nécessaires pour appréhender et tenir compte, dans la sphère de la politique publique, des défis reliés aux changements climatiques et au développement durable. Par leurs présentations et les discussions qui ont suivi, les panélistes et conférenciers ont permis de mieux comprendre les enjeux et les défis à relever pour assurer que la génération actuelle et future puisse vivre dans un environnement sain.

Les changements climatiques sont planétaires et il faudra une mobilisation mondiale pour les combattre efficacement. L'écofiscalité fait toutefois l'unanimité en tant qu'outil à privilégier pour inciter les agents économiques à avoir des comportements plus responsables. La taxe kilométrique, la taxe carbone au Canada et le SPEDE (Québec) ont d'ailleurs suscité plusieurs échanges. Il en ressort qu'il faut poursuivre dans ce sens, mais qu'il faut accélérer les efforts pour réussir à atteindre les objectifs ambitieux qu'on s'est donnés. En revanche, l'écofiscalité fait face à de forts vents contraires. La difficile acceptabilité sociale et le coût politique sont des freins importants à la mise en place de telles taxes.

Même si la taxe carbone peut susciter des inquiétudes quant aux effets négatifs sur certaines industries dans les pays qui l'imposent, un mécanisme d'ajustement aux frontières s'implantera bientôt en Europe et au Royaume-Uni pour faire contrepoids. Bien que des critiques se font entendre à cet égard, ce mécanisme cherche à inciter l'ensemble des pays à imposer une taxe carbone dans le but de diminuer les émissions de carbone. Comme le Canada impose déjà une telle taxe, il pourrait profiter de cette opportunité pour mousser ses exportations vers l'Europe.

Il ressort aussi des discussions que les gouvernements n'intègrent pas les coûts des changements climatiques dans leurs projections budgétaires ni dans la planification de leurs infrastructures. C'est une lacune importante. Pourtant, les changements climatiques risquent d'avoir des effets significatifs sur les finances publiques que ce soit en termes de revenus, de dépenses ou sur les infrastructures. La question n'est pas de savoir si on va payer pour contrer les effets des changements climatiques, mais c'est plutôt de savoir quand, combien et qui va payer. Par souci de transparence, les gouvernements ont le devoir d'informer la population sur le sujet.

Dans l'ensemble, le Québec n'est pas le dernier de classe en matière de développement durable, surtout si on le place dans le contexte nord-américain. Il reste toutefois beaucoup à faire et vite pour respecter les ententes signées. Il devra y avoir un fort leadership de la part du gouvernement. Pour les aider, les experts devront mettre l'épaule à la roue en alimentant les décideurs publics avec des analyses pertinentes qui se traduiront par des recommandations de politiques publiques.

En conclusion, cette synthèse ne donne qu'un aperçu des notions abordées et des riches échanges de cette journée. Rappelons que des captations de chacun de segments peuvent être visionnées dans leur intégralité pour que le lecteur intéressé puisse en retirer sa propre synthèse¹⁴.

¹⁴ <https://cftp.recherche.usherbrooke.ca/evenements/integrer-le-developpement-durable-de-la-fiscalite-aux-finances-publiques/>

ANNEXE 1 : PROGRAMME



Programme

8h15 à 16h30
Campus de Longueuil



Accueil à compter de 8 h 00

8 h 15 Mot d'ouverture
Luc Godbout, Titulaire de la Chaire en fiscalité et en finances publiques

8 h 30 à 10 h 30 – Panel 1 : Écofiscalité

Lyne Latulippe (CFFP, UdeS)	Jean-Philippe Meloche (CIRANO, UdeM)	Amélie Côté (Équiterre)	Tommy Gagné-Dubé (CFFP, UdeS)	Noémie Martin (Université de Montréal)
				
Animation et Inventaires des mesures écofiscales	Taxe kilométrique	Responsabilité élargie des producteurs	Perspective municipale	Tarifification de l'électricité

10 h 30 Pause

10 h 45 à 12 h 00 – Panel 2 : Finances publiques et changements climatiques

Suzie St-Cerny	Yves Giroux (Directeur parlementaire du budget)	Edward Crummey (Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario)
		
Animation	Effets des changements climatiques sur les perspectives économiques et les finances publiques	Changements climatiques et infrastructures publiques

12 h 00 à 13 h 30

Dîner

et

Conférence – Mécanisme
d'ajustement carbone aux
frontières : utilité, utilisation
et effet



Antoine Genest-Grégoire,
animation



Alice Pirlot, Geneva
Graduate Institute

13 h 30 à 15 h 20 – Panel 3 : Cohérence et politique

Antoine Genest-
Grégoire
(CFFP, UdeS)



Animation

Paule Halley
(Université Laval)



Coordination
internationale

Corinne Gendron
(UQAM)



Concertation et
actions des
entreprises

Alain Webster
(Comité con. sur
les chang. clim.,
UdeS)



Fonds
d'électrification et
de chang. clim.

Paul Lanoie (ex-
commissaire au
dvt durable, HEC
Mtl)



Cohérence des
politiques
gouvernementales

15 h 20 à 16 h 00

Conférence de clôture –
La tarification du carbone
comme atout canadien
d'exportation en Europe



Luc Godbout
Animation



Stéphane Dion
(ambassadeur du Canada,
France et Monaco)

16 h 00 Mot de la fin

Merci à nos partenaires financiers



association de
planification fiscale
et financière



CPA

ORDRE DES COMPTABLES
PROFESSIONNELS AGRÉÉS
DU QUÉBEC

ANNEXE 2 : LES INTERVENANTS

(En ordre d'apparition)

Mot d'ouverture et Mot de la fin

Luc Godbout est professeur titulaire au Département de fiscalité de l'Université de Sherbrooke, titulaire et chercheur principal de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Panel 1 : Écofiscalité

Lyne Latulippe est professeure titulaire au Département de fiscalité de l'Université de Sherbrooke et chercheuse principale de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Jean-Philippe Meloche est professeur titulaire à la Faculté de l'aménagement - École d'urbanisme et d'architecture de paysage de l'Université de Montréal et chercheur et Fellow CIRANO.

Amélie Côté est Analyste en réduction à la source, spécialiste et porte-parole pour les dossiers liés à la gestion des matières résiduelles et à la consommation chez Équiterre.

Tommy Gagné-Dubé est professeur adjoint au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke et chercheur à la Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Noémie Martin est candidate au doctorat en économie à l'Université de Montréal.

Panel 2 : Finances publiques et changements climatiques

Suzie St-Cerny est responsable de recherche et chercheure à la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Yves Giroux est directeur parlementaire du budget à Ottawa depuis septembre 2018. Détenteur d'un baccalauréat et d'une maîtrise en économie de l'UdeM, il a précédemment travaillé pendant près de 25 ans dans la fonction publique fédérale, occupant des postes de direction notamment au ministère des Finances et au Bureau du Conseil privé.

Edward Crummey a joint le Bureau de la responsabilité financière de l'Ontario en décembre 2015 à titre d'économiste principal. Titulaire d'une maîtrise en études environnementales et d'un baccalauréat ès arts en économie et en développement international il était précédemment au ministère des Finances de l'Ontario et au ministère des Richesses naturelles et des Forêts.

Conférence midi - Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières : utilité, utilisation et effet

Alice Pirlot est professeure en droit à l'Institut de hautes études internationales et du développement Genève. Elle a été précédemment Chercheure et Fellow du Center for business taxation à l'Université d'Oxford et est détentrice d'un doctorat de l'Université Catholique de Louvain.

Panel 3 : Cohérence et politique

Antoine Genest-Grégoire est professeur adjoint au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke et chercheur à la Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Paule Halley est professeure titulaire à la faculté de droit de l'université Laval. Elle est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit de l'environnement. Mme Halley est également membre du comité consultatif de l'environnement Kativik.

Corinne Gendron est professeure titulaire département de stratégie, responsabilité sociale et environnementale de l'ESG-UQAM. Elle est également directrice du CRSDD (Chercheur.es en responsabilité sociale et développement durable) et Commissaire additionnelle du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE).

Alain Webster est professeur titulaire du département d'économique de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke. Il est également président du Comité consultatif sur les changements climatiques du gouvernement du Québec et ancien vice-recteur au développement durable de l'Université de Sherbrooke.

Paul Lanoie est un économiste de l'environnement. Aujourd'hui retraité, il a été professeur et directeur des affaires professorales à HEC Montréal. Il a également été commissaire au développement durable au gouvernement du Québec et commissaire de la Commission de l'écofiscalité du Canada.

Conférence de clôture - La tarification du carbone comme atout canadien d'exportation en Europe

Stéphane Dion est l'ambassadeur du Canada en France et à Monaco depuis septembre 2022 et l'Envoyé spécial du Premier ministre auprès de l'Union européenne et de l'Europe, depuis 2017. Précédemment, parmi les fonctions qu'il a occupées à titre d'élus au gouvernement fédéral, il a notamment été ministre de l'Environnement.