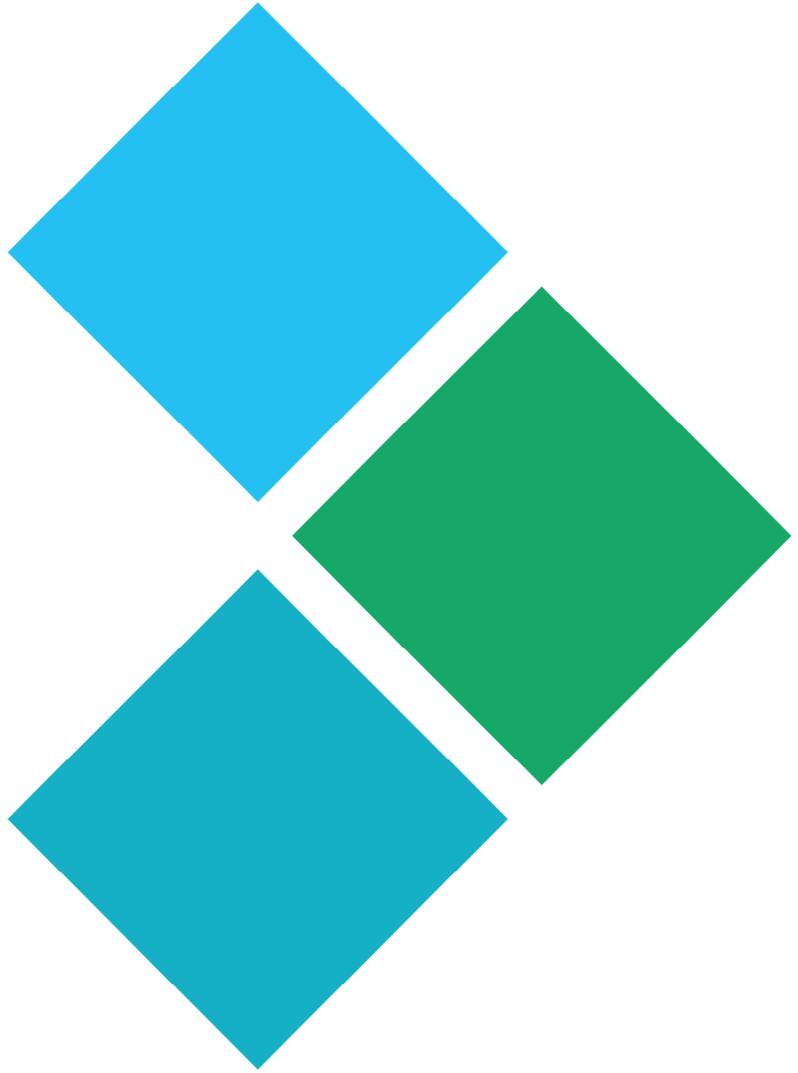


MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE
RAPPORT DE LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE



Septembre 2015



SWITCH, l'Alliance pour une économie verte au Québec, regroupe des organisations issues des milieux économiques, financiers, associatifs et environnementaux :



Fondation
David
Suzuki

écotech
Québec

LES SOLUTIONS SONT DANS NOTRE NATURE

équiterre

association
de l'aluminium
du canada



SWITCH compte sur un ensemble de partenaires qui forment son comité consultatif:



INNERGEX



Regroupement national
des conseils régionaux
de l'environnement



canwea
CANADIAN WIND
ENERGY ASSOCIATION | ASSOCIATION CANADIENNE
DE L'ÉNERGIE ÉOLIENNE

Coordination, recherche et rédaction :



A PROPOS DE SWITCH

SWITCH souhaite accélérer le virage vers une économie verte afin de contribuer à une société québécoise innovante, résiliente, concurrentielle et qui réconcilie équité sociale, environnement et qualité de vie.

SWITCH travaille à l'émergence d'une vision et d'un leadership social, politique et économique clairs, au développement d'une plus grande cohérence dans les politiques et les interventions de l'État et à la convergence des initiatives des secteurs public, privé, associatif, coopératif et mutuel et de la société civile en faveur d'une économie verte.



Table des matières

INTRODUCTION.....	6
I- COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS SUR LE RAPPORT GODBOUT.....	9
1.1 Points positifs	9
Principe du pollueur-payeur	10
Développement durable.....	10
Création d'un chantier de réflexion.....	11
Principes visant à guider la fiscalité québécoise	11
1.2 Éléments préoccupants.....	13
L'enjeu climatique	13
Marché du carbone.....	14
Les technologies propres	15
1.3 Enjeu prioritaire.....	16
Les transports et l'aménagement du territoire : deux domaines d'intervention qu'il faut traiter en priorité	16
ANNEXES	21



INTRODUCTION

Les premiers jalons d'une réforme fiscale verte

Lors de son discours inaugural, le premier ministre du Québec s'est engagé à faire d'une réforme fiscale une des pièces maîtresses de son programme¹. Le gouvernement du Québec a ainsi constitué la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, une initiative que l'Alliance a saluée².

En octobre dernier, SWITCH présentait devant cette Commission d'examen un mémoire intitulé « *Intégrer l'écofiscalité* », dans lequel elle plaide pour une réforme fiscale faisant une place de plus en plus importante aux mesures d'écofiscalité, notamment par une meilleure intégration des principes de pollueur-payeur et d'utilisateur-payeur³.

L'Alliance avait alors identifié trois objectifs prioritaires en matière d'écofiscalité au Québec :

Objectif 1 - Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant la réduction de notre consommation de pétrole et les émissions de GES dans les secteurs de l'aménagement du territoire et des transports ;

Objectif 2 - Renforcer la position du Québec dans le marché du carbone en améliorant les conditions de succès de la mesure écofiscale qu'est le SPEDE ;

Objectif 3 - Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant à faire des technologies propres une pierre angulaire de notre développement économique, notamment dans la gestion des matières résiduelles.

SWITCH accueille avec enthousiasme l'occasion qui lui est donnée de participer aux consultations menées par la Commission des Finances publiques de l'Assemblée nationale portant sur le rapport final de la Commission d'examen intitulé « *Se tourner vers l'avenir du Québec* » (ou rapport Godbout)⁴, rendu public en mars dernier, et de partager ses réflexions quant aux moyens de rendre la fiscalité québécoise « plus compétitive, plus efficace et plus équitable », tel que prévu par le mandat de la Commission d'examen.

¹ Extrait du Cadre financier présenté le 18 mars 2014, p. 3 : « Nous réaliserons également une réforme en profondeur de la fiscalité. Nous réviserons le régime fiscal des particuliers et des entreprises afin qu'il soutienne davantage la croissance économique et récompense l'investissement, le travail et l'effort. Pour cela, nous mettrons en place une commission dans les premières semaines suivant l'élection. »

² Alliance SWITCH (2014). "Mémoire présenté à la Commission d'Examen sur la fiscalité québécoise. Intégrer l'écofiscalité", p.11

³ <http://allianceswitch.ca/memoire-switch-gens-daffaires-et-ecologistes-plaident-en-faveur-dun-virage-vers-lecofiscalite/>

⁴ <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cfp/mandats/Mandat-32797/index.html>



Bien qu'aucune nouvelle mesure en écofiscalité n'ait été dévoilée dans le budget 2015-2016, SWITCH a constaté avec intérêt l'intention du gouvernement du Québec d'étudier l'ensemble des recommandations issues de ce rapport, y compris celles portant sur l'écofiscalité.

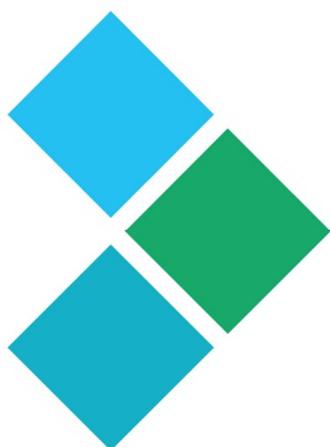
SWITCH invite le gouvernement à intégrer les principes et recommandations relatives à l'écofiscalité (section 5 du rapport) dans le cadre de ses démarches de révision de la réforme de la fiscalité municipale, de la politique énergétique et de la prochaine politique de mobilité durable. SWITCH tient à rappeler l'importance d'assurer un maximum de cohérence au sein des politiques publiques, tout particulièrement en matière de transport et d'aménagement du territoire.

L'écofiscalité

Le concept d'écofiscalité, central à chacun des objectifs susmentionnés, vise à internaliser les coûts reliés aux externalités sociales et environnementales négatives et à modifier les comportements des agents économiques selon le principe du pollueur-payeur. Il est possible de distinguer l'écofiscalité positive - qui s'applique aux biens et services ayant un effet vertueux sur l'environnement (exonérations, déductions, crédits d'impôt, abattements, etc.) - de l'écofiscalité négative - qui revalorise les prix des biens et services ayant un effet négatif sur l'environnement (taxes, redevances) en mettant un prix sur la pollution, de manière à pénaliser les comportements ou les productions polluantes⁵.

⁵ Alliance SWITCH (2014). "Mémoire présenté à la Commission d'Examen sur la fiscalité québécoise. Intégrer l'écofiscalité", p.13





I- COMMENTAIRES ET
RECOMMANDATIONS SUR LE
RAPPORT GODBOUT





I- COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS SUR LE RAPPORT GODBOUT

L'Alliance, qui regroupe des représentants des milieux industriels et d'affaires, institutionnels et environnementaux, a accueilli avec beaucoup d'intérêt les recommandations du rapport Godbout sur l'écofiscalité.

Pour SWITCH, ce rapport représente une étape charnière de la réforme des mesures fiscales au Québec dans une optique de croissance économique, d'équité sociale et de développement durable. À nos yeux, l'intégration des principes de l'écofiscalité aux recommandations portant sur la réforme de la fiscalité québécoise constitue un pas de plus permettant d'accompagner le Québec vers la prochaine étape en matière de finances publiques, à savoir l'application de ces principes au sein de l'ensemble des politiques publiques, tous secteurs confondus.

Afin d'appuyer le gouvernement dans sa démarche et assurer une intégration optimale des principes de l'écofiscalité au Québec, l'Alliance propose dans ce mémoire une série de six recommandations complémentaires au rapport Godbout, qu'elle souhaiterait voir intégrées aux recommandations finales sur la réforme fiscale québécoise.

1.1 Points positifs

Selon l'Alliance, le Québec dispose de plusieurs atouts pour se démarquer et entrer dans le mouvement international des juridictions utilisant l'écofiscalité⁶ comme un outil visant à concilier économie et environnement. Nous pensons donc que le gouvernement devrait s'inspirer des principes et recommandations proposées par le rapport Godbout en matière d'écofiscalité pour prendre une orientation forte dans la perspective de créer de nouvelles opportunités de marché, de stimuler l'innovation et les gains de productivité.

⁶ « L'écofiscalité a pris son essor au cours des années 90, surtout en Europe, qui a connu deux grandes vagues de réformes fiscales vertes. Les pays nordiques se sont particulièrement distingués comme précurseurs. Le Danemark, la Suède, la Norvège et les Pays-Bas ont ensuite été suivis par une deuxième vague comptant surtout l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Autriche, la Belgique, la Finlande, la France et la Suisse » Extrait de « Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte », SWITCH, janvier 2014, p.21



Principe du pollueur-payeur

Parmi les éléments positifs soulevés par le rapport Godbout en matière d'écofiscalité, SWITCH tient à souligner en particulier la prise en considération du principe du pollueur-payeur comme moyen d'atteindre les objectifs environnementaux et économiques du Québec, tel que prévu par la recommandation 51:

La commission recommande que le Québec intègre mieux les principes du développement durable par l'écofiscalité et l'application du principe du pollueur-payeur. À cette fin, la commission recommande au gouvernement de suivre de près les recherches et les expériences en matière d'écofiscalité, tant sur le plan international que canadien et québécois, de manière à recueillir le plus d'informations possibles pour maximiser les bienfaits que pourrait retirer la société québécoise de ce type d'imposition.

Développement durable

À la lumière du rapport, SWITCH a pris note avec regret que « le développement durable n'est pas mentionné explicitement dans le mandat confié par le gouvernement »⁷. Or, SWITCH tient à saluer l'initiative de la commission d'examen, qui a choisi d'intégrer les préoccupations de développement durable à ses objectifs et conclusions malgré l'absence de telles lignes directrices :

Il va de soi que la réforme de la fiscalité doit s'inscrire dans la logique du développement durable (...)

Le développement durable constitue un enjeu planétaire, interpellant le Québec comme l'ensemble des juridictions. Le développement durable s'impose au travers de toutes les politiques publiques, et il existe sur ce point un large consensus au Québec.

Les préoccupations qui en découlent doivent donc être intégrées dans la réforme fiscale. En agissant sur les acteurs économiques, la fiscalité constitue un moyen majeur de mieux internaliser les aspects environnementaux favorisant le développement durable de notre société, sous ses composantes économique, sociale et environnementale.

⁷ Rapport Godbout, p. 28



Avec cet objectif, la commission annonce clairement son intention de proposer une réforme fiscale cohérente avec les exigences du développement durable.

Création d'un chantier de réflexion

SWITCH salue la proposition de la commission d'examen visant à créer un chantier de réflexion sur « une utilisation accrue de l'écofiscalité »⁸, mais est d'avis qu'il faut aller encore plus loin dans cette direction.

Recommandation 1 - *La nécessité de constituer rapidement un groupe d'experts en matière d'écofiscalité relevant de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*

SWITCH recommande ainsi la création d'un groupe d'experts visant à consolider et à renforcer l'expertise du Québec en matière d'écofiscalité, afin d'en assurer une utilisation cohérente dans l'ensemble des politiques publiques et des programmes gouvernementaux, et de maximiser les retombées qui en découlent.

Ce dernier aurait le mandat de réaliser l'inventaire et l'évaluation des mesures d'écofiscalité appropriées pour faciliter l'atteinte d'objectifs économiques, environnementaux et sociaux, tout en stimulant l'innovation et la compétitivité des entreprises, en tenant compte de leur contexte fiscal régional, continental et international.

Nous recommandons que ce groupe d'experts se penche prioritairement sur la fiscalité encadrant le secteur de l'aménagement et des transports, et que ses travaux soient guidés par un certain nombre de principes et d'objectifs (voir plus bas).

Principes visant à guider la fiscalité québécoise

Dans le contexte actuel de révision permanente des programmes, il importe d'utiliser l'écofiscalité à bon escient afin d'accélérer la transition du Québec vers une économie verte, plus efficiente, innovante et productive, plus concurrentielle et à moindre impact sur le climat et l'environnement.

SWITCH tient à souligner l'importance accordée à l'écofiscalité dans le rapport Godbout et la prise en compte de certains principes recommandés par SWITCH

⁸ Rapport Godbout, p. 220



dans son dernier mémoire, en particulier l'intégration du principe du pollueur-payeur, l'internalisation des coûts de notre consommation de pétrole reliés au transport et le souci d'adopter une vision à long terme de l'application du concept d'écofiscalité.

SWITCH constate que la Commission d'examen a déjà identifié bon nombre de principes et objectifs généraux qui peuvent et doivent également guider le choix des mesures d'écofiscalité, notamment la définition d'une fiscalité transparente, simple et équitable entre les particuliers et les entreprises, la prévisibilité des mesures, ainsi que le soutien à la croissance économique et à la compétitivité des entreprises québécoises.

Recommandation 2 - L'adoption de principes additionnels guidant le choix des mesures d'écofiscalité pour le Québec

Afin de guider le mieux possible le gouvernement du Québec dans l'intégration de l'écofiscalité à sa réforme fiscale, SWITCH recommande l'application des principes suivants, complémentaires aux principes identifiés dans le rapport Godbout :

- Distinguer les périmètres fiscaux des entreprises et des particuliers, en plus de tenir compte d'enjeux de compétitivité sectoriels (ex. filières industrielles particulières, transport, etc.) ;
- Intégrer la fiscalité municipale et territoriale, et porter une attention particulière aux délégations de pouvoir en découlant ;
- Favoriser les mesures qui correspondent à un choix de critères (à définir) permettant de fixer progressivement le concept d'écofiscalité pour les cinq prochaines années, en distinguant le court et le long terme ;
- Planifier les mesures d'atténuation et de transition permettant une réforme fiscalement neutre et/ou de mitigation du risque financier, tant du côté des entreprises que des particuliers, qui se verront transférer les coûts supplémentaires associés à l'écofiscalité;
- Préserver la compétitivité des entreprises, notamment des PME, et contribuer à l'allègement de l'administration fiscale ;
- Analyser les mesures et les démarches qui fonctionnent déjà et optimiser leur rendement avec de nouveaux éléments (ex. la consigne pour la gestion des matières résiduelles lorsque cela s'y prête) et identifier en parallèle, celles qui ne fonctionnent pas pour ne pas répéter les mêmes erreurs (ex. comme la taxation du pétrole, qui n'internalise pas les coûts réels du carbone).



- Tenir compte, pour toutes les mesures, 1- de l'existence des alternatives technologiques ou de l'énergie de substitution; 2 - des bénéfiques (le moyen doit servir l'objectif); 3 – de la mitigation (à défaut d'avoir le choix, pour compenser);
- Cibler les mesures les plus susceptibles d'internaliser les coûts réels du carbone dans la perspective de réduire notre dépendance au pétrole, en faisant attention à la charge exigée.

1.2 Éléments préoccupants

Bien qu'elle accueille favorablement les conclusions du rapport portant sur les mesures d'écofiscalité, l'Alliance souhaite porter à l'attention de la Commission les éléments préoccupants suivants :

L'enjeu climatique

Dans un contexte où le gouvernement du Québec entend s'inscrire comme leader en matière de lutte aux changements climatiques, le recours aux principes de l'écofiscalité apparaît incontournable. La section 5 du rapport souligne à cet effet la place grandissante des taxes liées à l'environnement parmi les instruments économiques des pays industrialisés et leur capacité « à influencer (...) les activités qui entraînent des externalités négatives, telles que la pollution et la congestion routière, selon le principe de l'utilisateur-payeur ou du pollueur-payeur ». ⁹ Ainsi :

La commission est d'avis que, pour corriger les imperfections de marché, l'écofiscalité comporte des avantages que la réglementation n'a pas. Elle permet d'internaliser les externalités négatives dans le prix du bien ou d'un service. Elle augmente les revenus du gouvernement. Elle peut augmenter l'efficacité économique, notamment si les revenus tirés de l'écofiscalité se traduisent par une diminution de l'impôt sur le revenu.¹⁰

À cet effet, SWITCH est d'avis que toute réforme de la fiscalité québécoise devrait prendre en compte la question climatique comme base sur laquelle asseoir la réflexion et, dès lors, aimerait attirer l'attention de la Commission sur l'absence de l'enjeu climatique parmi les enjeux identifiés par les auteurs du rapport.

Recommandation 3 - *L'enjeu climatique : une considération incontournable qui doit compléter la réflexion sur la réforme de la fiscalité*

⁹ Rapport Godbout, p. 153

¹⁰ Ibid.



La lutte aux changements climatiques et la logique de développement durable étant inséparables d'une utilisation adéquate des mesures écofiscales dont disposent les gouvernements, SWITCH invite le gouvernement à assurer la prise en compte de la question climatique, et ce, de manière à guider l'adoption des mesures fiscales tout au long du processus de réforme.

Marché du carbone

SWITCH constate l'absence de recommandations portant sur l'amélioration du marché du carbone dans le rapport Godbout.

Recommandation 4 - *Renforcer la position du Québec dans le marché du carbone en améliorant les conditions de succès de la mesure écofiscale qu'est le SPEDE ;*

D'entrée de jeu, SWITCH tient à réitérer son soutien à la mesure qu'est le SPEDE, car nous y voyons une opportunité à saisir pour stimuler l'innovation, générer de la richesse au Québec et lutter contre les changements climatiques. Il s'agit d'un cas d'écofiscalité structurant dont l'objectif global et la mécanique cadrent avec notre vision. Toutefois, il demeure perfectible pour respecter les grands principes d'efficacité et d'acceptabilité sociale et pour amener d'autres juridictions à se joindre au marché et le rendre plus performant.

SWITCH invite donc le gouvernement du Québec à se donner pour objectifs les trois pistes d'amélioration suivantes dans le cadre de sa réforme fiscale :

- Continuer d'outiller les entreprises du Québec afin qu'elles puissent opérer le virage vers une économie faible en carbone et mettre en place des mesures d'efficacité énergétique tout en se tournant vers des sources d'énergies plus propres;
- Permettre à des entreprises innovantes d'ici de générer des diminutions d'émissions de GES, de les valoriser sous la forme de crédits compensatoires, et de les vendre sur le marché réglementé du carbone;
- **Confirmer à très court terme la poursuite du marché du carbone au-delà de 2020 en s'assurant d'avoir des paramètres et un encadrement réglementaires clairs et prévisibles, qui permettent aux investisseurs et institutions financières de s'engager dans le financement de projets à long terme.**

Les technologies propres

SWITCH salue la recommandation de la commission d'examen quant au maintien de l'aide fiscale pour la recherche scientifique et le développement expérimental, mais constate avec regret l'absence de recommandation portant sur le soutien au développement des technologies propres, une filière des plus prometteuses pour la compétitivité des entreprises québécoises.

Recommandation 5 - *Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant à faire des technologies propres une pierre angulaire de notre développement économique, notamment dans la gestion des matières résiduelles*

- **Favoriser l'entrepreneuriat vert en soutenant la commercialisation et l'acquisition des technologies propres**

En observant des indicateurs tels que les investissements en R-D, l'acquisition de technologies innovantes ou l'octroi de brevets, l'OCDE a pu constater qu'une taxe environnementale, par exemple, a plus de chances d'avoir un effet positif sur les innovations prêtes à être commercialisées, que sur la recherche dans des technologies susceptibles de n'être commercialisables qu'au bout de quelques années¹¹.

L'Alliance estime donc que la mise en œuvre d'un crédit d'impôt à la commercialisation des technologies propres, tel que proposé par Écotech Québec¹², ou l'inclusion de critères relativement à la commercialisation notamment des technologies propres dans les crédits de RD actuels devrait être étudiée.

En plus d'améliorer la compétitivité internationale de nos entreprises et de favoriser la création de plus d'emplois directs et indirects, cette mesure permettrait de soutenir, au Québec, un créneau industriel qui profite d'un essor international important, et qui a le potentiel de se rendre profitable pour les secteurs industriels plus traditionnels, en quête de solutions technologiques pour optimiser leur productivité.

- **En parallèle, SWITCH considère qu'il est tout aussi important d'agir sur les autres leviers susceptibles de favoriser l'adoption des technologies propres. Parmi ceux-ci, SWITCH identifie notamment :**

- Des mesures visant à accélérer l'amortissement des actifs reliés à l'acquisition de technologies propres, adoptées dans plusieurs pays déjà.¹³ Une telle mesure serait d'ailleurs complémentaire au crédit d'impôt à la commercialisation proposé et pourrait, par exemple,

¹¹ Écotech Québec (2014). Livre blanc pour une économie verte par les technologies propres. 20 p.

¹² Ibid.

¹³ OCDE (2010). « La fiscalité, l'innovation et l'environnement », Éditions OCDE. 276 p., p. 31



s'inspirer de l'actuel Amortissement accéléré temporaire à l'égard des équipements de fabrication et transformation acquis avant 2016.¹⁴

- Le concept de responsabilité élargie des producteurs (REP), contenu dans la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PGMR), financé en grande partie par l'internalisation de coûts liés à la gestion des matières résiduelles (mesures de compensation, redevances). En plus de contribuer à l'atteinte de nos cibles en matière de récupération, la REP tend à naturellement développer l'industrie de l'écoconception en amont, et de la mise en valeur des matières résiduelles en aval, en stimulant l'innovation et le financement des programmes de mises en valeur.

SWITCH considère, en somme, que les retombées des mesures qui précèdent se reflèteraient dans l'ensemble des secteurs économiques, car les technologies propres sont utilisées dans tous les types d'entreprises et d'organisations, tandis que le gouvernement obtiendrait un meilleur rendement de ses investissements en R-D et dans les infrastructures. SWITCH propose 3 mesures concrètes à l'Annexe 1 pour contribuer à l'atteinte de cet objectif.

1.3 Enjeu prioritaire

Les transports et l'aménagement du territoire : deux domaines d'intervention qu'il faut traiter en priorité

SWITCH accueille avec intérêt l'ensemble des recommandations proposées en matière d'écofiscalité, mais souhaite porter à l'attention de la Commission l'importance de proposer des objectifs plus précis en matière de transport et d'aménagement du territoire tout particulièrement. SWITCH note que les effets de la fiscalité dans ces domaines ont été très peu analysés par la Commission d'examen, malgré un fort consensus qui règne parmi les gens d'affaires et les environnementalistes au Québec sur ces questions.

SWITCH s'inquiète en particulier du manque de coordination des politiques publiques en matière de transport et d'aménagement et de la pression ainsi exercée sur les finances publiques, l'environnement et l'économie du Québec. Pour SWITCH, le SPEDE (ou « marché de carbone ») ou encore l'arrivée des véhicules électriques n'offriront par ailleurs qu'une réponse incomplète, pour infléchir à court et moyen terme une situation qui nous appauvrit collectivement.

Dans son mémoire déposé devant la Commission d'examen en octobre 2014, le RNCREQ précise d'ailleurs que la voiture électrique à elle seule ne permettra pas

¹⁴ INVEST QUÉBEC (2013). « Fiscalité Québec 2013 »
: http://www.investquebec.com/documents/int/publications/FiscaliteQC2013_fr.pdf p.18



de « réduire les impacts négatifs associés au modèle de l'autosolo »¹⁵, notamment le coût de maintien des infrastructures, évalué à 8 G \$ par année au Québec,¹⁶ et le coût de la congestion, évalué à plus de 1,4 G \$.¹⁷

SWITCH est d'avis que des solutions complémentaires à ce phénomène pourraient reposer sur la densification de l'aménagement urbain¹⁸, sur la bonification de programmes existants, de même que sur une révision de la fiscalité municipale qui tiendrait compte de nouvelles règles de partage du financement pour le transport au niveau municipal.

Recommandation 6 - *Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant la réduction de notre consommation de pétrole et les émissions de GES dans les secteurs de l'aménagement du territoire et des transports*

Au Québec, les règles actuelles de financement des transports encouragent les municipalités qui souhaitent tirer parti de nouveaux revenus fonciers, à favoriser un mode de développement urbain s'appuyant sur la desserte d'un réseau autoroutier entièrement financé par le gouvernement provincial. Cela au détriment du développement d'un réseau de transport collectif, car elles doivent en assumer l'essentiel des coûts d'exploitation et une bonne partie des immobilisations¹⁹. Une municipalité retirera donc un avantage à se développer autour d'un réseau autoroutier qui ne lui coûte rien, plutôt que d'investir dans le transport collectif. Or, de l'avis de plusieurs économistes²⁰, les coûts liés au développement de ces infrastructures routières et à l'étalement urbain ne sont pas adéquatement internalisés.

Afin de répondre au défi de la réduction de notre consommation de pétrole et des émissions de GES dans les secteurs de l'aménagement du territoire et des transports, nous encourageons le gouvernement à procéder à une révision de la fiscalité municipale visant à internaliser les coûts liés à l'étalement urbain et au transport; en rééquilibrer le partage entre leurs différents bénéficiaires (municipalités, navetteurs, commerces et promoteurs); et étudier à cette fin, mais non exclusivement, les opportunités que représentent les péages et les stationnements. Un programme de bonus-malus, ou encore la mise en place d'une norme sur la teneur en carbone des carburants (NTCC) qui servirait d'assiette fiscale pour tenir compte de leur intensité carbone, font également partie des options qui pourraient être examinées.

¹⁵ http://www.examenfiscalite.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/memoires/rncreq.pdf, p. 17

¹⁶ Ibid.

¹⁷ http://www.cmm.qc.ca/documents/etudes/2010_2011/10_11_26_ccmm_etude-transport_fr.pdf, p. 5

¹⁸ Illustrée notamment par l'avènement des quartiers TOD²⁴ au sein du Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD).

¹⁹ Vivre en ville (2013). Deux poids, deux mesures. Coll. «L'Index», 31 p.

²⁰ Gagnon, L., et Al. (2013). La politique énergétique du Québec et les transports : des objectifs qui exigent une réforme de la fiscalité. 12 p.

L'augmentation de la taxe sur les carburants proposée par la commission d'examen est une excellente solution à court terme pour accroître rapidement les investissements dans le transport collectif. En effet, uniquement pour la métropole, le déficit d'investissement accumulé en transports collectifs se chiffre à 3,9G\$²¹ alors que la demande pour de nouveaux services de transport collectif au Québec ne cesse de croître. L'augmentation de la taxe sur l'essence est selon nous une solution à court terme, facile à mettre en place pour assurer le financement du maintien des actifs et le développement de l'offre de services.

SWITCH identifie 6 mesures à l'Annexe 1 pour contribuer à l'atteinte de cet objectif.

²¹ Mémoire de la STM Présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires 2015-2016 du ministère des Finances du Québec Février 2015, p.3



CONCLUSION

Des opportunités à saisir

Le gouvernement du Québec a fait le choix de réviser ses pratiques en matière de fiscalité des entreprises et des particuliers, avec le but avoué d'encourager « davantage le travail, l'effort, l'investissement et la création d'emplois »²²

Pour sa part, la commission a établi clairement que cette révision doit s'inscrire dans une logique de développement durable, laquelle intègre nécessairement les principes de l'écofiscalité dans le choix de ces mesures.

Pour arriver à entreprendre un tel virage et atteindre les objectifs fixés, le gouvernement du Québec doit saisir les opportunités qui se présentent afin de s'attaquer de front à la première source d'émission de GES au Québec, à savoir les transports et l'aménagement du territoire.

À cet égard, SWITCH invite le gouvernement à coordonner la réforme de la fiscalité en cohérence avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la Stratégie nationale de mobilité durable, ainsi qu'avec les différentes politiques publiques actuellement en révision, dont la réforme du pacte fiscal des municipalités, devant entrer en vigueur en janvier 2016, et la politique énergétique 2016-2020 actuellement en consultation.

Au moment où le Québec est entré dans le marché du carbone et aspire à être un leader de l'économie verte, il importe pour SWITCH qu'un large pan de la réforme de la fiscalité québécoise puisse être consacré à l'écofiscalité, qui intègre et poursuit des objectifs convergents de prospérité économique et de préservation de l'environnement.

À ce jour, le Québec n'a toujours pas pris l'initiative de mener une réflexion d'envergure à propos de l'apport de l'écofiscalité à ses programmes et politiques publiques. Pourtant, l'expérience internationale démontre que l'écofiscalité est l'un des instruments économiques de prédilection pour accélérer la transition vers une économie verte.

Dans la lancée de la réforme de la fiscalité québécoise, SWITCH accueille avec grand intérêt le rapport de la commission d'examen, qui met clairement de l'avant l'importance de l'écofiscalité en tant que pilier du développement durable au Québec. Bien qu'il s'agisse d'un pas de plus dans la bonne direction, il importe à nos yeux d'aller encore plus loin.

²² <http://www.premier.gouv.qc.ca/actualites/communiqués/details.asp?idCommunique=2463>



Pour SWITCH, le moment est très bien choisi pour engager une fois pour toute le Québec dans une réforme fiscale verte. Le momentum y est, la transition est déjà amorcée, un fort consensus règne parmi les environmentalistes et les gens d'affaires, qui n'attendent que de profiter des nombreuses opportunités économiques pour le Québec.

Nous sommes d'avis que le Québec dispose de plusieurs atouts pour se démarquer et entrer dans le mouvement international des juridictions utilisant l'écofiscalité comme un outil visant à concilier économie et environnement. SWITCH se porte volontaire pour appuyer le gouvernement du Québec dans l'atteinte de ses objectifs et pour faire de cette réforme un tremplin vers une économie plus innovante, plus efficiente dans l'utilisation de l'énergie et des ressources, plus concurrentielle, plus solidaire et à moindre impact carbone.



ANNEXES

ANNEXE 1 | QUELQUES EXEMPLES DE MESURES CONCRÈTES

Les mesures ici présentées sont essentiellement tirées du mémoire de SWITCH déposé dans le cadre de la Commission sur les enjeux énergétiques en septembre 2013 et du rapport intitulé « Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte » dévoilé par SWITCH en janvier 2014. Elles reposent pour plusieurs, sur des propositions ayant déjà été formulées par d'autres organismes également.

Objectif 1 - Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant la réduction de notre consommation de pétrole et les émissions de GES dans les secteurs de l'aménagement du territoire et des transports.

Mesure 1 : Procéder à une révision de la fiscalité municipale visant à internaliser les coûts liés à l'étalement urbain et au transport, et en rééquilibrer le partage entre leurs différents bénéficiaires (municipalités, navetteurs, commerces et promoteurs); étudier à cette fin, mais non exclusivement, les opportunités que représentent les péages (divers modes) et les stationnements.

Mesure 2 : Mettre en place un programme de bonus-malus pour les véhicules de particuliers et explorer d'autres applications, notamment dans le domaine des transports.

Mesure 3 : Bonifier les programmes actuels comme la taxe sur l'essence pour assurer le développement des services en transports collectifs et répondre à l'augmentation de l'achalandage.

Mesure 4 : Mettre en place un régime foncier qui favorise le déploiement de quartiers de type TOD (Transit oriented development), complété par une redevance foncière applicable à tous nouveaux projets de développement sur les terrains vierges identifiés à l'échelle du Québec.

L'absence de services de transports collectifs dans les nouveaux développements périphériques rend les populations dépendantes du véhicule individuel, en plus d'accroître la congestion à laquelle le gouvernement du Québec tente de répondre par une augmentation de la capacité routière.

En parallèle, l'étalement urbain accroît une artificialisation des sols qui fragilise la biodiversité, tandis que le transport est source de pollution atmosphérique et de dépendance aux énergies fossiles. À ce jour, il n'existe pas de mesures destinées à réduire ces nuisances et leurs effets sur les finances publiques, ou à encourager une gestion plus efficace des sols dans l'ensemble du Québec



Sur le plan de l'aménagement, la mise en oeuvre d'une redevance foncière pourrait contribuer à internaliser les coûts associés à l'urbanisation sur le long terme. Appliquée à tout projet immobilier prenant place sur un milieu naturel ou une terre agricole, cette redevance pourrait inciter les promoteurs à se tourner vers les terrains qui ont un potentiel de redéveloppement²³.

Mesure 5 : mettre en place le programme visant la réhabilitation de terrains contaminés proposé par Réseau environnement, le Fonds d'aide à la réhabilitation (FAR), qui a l'avantage de s'autofinancer par l'entremise des revenus fonciers tirés de la nouvelle vocation de ces sites²⁴.

Mesure 6 : Dans la mesure où la taxe sur l'essence serait maintenue, mettre en place une norme sur la teneur en carbone des carburants (NTCC) inspirée du Low Carbon Fuel Standard californien qui servirait d'assiette fiscale, pour tenir compte de leur intensité carbone.

Une telle norme offrirait au Québec l'avantage de pouvoir moduler la taxe sur l'essence en fonction de l'intensité carbone (IC) calculée sur une analyse du cycle de vie complet des différents carburants utilisés dans le transport. En plus d'inciter les consommateurs à réduire leur consommation, les fournisseurs seraient aussi poussés à introduire sur le marché des carburants alternatifs à plus faible intensité carbone (IC). En visant un contenu minimum moyen de biocarburants de 2^e génération de 10 % dans les ventes d'essence et de 2 % dans les ventes de diesel, cette norme accélérerait d'autant plus la pénétration des technologies propres.

L'Environmental Protection Agency aux États-Unis (US-EPA) indique la voie à suivre puisqu'après analyse de faisabilité, et en concertation avec l'industrie des carburants et les fabricants automobiles, cette dernière a pu autoriser la mise en marché de produits pouvant contenir jusqu'à 15 % d'éthanol pour la génération 2001 et plus des véhicules particuliers, dans le cadre du Renewable Fuel Standard (RFS)²⁵.

Nous encourageons donc le gouvernement du Québec à assumer un leadership sur la scène canadienne en faveur d'une augmentation de la teneur en biocarburant de 2^e génération auprès, notamment, de l'Office des normes générales du Canada (ONGC)²⁶.

²³ Vivre en ville (2013). Création d'une « redevance foncière » applicable aux nouveaux projets de développement sur terrains vierges. Note de réflexion. 4 p.

²⁴ Réseau Environnement (2013). Fonds d'aide à la réhabilitation (FAR) – Nouveau modèle de financement pour un aménagement durable des municipalités. 88 p.
http://www.reseau-environnement.com/Uctrl/scripts/kcfinder/upload/files/etude_rehabilitation%283%29.pdf

²⁵ <http://www.epa.gov/otaq/fuels/renewablefuels/index.htm>

²⁶ SWITCH (2014). Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte



Objectif 2 - Renforcer la position du Québec dans le marché du carbone en améliorant les conditions de succès de la mesure écofiscale qu'est le SPEDE

Mesure 7 : Accélérer le développement des protocoles donnant accès à des crédits compensatoires et constituer une table de travail à cette fin ;

Mesure 8 : Mettre en place un processus de suivi annuel et détaillé de l'état d'avancement du PACC 2020 et de la capacité du SPEDE à le financer ;

Mesure 9 : Poursuivre les efforts en vue de l'intégration de nouveaux partenaires (États et provinces) pour élargir le marché du carbone au plus grand nombre de joueurs possibles ;

Mesure 10 : Adapter les programmes et aides financières afin de favoriser la conversion vers les énergies alternatives moins émissives et les technologies propres, sur la base de l'intensité carbone et des technologies disponibles.

Objectif 3 - Mettre en place des mesures d'écofiscalité visant à faire des technologies propres une pierre angulaire de notre développement économique, notamment dans la gestion des matières résiduelles.

Mesure 11 : Mettre sur pied un programme visant à accroître la proportion consacrée à la commercialisation dans l'aide financière actuellement dédiée à la RD et à l'innovation au Québec (afin d'y inclure les dépenses de salaire associées à la commercialisation des technologies propres), tel que proposé par Écotech Québec.

Mesure 12 : Favoriser le renforcement de l'industrie du recyclage et du reconditionnement, notamment par des mesures telles que des crédits, une meilleure gestion et transparence du Fonds Vert et d'autres mesures directes afin de stimuler l'innovation et financer des programmes de mises en valeur dans ce maillon important de la chaîne de valeur.

Mesure 13 : Pérenniser et élargir le soutien à la réduction de l'empreinte environnementale et énergétique des bâtiments résidentiels, institutionnels, commerciaux et industriels, et encourager une application plus stricte des normes d'efficacité énergétique dans le Code du bâtiment.

