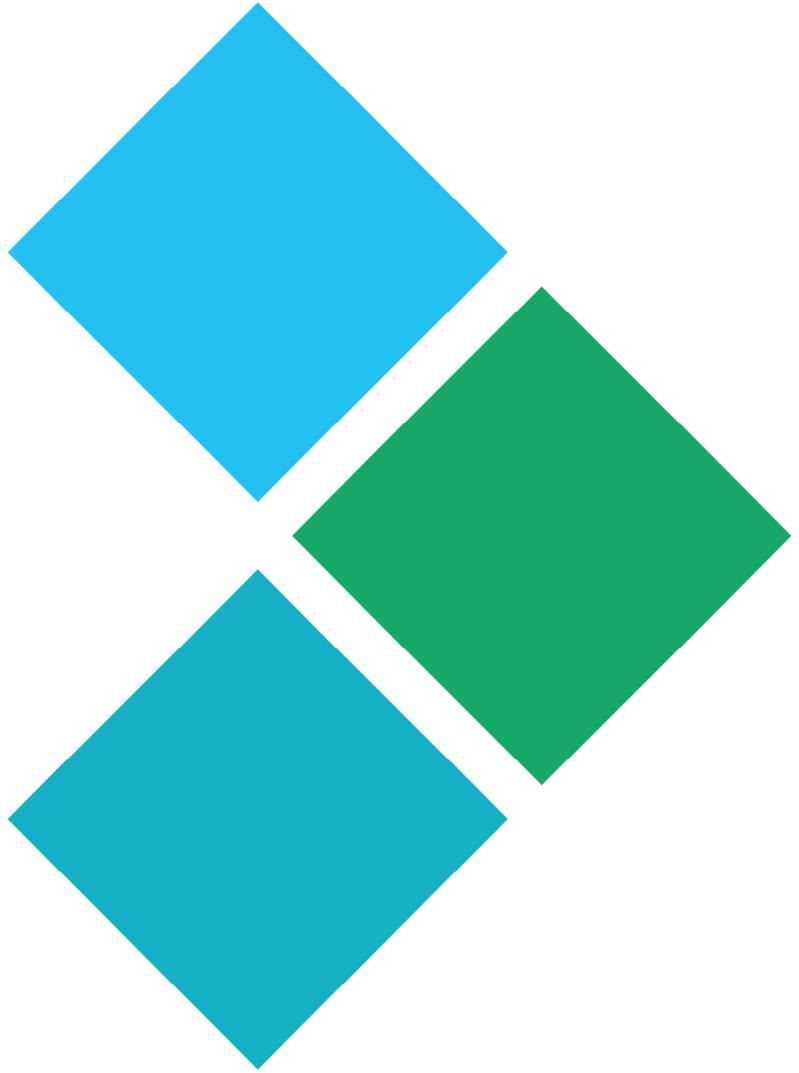


# MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE

## INTÉGRER L'ÉCOFISCALITÉ



Octobre 2014



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



LES SOLUTIONS SONT DANS NOTRE NATURE



---

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



Regroupement national  
des conseils régionaux  
de l'environnement



---

Coordination, recherche et rédaction :



Contact : [info@allianceswitch.ca](mailto:info@allianceswitch.ca) et [allianceswitch.ca](http://allianceswitch.ca) / Octobre 2014



Ce mémoire a été réalisé par SWITCH<sup>1</sup>, avec la contribution des membres du comité Écofiscalité. SWITCH remercie :

**Les co-présidents du Comité écofiscalité de SWITCH :**

Steven Guilbeault, cofondateur et directeur principal d'Équiterre et Yves-Thomas Dorval, Président-directeur général du Conseil du patronat du Québec.

**Les membres du Comité écofiscalité :**

Alain Brunel (Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique), Burt Gilman (CA Fondation David Suzuki), Agnès Dupriez (Mouvement Desjardins), Denis Leclerc (Écotech Québec), Simon Gaudreault (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante), Jean Simard (Association de l'aluminium du Canada), Karel Mayrand (Fondation David Suzuki), Frédéric Krikorian (Gaz Métro), Jean-Francois Lefebvre (Groupe de recherche appliquée en macroécologie), Nicolina Farella (McConnell Family Foundation), Pierre Dupras (Réalité Climatique Canada), Philippe Bourke (Regroupement national des conseils régionaux en environnement du Québec), Philippe Cousineau-Morin (Vivre en Ville).

---

<sup>1</sup> La CSN est partenaire du comité Consultatif de SWITCH. Ce partenariat ne doit pas être interprété comme une adhésion de l'organisation à l'ensemble des recommandations du présent mémoire.



## 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.

### Cinq comités de travail

Suite à la diffusion de son mémoire de lancement : « *L'économie que nous voulons. Propositions de positionnement de l'économie québécoise dans un monde en transition* », en mars 2013, l'Alliance appuyé de son comité consultatif, a lancé des comités destinés à développer des propositions concrètes à l'attention du gouvernement du Québec et de l'économie québécoise. Ces comités regroupent un ensemble de partenaires, gens d'affaires et environnementalistes, au-delà du comité consultatif, qui travaillent ensemble à accélérer le virage vers une économie verte.

- **Comité écofiscalité**  
Co-présidents : Yves-Thomas Dorval, président du Conseil du patronat du Québec (CPQ) et Steven Guilbeault, directeur principal d'Équiterre.
- **Comité marchés publics**  
Co-présidents : Anne-Marie Saulnier, directrice, Espace québécois de concertation sur les pratiques d'approvisionnement responsable (ECPAR) et Jean Simard, président et chef de la direction, Association de l'aluminium du Canada.
- **Comité emplois de l'économie verte**  
Co-présidents : Marie-Hélène Labrie, Première vice-présidente, Affaires gouvernementales et communications d'Energem, et Philippe Bourke, Directeur général du RNCREQ.
- **Comité leviers**  
Co-présidents : Denis Leclerc, président et chef de la direction, Ecotech Québec, Marie-Claude Lemieux, directrice pour le Québec de WWF-Canada.
- **Comité innovations sociales**



Co-présidents : Stéphanie Trudeau, Vice-Présidente développement durable, affaires publiques et gouvernementales, Gaz Métro et Karel Mayrand, Directeur général pour le Québec, Fondation David Suzuki.

## Les rapports et les premières recommandations

Ces comités ont donné lieu à [5 rapports](#)<sup>2</sup> en lien avec **l'écofiscalité, l'innovation sociale, les leviers financiers, les emplois verts et les marchés publics**, publiés au printemps 2014. Les recommandations des rapports s'intègrent toutes dans une vision cohérente de l'économie verte comme fil conducteur de l'économie québécoise au cours des prochaines années.

## Les Ateliers de l'économie verte

Le 24 février dernier, SWITCH a organisé les *Ateliers de l'économie verte. Rendez-vous des décideurs*, journée de réflexion, au cours de laquelle les représentants de près de **80 organisations d'affaires et environnementales, de grands syndicats, d'entrepreneurs, de fonds d'investissements et de firmes d'experts-conseils, ainsi que des observateurs gouvernementaux, municipaux et universitaires**, ont pu se rencontrer et débattre de propositions concrètes visant à accélérer notre virage vers une économie verte. Les travaux menés par SWITCH en 2013, en collaboration avec plusieurs organisations, ont jeté les bases des débats tenus lors des *Ateliers de l'économie verte*.

A l'issue des Ateliers, des propositions communes ont été adoptées en faisant converger les intérêts d'un grand nombre d'organisations en matière d'activation des marchés publics, de leviers financiers, d'emplois et de formation, d'écofiscalité et d'innovations sociales. De plus, plusieurs organisations ont montré un fort intérêt de s'inscrire dans la vision et la démarche portées par SWITCH et à contribuer à la suite de ses travaux, dans un esprit de complémentarité.

## La poursuite des travaux des comités en 2014

Les comités continuent d'approfondir et promouvoir les réflexions menées lors des Ateliers, notamment en matière de renforcement de l'expertise québécoise dans le domaine de l'écofiscalité, de la promotion des emplois verts et des formations associées, de même que de l'activation des marchés publics.

---

<sup>2</sup>[L'Activation des leviers financiers : moteur de l'innovation et de l'entrepreneuriat verts, mars 2014;](#)  
[Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte, janvier 2014;](#)  
[L'activation des marchés publics québécois : moteur de transition vers l'économie verte, janvier 2014;](#)  
[Assurer l'essor des emplois verts au Québec, janvier 2014;](#)  
[Les innovations sociales au cœur de la transition vers une économie verte, janvier 2014;](#)



## Table des matières

SOMMAIRE.....	8
INTRODUCTION.....	11
I- BREF REGARD SUR L'ÉCOFISCALITÉ AU QUÉBEC .....	13
II - RECOMMANDATIONS DE SWITCH À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE.....	18
ANNEXES .....	27
ANNEXE 1   QUELQUES EXEMPLES DE MESURES CONCRÈTES .....	27
ANNEXE 2   L'ÉCOFISCALITÉ : INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES, AVANTAGES ET DÉFIS .....	30
ANNEXE 3   LISTE DES PARTICIPANTS DU COMITÉ ÉCOFISCALITÉ DE SWITCH .....	32
ANNEXE 4   LETTRE DE SWITCH À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE	33
ANNEXE 5   RÉFÉRENCES ET PERSONNALITÉS À CONSIDÉRER DANS LA PERSPECTIVE DE RASSEMBLER UNE EXPERTISE AU QUÉBEC.....	35
RÉFÉRENCES .....	37



## SOMMAIRE

En janvier dernier, SWITCH, l'Alliance pour une économie verte au Québec<sup>3</sup> dévoilait une étude intitulée « *Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte* »<sup>4</sup>. Cette étude s'appuyait sur les réflexions de plusieurs instances internationales qui suggèrent un recours plus généralisé à l'écofiscalité au détriment d'une taxation des produits du travail, de même que des exemples de réformes fiscales vertes dans le monde.

La proposition principale émanant de l'étude fut discutée à l'occasion des *Ateliers de l'économie verte* tenus à Montréal le 24 février dernier, soit de **renforcer l'expertise du Québec en matière d'écofiscalité, en vue d'entreprendre une réforme fiscale faisant une place beaucoup plus importante à ce type de mesures.**

Selon l'Alliance, 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. Nous pensons donc que le gouvernement devrait profiter de la tenue de la *Commission d'examen sur la fiscalité québécoise* pour prendre une orientation forte en matière d'écofiscalité, dans la perspective de créer de nouvelles opportunités de marché, de stimuler l'innovation et les gains de productivité.

Avec la collaboration des membres de son comité écofiscalité<sup>5</sup>, l'Alliance dévoile dans ce mémoire trois recommandations pour entamer ce virage :

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

Ce groupe viserait 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.

- 2. L'adoption de principes guidant le choix des mesures d'écofiscalité pour le Québec ;**

Dans le contexte actuel de redressement budgétaire et de révision permanente des programmes, il importe d'utiliser l'écofiscalité à bon escient, et ce, afin de viser l'objectif 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.

---

<sup>3</sup> Pour plus de détails sur l'Alliance, visitez le site : <http://allianceswitch.ca>

<sup>4</sup> L'étude est disponible ici : <http://allianceswitch.ca/publications-switch/>

<sup>5</sup> La liste des participants est fournie à l'annexe 2



L'Alliance recommande l'application des 10 principes suivants :

- Faire de l'écofiscalité un outil visant à intégrer les principes du pollueur-payeur et de l'utilisateur-payeur afin de concilier économie et environnement ;
- 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;
- Viser de nouvelles opportunités de marché, de futurs gains de productivité et contribuer à améliorer la balance commerciale du Québec ;
- 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) et identifier en parallèle, celles qui ne fonctionnent pas pour ne pas répéter les mêmes erreurs (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.



### **3. L'adoption de trois objectifs prioritaires en matière d'écofiscalité pour le Québec.**

Pour SWITCH, le recours à l'écofiscalité au Québec doit permettre d'atteindre des objectifs concrets. Nous en proposons trois, qui ont fait **consensus** au sein de notre Comité.

**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.**



# INTRODUCTION

## Les premiers jalons d'une réforme fiscale verte

En janvier dernier SWITCH<sup>6</sup> dévoilait une étude intitulée « *Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte* »<sup>7</sup>. Cette étude s'appuyait sur les réflexions de plusieurs instances internationales qui suggèrent un recours plus généralisé à l'écofiscalité au détriment d'une taxation des produits du travail, de même que des exemples de réformes fiscales vertes dans le monde.

La proposition principale émanant de cette dernière fut discutée à l'occasion des *Ateliers de l'économie verte* tenus à Montréal le 24 février dernier, soit de **renforcer l'expertise du Québec en matière d'écofiscalité, en vue d'entreprendre une réforme fiscale faisant une place beaucoup plus importante à ce type de mesure.**

Que l'on pense aux taxes sur l'essence ou sur la pollution, à la bourse du carbone, ou encore, aux différentes mesures fiscales qui soutiennent l'innovation, la rénovation écologique ou récompensent l'efficacité énergétique, l'expérience internationale démontre que l'écofiscalité peut accélérer la transition du Québec vers une économie verte, plus efficiente, plus concurrentielle et à moindre impact sur le climat et l'environnement.

## Une opportunité de repenser la fiscalité québécoise

Avec l'arrivée du nouveau gouvernement, SWITCH en est rendu à concrétiser la proposition d'une réforme fiscale verte, dont l'idée a fait consensus auprès des participants aux *Ateliers de l'économie verte*.

Au cours de la dernière campagne électorale et 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 programme<sup>8</sup>. Le gouvernement du Québec a ainsi constitué la *Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*, une initiative que nous saluons.

À notre avis, 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. Nous pensons donc que le gouvernement devrait profiter de la tenue de cette commission pour prendre une orientation forte en matière d'écofiscalité, dans la perspective de créer de nouvelles opportunités de marché, de stimuler l'innovation et les gains de productivité.

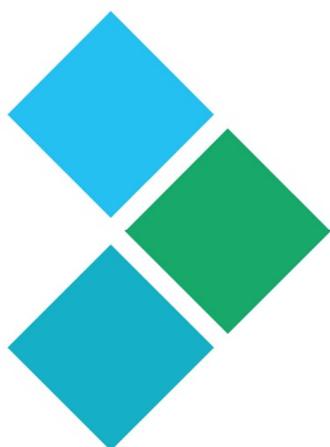
---

<sup>6</sup> Pour plus de détails sur l'Alliance, visitez le site : <http://allianceswitch.ca>

<sup>7</sup> L'étude est disponible ici : <http://allianceswitch.ca/publications-switch/>

<sup>8</sup> 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.* »





## I- BREF REGARD SUR L'ÉCOFISCALITÉ AU QUÉBEC





## I- BREF REGARD SUR L'ÉCOFISCALITÉ AU QUÉBEC

### 1. Principes de fonctionnement de l'écofiscalité

Le principe de l'écofiscalité repose fortement sur le principe du pollueur-payeur et sur une internalisation des coûts reliés aux externalités sociales et environnementales négatives auxquelles une valeur est attribuée. L'effet recherché par l'écofiscalité est de modifier les comportements des agents économiques par un rapport élasticité-prix, le long de la chaîne de valeur.

Les taxes environnementales, les redevances, les permis échangeables, les taux d'impôts minorés sur les produits verts, les subventions et les crédits d'impôt font partie de la batterie des instruments économiques à la disposition de l'écofiscalité. Il est ainsi possible de distinguer l'écofiscalité positive, de l'écofiscalité négative.

La première s'applique aux biens et services ayant un effet vertueux sur l'environnement (exonérations, déductions, crédits d'impôt, abattements, etc.) et encourage la recherche d'innovations ou de solutions de remplacement, ainsi que des comportements environnementaux désirables.

La seconde, 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 polluantes, ce qui incitera également à la recherche d'innovations ou de solutions de rechange par les pollueurs.

L'OCDE offre une revue des divers instruments fiscaux selon ces finalités, dont nous exposons les principaux avantages et défis à l'annexe 2.<sup>9</sup> En somme, il importe de retenir pour le Québec, dont l'économie est très ouverte sur les marchés américains et européens, une définition de l'écofiscalité qui n'exclut aucun instrument à priori, et qui concilie les deux écoles que sont :

1. L'école européenne, qui fonde sa réforme fiscale écologique sur une réaffectation des assises fiscales aux sources de pollution ou d'énergie, pour réduire d'autant les taxes qui créent des distorsions comme celles sur la main-d'œuvre ou le capital;
2. L'école américaine, qui fonde surtout son approche sur les mécanismes de marché par l'entremise de système de permis d'émissions échangeables.

### 2. Résonance de l'écofiscalité dans quelques politiques publiques

**Depuis le début des années 2000, plusieurs réflexions gouvernementales ont gravité autour du principe du pollueur-payeur et de la possibilité d'intégrer concrètement ce principe dans les politiques publiques.** Il en a été notamment question lors de l'élaboration de la première

---

<sup>9</sup> OCDE (2010). La fiscalité, l'innovation et l'environnement. Éditions OCDE. 276 p.



Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008 (PGMR)<sup>10</sup> et de la Politique nationale de l'eau en 2002<sup>11</sup>.

Toutefois, c'est véritablement au sein de la *Loi sur le développement durable*, en 2006, que le gouvernement du Québec a utilisé le concept d'écofiscalité avec la plus grande portée. Sur les 16 principes inscrits pour guider l'action de l'État, près de la moitié font appel à l'écofiscalité<sup>12</sup>. Ces principes sont les suivants

- Équité et solidarité sociales ;
- Protection de l'environnement;
- Efficacité économique;
- Subsidiarité ;
- Préservation de la biodiversité;
- Respect de la capacité de support des écosystèmes;
- Production et consommation responsables;
- Pollueur payeur;
- Internalisation des coûts ;

S'ensuit l'adoption d'une première *Stratégie québécoise de développement durable 2008-2013* (SQDD) dont l'orientation 4, intitulée *Accroître l'efficacité économique*, reconnaissait que :

« [...] la prise en compte des externalités et l'adoption de mesures à incidence économique, ainsi que l'écofiscalité peuvent aussi soutenir et accroître l'efficacité économique. »<sup>13</sup>

Bien loin de donner à l'écofiscalité l'envergure d'une réforme fiscale verte, la SQDD énonce 2 objectifs faisant intervenir le recours à l'écofiscalité<sup>14</sup> :

- *Objectif 11 : Révéler davantage les externalités associées à la production et à la consommation de biens et de services.*
- *Objectif 12 : Favoriser le recours aux incitatifs économiques, fiscaux et non fiscaux, afin d'inscrire la production et la consommation de produits et de services dans une perspective de développement durable.*

Comme il demeure assez difficile de procéder à un bilan concret de cette orientation, on peut retenir plusieurs interventions gouvernementales qui se sont vues accompagnées de mesures apparentées à l'écofiscalité :

- l'implantation de la première taxe carbone au Canada, sous la forme d'une redevance sur les hydrocarbures qui a permis la création du Fonds vert grâce auquel plusieurs

<sup>10</sup> <http://www.mddefp.gouv.qc.ca/matieres/politique1998-2008/index.htm>

<sup>11</sup> <http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/politique/politique-integral.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.mddefp.gouv.qc.ca/developpement/principes.pdf>

<sup>13</sup> Gouvernement du Québec (2008) *Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013*. 31 p.

<sup>14</sup> [http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Ministere/fr/MINFR\\_PlanActionDevDurable0913MFQ.pdf](http://www.finances.gouv.qc.ca/documents/Ministere/fr/MINFR_PlanActionDevDurable0913MFQ.pdf) P. 8.



- mesures du Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques (PACC) ont pu être financées;
- l'engagement avec la Californie, dans le premier marché du carbone en Amérique du Nord;
  - la Politique québécoise du transport collectif en 2006;
  - la Stratégie énergétique 2006-2015;
  - la Stratégie de développement de l'industrie québécoise de l'environnement et des technologies vertes en 2008;
  - la révision de la PGMR en 2011;
  - la Stratégie québécoise d'économie d'eau potable en 2011;
  - le Plan d'action 2011-2020 sur les véhicules électriques, etc.

Souvent, ces mesures fiscales ont pris la forme d'instruments relevant de l'écofiscalité positive : crédits d'impôt, abattements ou congés de taxe.

L'inclinaison pour l'écofiscalité négative, à l'image de la redevance sur les hydrocarbures qui finance le Fonds Vert par exemple, a été beaucoup plus rare. Citons notamment :

- L'échafaudage d'un système de redevances hydrauliques visant une utilisation responsable de l'eau, à un programme de réduction de la dette publique d'ici 2025 en instituant le Fonds des générations en 2006<sup>15</sup> ;
- L'élaboration du Système québécois de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE), harmonisé avec la Californie, pour répondre à une cible ambitieuse de 20 % de réduction des GES d'ici 2020 ;
- Un énoncé budgétaire 2012-2013 (axé sur les changements climatiques), visant à hausser les revenus tirés des redevances brutes provenant des ressources naturelles minières, forestières, et hydrauliques, et visant à mettre la table à d'éventuelles redevances pétrolières et gazières<sup>16</sup>.

#### **Accroître le recours à l'écofiscalité au palier municipal : un enjeu d'envergure**

En 2008, le groupe CIRANO produisait un bref bilan des politiques environnementales du Québec, principalement via une comparaison avec celles du reste du Canada. Malgré des indicateurs généralement positifs, une situation énergétique favorable et certaines politiques avant-gardistes dont nous avons faits mentions plus haut, ce rapport soulignait « un déficit criant en matière de tarification, particulièrement dans les domaines de l'eau, des déchets, de l'électricité et des transports », notamment en termes de tarification<sup>17</sup>.

La même année, plusieurs de ces constats, notamment sur le plan de la gestion des tarifs d'électricité, de l'eau et des transports, ont également trouvé écho dans le rapport du Groupe de travail sur la tarification des services publics intitulé *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble*,

<sup>15</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/fondsdesgenerations/index.asp>

<sup>16</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2012-2013/index.asp>

<sup>17</sup> Lanoie, P. (2008). Pour un Québec plus vert : les hauts et les bas de notre situation environnementale. CIRANO, février 2008. 29 p.



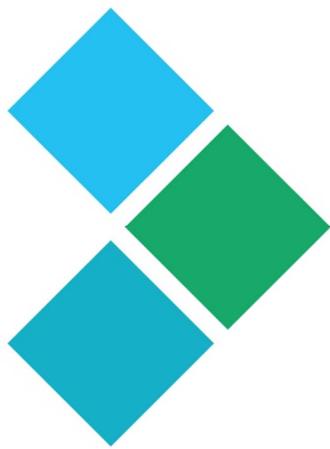
qui consistait en une évaluation globale des pratiques de tarification des services publics québécois<sup>18</sup>.

Mis à part la gestion des tarifs d'électricité, tous ces éléments interpellent directement les municipalités. On peut également ajouter à ces constats, les lacunes qui subsistent toujours dans l'application des normes d'efficacité énergétique du Code du bâtiment.

---

<sup>18</sup> [http://www.groupe.finances.gouv.qc.ca/GTTSP/RapportFR\\_GTTSP.pdf](http://www.groupe.finances.gouv.qc.ca/GTTSP/RapportFR_GTTSP.pdf)





## II- RECOMMANDATIONS DE SWITCH À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE





## II - RECOMMANDATIONS DE SWITCH À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE

Dans une lettre adressée au ministre des Finances Carlos J. Leitão, datée du 11 juillet 2014, SWITCH recommandait d'intégrer l'écofiscalité dans les travaux de la *Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*, considérant qu'elle mériterait d'occuper une place importante au sein de la réforme globale de la fiscalité québécoise souhaitée par le gouvernement<sup>19</sup>.

S'appuyant sur les réflexions de son comité Écofiscalité de SWITCH, voici les trois grandes recommandations de SWITCH à la *Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*.

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

Ce groupe viserait 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.

Chargé d'épauler la commission dans un premier temps, ce groupe pourrait très bien conserver un rôle consultatif auprès du ministère des finances du Québec par après, car il faut envisager l'apport de l'écofiscalité sur le long terme. Ainsi, les recommandations de ce groupe devraient distinguer les actions susceptibles d'être mises en œuvre à court terme (budget 2015/16), avec une prise rapide, des actions visant le moyen / long terme (budget 2016/17 et après).

Au sujet de la composition de ce groupe d'experts, il est entendu :

- que ce groupe d'experts devrait être composé de compétences en fiscalité municipale et territoriale, en fiscalité en général, dont notamment des PME, mais également en droit et en réglementation / gestion des programmes d'aides gouvernementaux, susceptibles d'agir en compensation ou en transition aux mesures fiscales.
- qu'idéalement, un membre devrait pouvoir faire le pont avec la commission sur la fiscalité verte canadienne (Canada's Ecofiscal Commission).

---

<sup>19</sup> Lettre du 11 juillet 2014 : « Intégration de l'écofiscalité dans les travaux de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise », voir en annexe 3.



- SWITCH propose une liste d'experts qui seraient à considérer **en annexe 5**.

## 2. L'adoption de principes guidant le choix des mesures d'écofiscalité pour le Québec

Dans le contexte d'une démarche visant à intégrer l'écofiscalité à la réforme fiscale en préparation, nous jugeons important de respecter plusieurs grands principes :

### *Placer les objectifs avant les mesures et non l'inverse :*

- Faire de l'écofiscalité un outil visant à intégrer les principes du **pollueur-payeur** et de l'utilisateur-payeur afin de concilier économie et environnement.
  - Il ne suffit pas d'ajouter une charge. Il faut tendre vers des outils susceptibles de soulager des coûts fixes mais ciblant des coûts variables de manière efficace (ex. les immatriculations VS une taxe kilométrique), et imaginer des bénéfices pour favoriser l'acceptabilité sociale.

### *La bonne mesure au bon endroit :*

- 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 la neutralité fiscale et la prévisibilité des mesures :*

- 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 (liens à faire avec la *Commission Robillard de révision permanente des programmes*) ;

### *Considérer les opportunités de développement économique :*

- Viser de nouvelles opportunités de marché, de futurs gains de productivité et contribuer à améliorer la balance commerciale du Québec ;
- Préserver la compétitivité des entreprises, notamment des PME, et contribuer à l'allègement de l'administration fiscale ;

### *Retenir des mécanismes simples, réalistes, efficaces et mesurables :*



- Analyser les mesures et les démarches qui fonctionnent déjà (comme la consigne pour la gestion des matières résiduelles par exemple, bien qu'il faudrait pouvoir l'indexer), et optimiser le rendement de ces mesures avec de nouveaux éléments. Identifier en parallèle, celles qui ne fonctionnent pas pour ne pas répéter les mêmes erreurs (comme la taxation du pétrole, qui n'internalise pas les coûts réels du carbone);
- Tenir compte, pour toutes les mesures, de ces trois éléments: 1 - 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) ;

### *Prioriser le carbone et la gestion des matières résiduelles :*

Notre groupe s'est évidemment questionné sur les enjeux du gaspillage de l'énergie et de l'eau, mais l'entrée du Québec dans le marché du carbone nous pousse à prioriser ces éléments :

- 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 ;
  - Il ne faut pas négliger la fiscalité permettant de réduire l'empreinte carbone de la gestion des matières résiduelles ;
  - Il faut se poser la question de l'utilisation des montants générés afin de poursuivre l'atteinte de l'objectif de réduction des GES et améliorer la reddition de compte du Fonds vert.

### **3. L'adoption de trois objectifs prioritaires en matière d'écofiscalité pour le Québec**

À la lumière des considérants et principes ci-haut mentionnés, notre comité encourage le gouvernement à retenir les trois objectifs prioritaires suivants :

**Il importe ici de mentionner que ces derniers ont fait l'objet d'un large consensus des acteurs réunis au sein du comité Écofiscalité de SWITCH, et provenant de divers milieux - dont la composition est disponible à l'annexe 3.**



**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.**

Nous exposons ici, quelques réflexions relatives à chacun d'eux.

**3.1. *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.***

***Internaliser les coûts de notre consommation de pétrole et des émissions de GES liés à l'étalement urbain et au transport***

Le secteur des transports représente le plus grand utilisateur de pétrole et la première source d'émissions de gaz à effet de serre. Le développement des infrastructures routières, en induisant l'artificialisation des sols et en facilitant l'étalement urbain, fragilise la biodiversité, tandis que le transport est source de pollution atmosphérique et de dépendance aux énergies fossiles.

Actuellement, les règles de financement des transports au Québec font en sorte que les municipalités qui souhaitent tirer partie de nouveaux revenus fonciers, tendent à encourager 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 immobilisations.<sup>20</sup> **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.**

Cette situation exerce également une pression accrue sur les finances publiques en raison de la multiplication des besoins en services publics qui en découlent et quand vient le temps de développer les réseaux de transport collectifs, qui arrivent souvent trop tard dans les schémas d'aménagement. Ce manque de coordination des politiques en matière de transport et d'aménagement conduit à des situations préjudiciables sur le plan économique et environnemental<sup>21</sup>. De plus, l'absence de transports collectifs préexistants dans les nouveaux développements périphériques a structurellement rendu les populations dépendantes du véhicule individuel pour leurs déplacements.

<sup>20</sup> Vivre en ville (2013). Deux poids, deux mesures. Coll. «L'Index», 31 p. [vivreenville.org/2poids2mesures](http://vivreenville.org/2poids2mesures)

<sup>21</sup> Ministère des transports du Québec (2013). Document de consultation - Politique québécoise de mobilité durable. 58 p.



**De l'avis de plusieurs économistes, ces coûts ne sont pas adéquatement internalisés, tandis que le SPEDE ou encore l'arrivée des véhicules électriques n'offriront qu'une réponse partielle à l'heure actuelle, pour infléchir une situation qui nous appauvrit collectivement<sup>22</sup>. Certains économistes sont même d'avis que les recettes issues des taxes sur les carburants actuelles et des droits des permis de conduire et d'immatriculation devraient également refléter l'usure des infrastructures imposée par les différents types de véhicules<sup>23</sup>.**

La densification de l'aménagement urbain apparaît donc comme une des solutions qui permettent d'enrayer ce phénomène. Avec l'avènement des quartiers TOD<sup>24</sup> au sein de son Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) a offert un exemple de réponse à ce problème. Toutefois, **SWITCH est d'avis que l'émergence d'une nouvelle culture en matière d'aménagement du territoire, doit être stimulée par un régime foncier révisé qui tiendrait compte de nouvelles règles de partage du financement pour le transport au niveau municipal.**

Afin de répondre au défi de la réduction de notre consommation de pétrole et les 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 reliés 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 un 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.

SWITCH identifie 5 mesures concrètes à l'Annexe 1 pour contribuer à l'atteinte de cet objectif.

### ***3.2. 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***

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'écofiscale 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 évoqués plus haut (à la section 2), et pour amener d'autres juridictions à se joindre au marché et le rendre plus performant. SWITCH identifie à cet égard trois pistes d'amélioration.

<sup>22</sup> Gagnon, L., et Al. (2013). La politique énergétique du Québec et les transports : des objectifs qui exigent une réforme de la fiscalité. 12 p.

[http://consultationenergie.gouv.qc.ca/memoires/20130909\\_033\\_Luc\\_Gagnon%20M.pdf](http://consultationenergie.gouv.qc.ca/memoires/20130909_033_Luc_Gagnon%20M.pdf)

<sup>23</sup> <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2010RP-02.pdf>

<sup>24</sup> Transit oriented development



### *Outiller les entreprises*

Il faut 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. Au Québec, plusieurs programmes en efficacité énergétique du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles vont en ce sens. D'ailleurs, en découlent des projets économiques porteurs de bons emplois, qui attendent le feu vert du gouvernement du Québec. Alors que ce dernier révisé ses programmes, il est impératif que le soutien aux entreprises pour leur passage à une économie verte soit maintenu comme priorité.

### *Pour des crédits compensatoires made in Quebec*

Pour ne pas manquer le bateau, il faut aussi que l'on permette 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. À l'heure actuelle, notre partenaire californien, avec lequel notre marché est lié, génère des crédits en plus grande quantité qu'au Québec, notamment parce que déjà cinq protocoles de crédits compensatoires développés sur mesure pour les projets d'innovation des entreprises californiennes y sont en place.

Au Québec, de nombreux entrepreneurs d'ici ont saisi tout le potentiel économique que représente la lutte aux changements climatiques, et attendent sur la ligne de départ. Tout est en place pour démarrer des projets de réduction de GES 100% québécois, notamment dans les secteurs de l'agriculture ou des halocarbures. Malgré de bonnes intentions, le gouvernement du Québec tarde à adopter les modifications réglementaires – notamment sous la forme de nouveaux protocoles de crédits compensatoires ou de protocoles améliorés – ou encore à appuyer concrètement le démarrage de ces initiatives. Le temps est compté pour éviter que seule la Californie en tire profit.

### *Voir au-delà de 2020*

Finalement, pour les entreprises, opérer un tel changement de cap exige investissements, efforts et prévisibilité sur le long terme. Le gouvernement du Québec a déjà indiqué clairement le chemin qu'il entend suivre – réduire les émissions de GES – et l'outil qu'il privilégie – le marché du carbone, dont le chemin est bien balisé d'ici 2020. Québec doit confirmer la poursuite du marché du carbone au-delà de 2020. Sans quoi, les investisseurs et les institutions financières hésiteront à financer des projets ayant un horizon économique d'à peine 5 ans.

SWITCH identifie 4 mesures concrètes à l'Annexe 1 pour contribuer à l'atteinte de cet objectif.



**3.3. 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.**

**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 années<sup>25</sup>.

Notre groupe estime donc que la mise en œuvre d'un crédit d'impôt à la commercialisation des technologies propres<sup>26</sup>, tel que proposé par Écotech Québec, ou l'inclusion de critères relativement à la commercialisation notamment des technologies propres dans les crédits de R-D actuels devrait être examinée.

Celles-ci englobent les technologies permettant de diminuer l'utilisation des matières premières et des matériaux, de réduire la consommation d'énergie et d'eau, ou de produire de l'énergie propre et/ou renouvelable, de récupérer des sous-produits utiles, de réduire les émissions polluantes (ex. COV, HAP, particules, etc.) et de GES, de restreindre les problèmes d'élimination des matières résiduelles, ou de diminuer les impacts sur l'environnement<sup>27</sup>.

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.**

Plusieurs pays par exemple, ont mis en place des dispositions fiscales permettant d'accélérer la période d'amortissement pour les investissements dans certaines technologies plus efficaces sur le plan énergétique, ou à moindre incidence environnementale<sup>28</sup>. La mécanique est toujours la même : en autorisant une accélération des amortissements, l'État réduit le coût d'acquisition de ces technologies dans le temps, ce qui a pour effet d'en accroître la demande et/ou de permettre aux entreprises de réaffecter certains fonds à d'autres projets productifs.

Parce qu'une telle mesure serait complémentaire au crédit d'impôt à la commercialisation proposé, nous encourageons le gouvernement du Québec à examiner la possibilité de mettre en place un programme visant à accélérer l'amortissement des actifs reliés à l'acquisition de

<sup>25</sup> Idem

<sup>26</sup> Écotech Québec (2014). Livre blanc pour une économie verte par les technologies propres. 20p.

<sup>27</sup> Définition inspirée de Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation

(2008). Stratégie de développement de l'industrie québécoise de l'environnement et des technologies vertes. 28 p.

<sup>28</sup> OCDE (2010), p. 131.



technologies propres, ci-haut mentionnées. Une telle mesure pourrait, par exemple, s'inspirer de l'actuel *Amortissement accéléré temporaire à l'égard des équipements de fabrication et transformation acquis avant 2016*.<sup>29</sup>

D'autres leviers existent, tels que 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. Il faudrait toutefois trouver des moyens d'en améliorer le fonctionnement et de tenir compte des efforts des entreprises assujetties.

**SWITCH considère que les retombées des mesures discutées ici 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.

---

<sup>29</sup> [http://www.investquebec.com/documents/fr/publications/FiscaliteQC2013\\_fr.pdf](http://www.investquebec.com/documents/fr/publications/FiscaliteQC2013_fr.pdf) p.18



## CONCLUSION

*« Plus qu'un simple instrument de prélèvement, notre fiscalité doit être un outil de développement, en cohérence avec nos objectifs de croissance économique. »<sup>30</sup>*

*Philippe Couillard, premier ministre du Québec  
21 mai 2014*

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 »**<sup>31</sup>.

**Or, l'écofiscalité de par le monde, se définit comme l'ensemble des instruments économiques s'appuyant sur les principes de l'utilisateur-payeur ou du pollueur-payeur et qui visent à décourager les activités nuisibles à l'environnement, encourager les activités désirables et stimuler l'innovation.**

Pourtant, **aucun gouvernement au Québec n'a, à ce jour, mené de réflexion d'envergure sur l'apport et le rôle de l'écofiscalité** et ce, malgré un consensus assez large en faveur d'un recours plus systématique à l'écofiscalité, au détriment d'une taxation des produits du travail.

Au moment où le Québec fait son entrée 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.

**Pour reprendre les mots du premier ministre, « nous voulons une fiscalité concurrentielle, qui stimule, qui mobilise, qui bâtit. »**<sup>32</sup>

Nous sommes d'avis que le Québec dispose des atouts pour se démarquer et entrer dans le mouvement international des juridictions à s'être armées de l'écofiscalité pour soutenir leur développement futur, en révisant leur mix fiscal, pour les particuliers et les entreprises.

En réconciliant économie et environnement au sein de la réforme fiscale à venir, le gouvernement aurait l'occasion de favoriser cette entrée, et de rejoindre plusieurs objectifs de son programme électoral et aspirations des québécois.

---

<sup>30</sup> Extrait du discours d'ouverture de la 1<sup>ère</sup> session de la 41<sup>e</sup> législature de l'Assemblée nationale du Québec du premier ministre.

<http://www.premier.gouv.qc.ca/actualites/allocutions/details.asp?idAllocutions=857>

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Ibid.



# ANNEXES

## ANNEXE 1 | QUELQUES EXEMPLES DE MESURES CONCRÈTES

---

Les mesures ici présentées sont essentiellement tirées de l'étude réalisée par SWITCH qui fut dévoilée en janvier dernier. 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 reliés 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 :** 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. Appliqué 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 redéveloppement<sup>33</sup>.

**Mesure 4 :** 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 sites<sup>34</sup>.

**Mesure 5 :** 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 2e 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)<sup>35</sup>.

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 2e génération auprès, notamment, de l'Office des normes générales du Canada (ONGC)<sup>36</sup>.

## **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 6 :** Accélérer le développement des protocoles donnant accès à des crédits compensatoires et constitue une table de travail à cette fin ;

**Mesure 7 :** 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 ;

<sup>33</sup> Vivre en ville (2013). Création d'une « redevance foncière » applicable aux nouveaux projets de développement sur terrains vierges. Note de réflexion. 4 p.

<sup>34</sup> 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/UControl/scripts/kcfinder/upload/files/etude\\_rehabilitation%283%29.pdf](http://www.reseau-environnement.com/UControl/scripts/kcfinder/upload/files/etude_rehabilitation%283%29.pdf)

<sup>35</sup> <http://www.epa.gov/otaq/fuels/renewablefuels/index.htm>

<sup>36</sup> SWITCH (2014). Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte



**Mesure 8 :** Poursuive 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 9 :** 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 10 :** 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 11 :** 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 12 :** 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.



Les grandes catégories de mesures appartenant à l'écofiscalité

<p><b>DÉCOURAGER LES DOMMAGES À L'ENVIRONNEMENT</b></p> <p><i>Taxer les activités dommageables à l'environnement.</i></p>	<p><b>INCITER À UN COMPORTEMENT ÉCOLOGIQUE</b></p> <p><i>Inciter à prendre des mesures contribuant à atteindre des objectifs environnementaux.</i></p>	<p><b>INCITER À L'INNOVATION</b></p> <p><i>Inciter à prendre des mesures en vue d'accroître l'innovation (de manière générale, ou ciblée en faveur de l'environnement).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Taxes sur la pollution<sup>37</sup></li> <li>▪ Taxes sur les indicateurs de pollution.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Amortissement accéléré des biens d'équipement permettant une réduction de la pollution.</li> <li>▪ Baisse de la TVA sur les biens et activités les moins dommageables à l'environnement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mesures visant à réduire le coût de l'innovation (comme : crédits d'impôt sur la R-D, amortissement accéléré des biens d'équipement permettant une réduction de la pollution, revalorisation des abattements au titre des coûts de main-d'œuvre de R-D ou réduction des taxes sur la main-d'œuvre de R-D).</li> <li>▪ Mesures visant à accroître le rendement des innovations, telles qu'une baisse du taux d'imposition sur certains types de revenus.</li> </ul>

Source : OCDE (2010), p. 128

Les deux principaux avantages de l'écofiscalité

**1. Lutter contre la pollution, tout en favorisant l'innovation**

L'écofiscalité s'avère aujourd'hui être un des outils les plus efficaces pour internaliser le coût de la pollution, tout en suscitant l'innovation. Plusieurs cas recensés par l'OCDE tendent à

<sup>37</sup> OCDE (2010), p.83. Il faut noter que dans la littérature, l'OCDE a souvent tendance à assimiler les taxes environnementales aux permis échangeables, à cause de leurs similarités.



démontrer qu'il existe un fort potentiel de relation entre l'écofiscalité et l'innovation, pour autant que les gouvernements favorisent cet effet levier en combinant les instruments complémentaires de l'écofiscalité positive et négative. **C'est ainsi que les recettes tirées d'une taxe environnementale, par exemple, pourront servir à financer des programmes favorisant le développement de technologies propres.**

## **2. Un apport complémentaire et moins dispendieux à la réglementation**

**La taxation ou la mise sur pied d'un mécanisme de permis échangeables, par exemple, permet une grande flexibilité aux entreprises et consommateurs qui peuvent choisir la façon de réduire leur empreinte environnementale.** L'écofiscalité permet donc une atteinte plus efficace et moins coûteuse des objectifs environnementaux que la réglementation.<sup>38</sup>

### **Les trois principaux défis de l'écofiscalité**

#### **1. Le maintien d'une cohérence d'ensemble**

L'écofiscalité peut être régressive pour la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages si elle n'est pas compensée par une redistribution des recettes par le biais de différents leviers. Ceci est particulièrement vrai pour les taxes environnementales qui nécessitent souvent des mesures compensatoires.

**L'écofiscalité doit donc servir les objectifs d'une politique cohérente, à la fois sur sa vocation économique et environnementale, où une logique est respectée par le législateur dans la réaffectation des recettes.** Cette logique devrait non seulement être contenue dans les lois et règlements instituant une mesure fiscale, mais être également largement connue des contribuables.

#### **2. La recherche d'un double dividende**

**Si elle sert d'abord des objectifs environnementaux en modifiant le comportement des agents économiques (le premier dividende), l'écofiscalité doit concourir à l'atteinte d'autres objectifs (le double dividende).**

Le redéploiement des recettes tirées de l'écofiscalité peut en effet cibler différents objectifs d'une politique publique : réduction des charges sociales sur les salaires, réduction de la dette publique, financement de programme de crédits d'impôt à la R-D, etc. De cette manière, l'écofiscalité est susceptible de renforcer la position concurrentielle des entreprises, de relever le taux d'emploi et de maintenir le revenu disponible des ménages.

#### **3. La construction de l'acceptabilité sociale**

**La réussite de l'écofiscalité passe par la construction de l'acceptabilité sociale.** Celle-ci repose autant sur le maintien de l'équilibre général du système fiscal par le recours aux mécanismes de redistribution, que sur une bonne compréhension des objectifs visés.

---

<sup>38</sup> <http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2010RP-08.pdf> p.6



## ANNEXE 3 | LISTE DES PARTICIPANTS DU COMITÉ ÉCOFISCALITÉ DE SWITCH

---

<b>Représentant</b>	<b>Organisation</b>
Yves-Thomas Dorval	Conseil du patronat du Québec
Steven Guilbeault	Équiterre
Alain Brunel	Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
Burt Gilman	CA Fondation David Suzuki
Agnès Dupriez	Desjardins
Denis Leclerc	Écotech Québec
Simon Gaudreault	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Karel Mayrand	Fondation David Suzuki
Jean Simard	Association de l'aluminium du Canada
Frédéric Krikorian	Gaz Métro
Jean-Francois Lefebvre	Groupe de recherche appliquée en macroécologie
Nicolina Farella	McConnell Family Foundation
Pierre Dupras	Réalité Climatique Canada
Philippe Bourke	Regroupement national des conseils régionaux en environnement du Québec
Philippe Cousineau-Morin	Vivre en Ville



## ANNEXE 4 | LETTRE DE SWITCH À LA COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE

---



Montréal, 11 juillet 2014

Monsieur Carlos J Leitão  
Ministre des Finances  
Ministère des Finances  
12, rue Saint-Louis – 1<sup>er</sup> étage -Québec (Québec) G1R 5L3

Objet : Intégration de l'écofiscalité dans les travaux de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise

Monsieur le ministre,

Par la présente, SWITCH, l'Alliance pour économie verte au Québec, souhaite vous faire part de son appui au mandat de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, de même que de son intention de participer aux consultations à venir, afin de l'encourager à intégrer l'écofiscalité à ses travaux.

En effet, si SWITCH encourage le gouvernement à suivre la voie d'une réforme globale de la fiscalité québécoise, il lui importe qu'une partie de cet exercice puisse être consacrée à l'écofiscalité, qui poursuit des objectifs convergents au mandat de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise.

L'écofiscalité de par le monde, se définit comme l'ensemble des instruments économiques s'appuyant sur les principes de l'utilisateur-payeur ou du pollueur-payeur et qui visent à décourager les activités nuisibles à l'environnement, encourager les activités désirables et stimuler l'investissement, la compétitivité des entreprises et l'innovation.

En janvier dernier, SWITCH dévoilait une étude intitulée « *Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte* » (en pièce-jointe). Cette étude s'appuyait sur les réflexions de plusieurs instances internationales qui suggèrent un recours plus généralisé à l'écofiscalité au



détriment d'une taxation des produits du travail, de même que des exemples de réformes fiscales vertes dans le monde.

À notre avis, 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 réconcilier économie et environnement. Nous pensons donc que le gouvernement devrait profiter de la tenue de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise pour inclure notamment une orientation spécifique en cette matière, dans la perspective de créer de nouvelles opportunités de marché, et de futurs gains de productivité.

Pour ce faire, nous proposons au gouvernement de constituer rapidement un groupe d'experts en matière d'écofiscalité relevant de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise. Ce dernier pourrait 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.

Cet exercice constituerait une avancée pouvant s'insérer dans une approche plus générale, qui impliquerait tous les paliers de gouvernance au niveau provincial, municipal et fédéral.

Dans cette perspective, nous souhaitons vous assurer, monsieur le ministre, de notre entière collaboration.

Les co-présidents du Comité écofiscalité de SWITCH :

- M. Yves-Thomas Dorval, président du Conseil du patronat du Québec et co-président du comité Écofiscalité de SWITCH.
- M. Steven Guilbeault, co-fondateur et directeur principal d'Équiterre et co-président du comité Écofiscalité de SWITCH ;

Les membres du Comité directeur de SWITCH :

- M. Jean Simard, président et chef de la direction de l'Association de l'Aluminium du Canada;
- Mme Andrée-Lise Méthot, fondatrice et associée directrice, Cycle Capital, Management;
- M. Karel, Mayrand, directeur général pour le Québec, Fondation David Suzuki;
- Mme Johanne Desrochers, présidente-directrice générale, Association des Ingénieurs-conseils du Québec;
- M. Denis Leclerc, président et chef de la direction, Écotech Québec, la grappe des technologies propres;
- M. Steven Guilbeault, co-fondateur et directeur principal d'Équiterre.

En copie : Commission d'examen sur la fiscalité québécoise.



## ANNEXE 5 | RÉFÉRENCES ET PERSONNALITÉS À CONSIDÉRER DANS LA PERSPECTIVE DE RASSEMBLER UNE EXPERTISE AU QUÉBEC

---

### Proposition d'experts en matière d'écofiscalité :

- Christopher Ragan, économiste et fiscaliste de l'Université McGill, membre de la Canada's Ecofiscal Commission
- François Vaillancourt et/ou Claude Montmarquette, économiste(s) de l'université de Montréal, membre du CIRANO
- Jean-Pierre Reverêt, Institut des sciences de l'environnement UQAM
- Paul Lanoie, professeur titulaire, département d'économie appliquée, HEC Montréal
- Caroline Verreault de la firme Deloitte
- Pierre Prévost, économiste et urbaniste, spécialisé en fiscalité municipale
- Me Jean-François Girard du cabinet Dufresne Hébert-Comeau, spécialisé en droit de l'environnement et municipal
- Marie-Odile Trépanier, urbaniste de l'université de Montréal
- Personnalités membres des Commissions Bédard et D'Amours
- Experts en lien avec la FQM et l'UMQ
- Experts en lien avec les institutions financières, les investisseurs et les entrepreneurs

### Références :

- Rapport de la Commission Bédard sur les finances et la fiscalité locale
- Rapport de la Commission D'Amours sur la fiscalité et le financement des services publics :  
[http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique\\_v2/AffichageNotice.aspx?idn=67718](http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=67718)
- Mémoire de Vivre-en-ville, RNCREQ et Nature-Québec :  
[http://www.naturequebec.org/fichiers/Politiques\\_gouvernementales/ME98-09\\_societe\\_juste.pdf](http://www.naturequebec.org/fichiers/Politiques_gouvernementales/ME98-09_societe_juste.pdf)
- Rapports à venir de la Green Fiscal Commission : <http://maxbell.org/policy-intelligence/canadian-green-fiscal-commission>
- Rapports de l'OCDE : <http://www.oecd.org/fr/croissanceverte/>
- Cirano (2010). « Vers une meilleure tarification du réseau routier québécois », [http://qe.cirano.qc.ca/sites/default/files/qe2010\\_ch10.pdf](http://qe.cirano.qc.ca/sites/default/files/qe2010_ch10.pdf)
- La prospérité durable (2010). « Budget intelligent : Document d'information sur la réforme environnementale des prix à l'intention des pouvoirs publics locaux », <http://www.sustainableprosperity.ca/article30>
- Smart GrowthBC. "Innovative Infrastructure Financing Mechanisms for Smart Growth", <http://www.smartgrowth.bc.ca/Portals/0/Downloads/sgbc-infrastructure-report-web.pdf>



- REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (1998). « Les instruments économiques et la protection de l'environnement », mai 1998.
- Livre blanc de l'UMQ : <http://www.livreblancmunicipal.ca/>
- La situation fiscale des municipalités québécoises :  
[http://www.umq.qc.ca/uploads/files/pub\\_memoires/UMQ\\_complet.pdf](http://www.umq.qc.ca/uploads/files/pub_memoires/UMQ_complet.pdf)
- Pour une réforme du cadre fiscal et budgétaire des municipalités québécoises :  
<https://vivreenville.org/nos-positions/memoires/memoires/2014/pour-une-reforme-du-cadre-fiscal-et-budgetaire-des-municipalites-quebecoises/>
- Deux poids, deux mesures : <https://vivreenville.org/notre-travail/publications/collection-%C2%AB%C2%A0I-index%C2%A0%C2%BB/2013/deux-poids-deux-mesures/>
- Voir les références contenues dans l'étude de SWITCH : [http://allianceswitch.ca/wp-content/uploads/2014/01/SWITCH- Rapport-Ecofiscalite\\_Janvier-2014.pdf](http://allianceswitch.ca/wp-content/uploads/2014/01/SWITCH- Rapport-Ecofiscalite_Janvier-2014.pdf)



## RÉFÉRENCES

CIRANO (2010). « Écofiscalité et réduction d'émission de gaz à effet de serre », rapport de projet d'Arnaud Dragicevic :

<http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2010RP-08.pdf> p.6

CIRANO (2010). « Réflexion sur la tarification du réseau routier québécois », rapport de projet de Justin Leroux, mars 2010 :

<http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2010RP-02.pdf>

ÉCOTECH Québec (2014), Livre blanc pour une économie verte par les technologies propres, 20p. octobre 2014 :

[http://www.ecotechquebec.com/documents/files/Etudes\\_memoires/ecotech-livre-blanc-lr.pdf](http://www.ecotechquebec.com/documents/files/Etudes_memoires/ecotech-livre-blanc-lr.pdf)

GAGNON, L, FRAYNE, A, BENOIT, R, PINEAU,P-O, THÉORET, J, VILLEUNEUVE, C (2013). « La politique énergétique du Québec et les transports : des objectifs qui exigent une réforme de la fiscalité », Mémoire présenté à la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec, septembre 2013 :

[http://consultationenergie.gouv.qc.ca/memoires/20130909\\_033\\_Luc\\_Gagnon%20\\_M.pdf](http://consultationenergie.gouv.qc.ca/memoires/20130909_033_Luc_Gagnon%20_M.pdf)

GAGNON, L., ET AL. (2013). « La politique énergétique du Québec et les transports : des objectifs qui exigent une réforme de la fiscalité », 12 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2008). « Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 », 31 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2008). « Stratégie de développement de l'industrie québécoise de l'environnement et des technologies vertes », 28 p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2002). « Politique nationale de l'eau » :

<http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/politique/politique-integral.pdf>

INVEST QUÉBEC (2013). « Fiscalité Québec 2013 » :

[http://www.investquebec.com/documents/fr/publications/FiscaliteQC2013\\_fr.pdf](http://www.investquebec.com/documents/fr/publications/FiscaliteQC2013_fr.pdf) p.18

LANOIE, P. (2008). « Pour un Québec plus vert : les hauts et les bas de notre situation environnementale », CIRANO, février 2008. 29 p.

MINISTÈRE DES FINANCES (2014). « Le fonds des générations » :

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/fondsdesgenerations/index.asp>

MINISTÈRE DES FINANCES (2014). « Budget 2012-2013 » :

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2012-2013/index.asp>



MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC (2013). « Document de consultation - Politique québécoise de mobilité durable », 58 p.

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (1998). « Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008 » :

<http://www.mddefp.gouv.qc.ca/matieres/politique1998-2008/index.htm>

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. « Loi sur le développement durable, Chapitre II – article 6 », les principes :

<http://www.mddefp.gouv.qc.ca/developpement/principes.pdf>

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

OCDE (2010), p.83. Il faut noter que dans la littérature, l'OCDE a souvent tendance à assimiler les taxes environnementales aux permis échangeables, à cause de leurs similarités.

REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC (1998). « Les instruments économiques et la protection de l'environnement », mai 1998.

RÉSEAU Environnement (2013), « Fonds d'aide à la réhabilitation (FAR) – Nouveau modèle de financement pour un aménagement durable des municipalités », 88p.

SWITCH (2014). « [L'Activation des leviers financiers : moteur de l'innovation et de l'entrepreneuriat](#) verts », rapport, mars 2014.

SWITCH (2014). « [Propositions pour engager le Québec dans une réforme fiscale verte](#) », rapport, janvier 2014.

SWITCH (2014). « [L'activation des marchés publics québécois : moteur de transition vers l'économie verte](#) », rapport janvier 2014.

SWITCH (2014). « [Assurer l'essor des emplois verts au Québec](#) », rapport janvier 2014.

SWITCH (2014). « [Les innovations sociales au cœur de la transition vers une économie verte](#) », rapport janvier 2014.

VIVRE EN VILLE (2013). « Deux poids, deux mesures », Coll. «L'Index», 31 p.  
[vivreenville.org/2poids2mesures](http://vivreenville.org/2poids2mesures)



