

Instaurer un prix du carbone

OU COMMENT RÉDUIRE LES ÉMISSIONS, LES IMPÔTS ET LES OBSTACLES AUX TECHNOLOGIES VERTES

Introduction

Le changement climatique d'origine humaine est désormais fait accompli¹ et les Canadiens réalisent que la lutte contre le réchauffement planétaire sera l'un des plus gros défis politiques et économiques d'un avenir prévisible. Malheureusement, au Canada, le débat sur le réchauffement planétaire est marqué par des points de vue polarisés et des intérêts jalousement protégés.

Les Canadiens veulent du leadership dans ce domaine primordial, en particulier de la part du gouvernement. Dans le même temps, de plus en plus de Canadiens se rendent compte qu'à long terme il n'y a pas de choix à faire entre la prospérité économique et la protection de l'environnement. La solidité de l'économie repose sur la protection de l'environnement, et tout particulièrement du climat.

L'une des causes profondes du réchauffement planétaire est que trop de biens qui endommagent lourdement le climat sont produits sans que des frais soient imposés pour les émissions de carbone correspondantes. En fin de compte, ce ne sont pas les pollueurs qui assument le coût de ces émissions, mais tous les Canadiens, sous forme de dommages à l'environnement. Ainsi, bien que la plupart des Canadiens doivent payer environ 90 \$ la tonne pour se débarrasser de déchets à leur décharge municipale, n'importe qui peut déverser des milliers de tonnes de carbone dans l'atmosphère sans avoir à débours un sou.

La solution qui s'impose : Cesser d'utiliser l'atmosphère comme un dépotoir gratuit.

Dans le cadre de l'économie actuelle, le marché ne fixe pas seulement les prix, mais joue aussi un grand rôle quand il s'agit de déterminer si les activités qui contribuent au changement climatique sont à la hausse ou à la baisse.

À l'heure actuelle, l'économie est structurée d'une façon telle que les choix écologiques reviennent beaucoup plus cher au consommateur que les choix non durables, et ce parce que la teneur en carbone de la plupart des produits et services que consomment les Canadiens n'est pas reflétée dans les prix qu'ils paient. Cela signifie que, jour après jour, un grand nombre des achats et des activités de millions de Canadiens font peu de mal à leur portefeuille mais beaucoup de mal à l'environnement.

Il ne fait aucun doute que le marché constitue une force très puissante. Selon plusieurs études récentes, la plus efficace des solutions à la hausse des émissions de gaz à effet de serre est d'exploiter le marché pour attribuer un prix au carbone.² L'instauration d'un prix du carbone, par le biais d'une taxe sur le carbone ou d'un système de quotas et d'échange, est une approche dotée d'une plus grande portée que les subventions et les programmes facultatifs et, dans la plupart des cas, plus efficace que les règlements.

Le présent rapport, préparé par M. K. Jaccard and Associates et EnviroEconomics pour la Fondation David Suzuki, examine un certain nombre de scénarios de mise en place d'un prix du carbone et propose plusieurs options d'utilisation des revenus qui amèneraient une forte réduction des émissions de gaz à effet de serre au Canada.



**UN PRIX DU CARBONE ENTRAÎNERA
DES INVESTISSEMENTS DANS
LES MAISONS ÉCONERGÉTIQUES,
L'ÉNERGIE RENOUVELABLE
ET LES TECHNOLOGIES VERTES**

Aborder les défis du changement climatique nécessitera d'adopter l'énergie propre renouvelable, comme l'énergie éolienne et l'énergie solaire, de fortement améliorer l'efficacité énergétique des résidences et de promouvoir les entreprises et démarches vouées à la technologie verte partout au pays.

De nos jours, quiconque désire lancer une solution propre et efficace est nettement désavantagé sur le plan économique par rapport au secteur des combustibles fossiles, qui n'a pas à couvrir le coût de ses émissions. Les règles du jeu n'étant pas uniformes, ces deux démarches ne peuvent pas se faire une concurrence loyale.

Le présent rapport démontre que la mise en place d'un prix du carbone peut contribuer à régler le déséquilibre entre l'énergie propre et les combustibles fossiles à forte intensité carbonique, et ce de deux façons. Premièrement, attribuer un prix au carbone fait figurer dans l'équation le véritable coût des émissions de carbone; deuxièmement, les gros revenus générés par la mise en place d'un prix du carbone peuvent aider à défrayer les coûts d'une grosse accélération des rénovations éconergétiques résidentielles et du déploiement de technologies fondées sur l'énergie propre.

Le tableau suivant montre les fonds qu'on pourrait allouer tous les ans à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, si l'on investissait une portion des revenus tirés du prix du carbone dans l'énergie renouvelable et l'amélioration du rendement énergétique des résidences canadiennes. Dans cet exemple, on investit sept pour cent des revenus dans l'énergie renouvelable et 25 pour cent dans l'efficacité énergétique résidentielle. Le reste des fonds pourrait être affecté à d'autres fins décrites dans le rapport.

**TAXER LE CARBONE – PAS LE TRAVAIL,
LES ÉCONOMIES OU LES INVESTISSEMENTS**

De nombreux types de taxes ont pour conséquence involontaire de décourager l'activité sur laquelle la taxe

est imposée. Par exemple, les taxes sur la masse salariale freinent le niveau d'emploi, les impôts sur le revenu peuvent décourager l'épargne et les impôts sur les gains en capital peuvent décourager les investissements. À l'inverse, on sait qu'une réduction du taux d'imposition s'accompagne d'une hausse de l'activité ciblée.³

Les taxes qui découragent la consommation, en particulier la consommation indésirable, peuvent servir à remplacer certaines taxes imposées sur des activités que la société préférerait plutôt encourager, comme l'emploi ou les investissements. Le présent rapport démontre que l'instauration d'un prix du carbone génère suffisamment de revenus pour permettre de fortement diminuer les taxes et impôts dans d'autres domaines.

La création d'un prix du carbone, destinée à faire tomber les émissions de gaz à effet de serre du Canada pour les remettre sur une voie correspondant aux recommandations de la communauté scientifique internationale du changement climatique, générerait des recettes publiques d'au moins 50 milliards \$ par an d'ici 2020. Ces revenus pourraient servir à réduire d'autres taxes, y compris le taux de l'impôt sur le revenu des Canadiens. De cette façon, au lieu de payer des impôts sur leur salaire, leurs économies et leurs investissements, les Canadiens paieraient une plus grande part de leurs taxes selon leurs choix de consommation.

Notre analyse démontre que si la totalité des recettes générées par la création d'un prix du carbone servait à contrebalancer les impôts sur le revenu, les Canadiens verraient leur impôt sur le revenu diminuer de 50 pour cent en moyenne. Il est vrai que la majorité des économies seraient neutralisées par une hausse du coût des produits à forte intensité carbonique, mais les Canadiens seraient libres d'adapter leurs habitudes de consommation de façon à maximiser leurs économies d'impôt et à minimiser l'impact du prix du carbone sur leur budget.

La même politique pourrait s'appliquer aux impôts sur les bénéfices des sociétés, pour du même coup rehausser la productivité canadienne, les investissements dans notre pays et sa compétitivité internationale.

Investissements dans l'énergie renouvelable et l'amélioration du rendement énergétique des résidences grâce au revenu annuel tiré de la taxe sur le carbone en 2020

PRIX DU CARBONE (DOLLARS/TONNE)	INVESTISSEMENT DE 7 % DANS L'ÉNERGIE RENOUVELABLE, Y COMPRIS ÉOLIENNE ET SOLAIRE	INVESTISSEMENT DE 25 % DANS L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE RÉSIDENNELLE
	FONDS DISPONIBLES (MILLIARDS \$)	
75 \$	3,6	12,9
100 \$	4,3	15,3
150 \$	5,6	20,0
200 \$	6,9	24,6

(milliards \$ 2003)

CONTINUATION DE LA FORTE CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Parallèlement au présent rapport, de récentes recherches sur le prix du carbone menées par la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE)⁴ révèlent que si l'on fixe un prix du carbone – même un prix élevé – il est à prévoir que l'économie canadienne continuera sa croissance rapide.

Selon les recherches menées pour le présent rapport, l'économie canadienne devrait atteindre un PIB de 1,79 billion \$ par an d'ici 2020. On prévoit que la mise en place d'un prix du carbone réduirait légèrement le taux de croissance du PIB en ce qu'il atteindrait 1,76 billion \$ d'ici 2020 – soit une différence de 1,9 pour cent.

Toutefois, le rapport démontre que si le gouvernement réintroduit comme il convient dans l'économie canadienne les revenus tirés du prix du carbone, il pourrait nettement atténuer la baisse prévue du taux de croissance économique et la limiter à 0,9 pour cent.

Par conséquent, il est possible de réduire de moitié l'impact économique de la mise en place d'un prix du carbone si on l'accompagne de politiques d'utilisation du revenu bien conçues, comme la translation de l'impôt ou le recyclage des recettes.

PROTECTION DES CANADIENS À FAIBLE REVENU

Il importe de protéger les Canadiens à faible revenu du modeste impact économique qui ne manquera pas d'accompagner une politique du prix du carbone. Bien que la plupart des Canadiens soient susceptibles de voir une baisse compensatoire de leur impôt sur le revenu grâce à la translation de l'impôt associée à l'instauration d'un prix du carbone, les travailleurs à faible revenu paient souvent pas ou peu d'impôt sur le revenu et ne tireraient donc aucun avantage d'une baisse dudit impôt.

Plusieurs mécanismes pourraient être adoptés pour combattre l'impact économique d'un prix du carbone sur les travailleurs à faible revenu, dont les remboursements de taxe, les dégrèvements et les mesures d'incitation ciblées. Une solution qui a fait ses preuves est le crédit d'impôt remboursable, utilisé avec succès pour la taxe fédérale sur les produits et services. Un crédit d'impôt remboursable permettrait d'assurer que tous les Canadiens en deçà d'un certain seuil de revenu reçoivent des remboursements directs destinés à neutraliser les coûts supplémentaires liés au prix du carbone.

NEUTRALITÉ FISCALE DU PRIX DU CARBONE

Notre analyse démontre qu'un prix du carbone peut s'accompagner de neutralité fiscale, c'est-à-dire qu'au bout du compte le gouvernement ne verrait ses recettes

ni augmenter ni diminuer suite à la mise en place d'un prix du carbone.

L'idée fautive selon laquelle la création d'un prix du carbone n'est ni plus ni moins qu'un moyen détourné d'aller piger dans les poches du contribuable persiste.⁵ Même si tout prix du carbone véritablement efficace rapporte de gros revenus – plus de 50 milliards \$ par an – ces revenus ne sont que le sous-produit de l'attribution d'un prix aux émissions de carbone.

L'une des façons de donner suite aux grosses rentrées de fonds est de diminuer une autre source de recettes publiques d'un montant correspondant à celui des revenus tirés d'un prix du carbone. Ainsi, une réduction de l'impôt sur le revenu des Canadiens peut entièrement contrebalancer les recettes supplémentaires dues à la mise en place d'un prix du carbone. Cette solution a un avantage de plus : au lieu d'être taxés quand ils se livrent à des activités souhaitables, comme l'emploi, les Canadiens seraient taxés quand ils se livrent à des activités polluantes, ce qui découragerait la pollution.

CONCLUSION

On s'entend pour dire, dans bien des milieux de la société canadienne, que la mise en œuvre d'un signal de prix fort et uniforme pour le carbone dans toute l'économie est absolument nécessaire si le Canada entend réduire ses émissions de gaz à effet de serre.⁶ On convient aussi que plus le gouvernement fédéral agira vite sur ce plan et plus nous aurons de chance d'éviter le prix du carbone plus élevé qui devra aller de pair avec tout délai et plus nous arriverons à réduire l'échappement d'émissions cumulatives dans l'atmosphère.

Le gouvernement fédéral peut établir un prix du carbone sous forme d'une taxe sur les émissions, d'un système de quotas et d'échange, ou d'une politique alliant les deux. L'exigence prédominante est que le gouvernement passe à l'action.

Au bout du compte, il n'y a guère de différence entre un système d'échange de droits d'émission de carbone bien conçu et une politique de taxe sur le carbone. Les deux mécanismes peuvent permettre d'arriver aux mêmes fins. Un système d'échange fixe une limite absolue sur les émissions de gaz à effet de serre. De même, une taxe sur le carbone établit inévitablement un « plafond » pour les émissions, vu qu'on ajuste le prix jusqu'à obtention du résultat souhaité.

Les deux options se fondent sur la répercussion du coût du carbone le long de la chaîne d'approvisionnement pour atteindre l'industrie et finalement les consommateurs. C'est là la raison d'être du prix du carbone – d'informer les consommateurs, par le biais d'un signal de prix, que les émissions de carbone coûtent cher à la planète.

Les deux politiques généreront de gros revenus. Il est bien évident qu'une taxe sur le carbone fera rentrer de l'argent. Un système d'échange générera lui aussi des recettes si le gouvernement vend les permis aux enchères plutôt que de les distribuer gratuitement. Finalement, les revenus générés atteindront des dizaines de milliards de dollars et permettront au Canada de réduire d'autres impôts, comme ceux sur les investissements, le revenu et l'épargne, et aussi d'investir de façon appréciable dans l'infrastructure et la technologie vertes.

CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS DU RAPPORT

- Le gouvernement tirerait de considérables revenus d'une instauration graduelle d'un prix du carbone. L'analyse montre que l'établissement d'un prix destiné à remettre les émissions de gaz à effet de serre du Canada sur une voie correspondant aux recommandations de la communauté scientifique internationale du changement climatique générerait des recettes publiques d'au moins 50 milliards \$ par an d'ici 2020.
- Les considérables revenus tirés d'un prix du carbone permettraient au gouvernement de réduire de 50 pour cent l'impôt sur le revenu du contribuable canadien moyen.
- La mise en place d'une politique d'utilisation du revenu bien conçue, comme par exemple la translation de l'impôt ou le recyclage des recettes, atténuerait l'impact économique d'un prix du carbone sur les secteurs et régions économiques du pays qui dépendent fortement des activités à forte intensité carbonique.
- La création d'un prix du carbone, même un prix assez élevé, n'empêcherait pas l'économie canadienne de continuer sa croissance rapide.
- Une politique d'utilisation du revenu bien conçue peut réduire l'impact économique d'un prix du carbone de jusqu'à la moitié et limiter la perte de croissance du PIB à moins de un pour cent d'ici 2020.

RECOMMANDATIONS DE LA FONDATION DAVID SUZUKI

En fonction des constatations et conclusions du rapport, la Fondation David Suzuki fait les recommandations suivantes au gouvernement fédéral :

- Les résultats des recherches menées renforcent ce qu'il est ressorti de plusieurs études récentes, à savoir que la plus efficace des solutions à la hausse des émissions de gaz à effet de serre est d'exploiter le marché pour attribuer un prix au carbone. Le gouvernement fédéral doit promptement instaurer, d'un bout à l'autre de l'économie, un prix du carbone qui entrainera de considérables réductions des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle nationale d'ici 2020.
- Le gouvernement fédéral peut établir un prix du carbone sous forme d'une taxe sur les émissions, d'un système de quotas et d'échange, ou encore d'une politique alliant les deux. L'exigence prédominante est que le gouvernement passe à l'action.
- Le gouvernement devrait investir une grosse part des revenus tirés du prix du carbone dans un vaste programme d'élargissement de l'énergie renouvelable, des transports publics et des améliorations du rendement énergétique des résidences. Cela contribuera à réduire l'avantage certain dont jouit le secteur des combustibles fossiles, qui n'a pas à couvrir le coût de ses émissions, par rapport au secteur des technologies propres.
- Toute politique devrait s'accompagner de mesures visant à protéger les travailleurs à faible revenu de l'impact économique d'un prix du carbone. Ces mesures pourraient notamment comprendre un crédit d'impôt remboursable comparable à celui qui a été mis en place à l'instauration de la taxe fédérale sur les produits et services.



Fondation
David
Suzuki

2211 West 4th Avenue, Suite 219
Vancouver, BC, Canada V6K 4S2
Téléphone : 604.732.4228
Télécopieur : 604.732.0752
www.davidsuzuki.org

LES SOLUTIONS SONT DANS NOTRE NATURE

1 Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a déclaré : "[T]he consistency between observed and modelled changes in several studies and the spatial agreement between significant regional warming and consistent impacts at the global scale is sufficient to conclude with high confidence that anthropogenic warming over the last three decades has had a discernible influence on many physical and biological systems." GIEC, 2007 : Quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, M.L. Parry, et al., Cambridge University Press, Cambridge, UK, 7-22

2 M. Jaccard, N. Rivers. "Canadian Policies for Deep Greenhouse Gas Reductions", Institute for Research on Public Policy, A Canadian Priorities Agenda (Montreal, 2007); D. Drummond, "Market-Based Solutions to Protect the Environment", TD Bank Financial Group (Toronto, 2007); J. Simpson, M. Jaccard, N. Rivers, Hot Air: Meeting Canada's Climate Change Challenge (Toronto: McClelland & Stewart, 2007)

3 M. Baylor, L. Beausejour, « Fiscalité et efficacité économique : Résultats d'un modèle d'équilibre général », document de travail du Ministère des Finances Canada (Ottawa : Ministère des Finances Canada, 2004)

4 Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, D'ici 2050 : la transition du Canada vers un avenir à faible taux d'émission, (Ottawa : TRNEE, 2008)

5 T. Corcoran, "Carbon tax looks like roadkill", Financial Post, le 2 janvier 2008

6 Conseil canadien des chefs d'entreprises, « Le CCCE accueille avec satisfaction le Rapport de la Table ronde nationale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre », le 7 janvier 2008; Canadian Association of Petroleum Producers, "The Canadian Approach to Industry GHG Policy; <http://www.capp.ca/raw.asp?x=1&dt=PDF&dn=119902>; The Strategic Counsel, "Economy, Leader Positives/negatives, Afghanistan, Carbon Tax", sondage publié le 14 janvier 2008