

Écofiscalité: De la conception à l'action

Justin Leroux



CANADA'S **ECOFISCAL** COMMISSION
Practical solutions for growing prosperity

Aperçu de la présentation

- Principes de l'écofiscalité
- Sélectionner et concevoir les politiques d'écofiscalité
- Études de cas (pour référence)
- Leçons apprises

LES PRINCIPES DE L'ÉCOFISCALITÉ

Qu'est-ce que l'écofiscalité ?

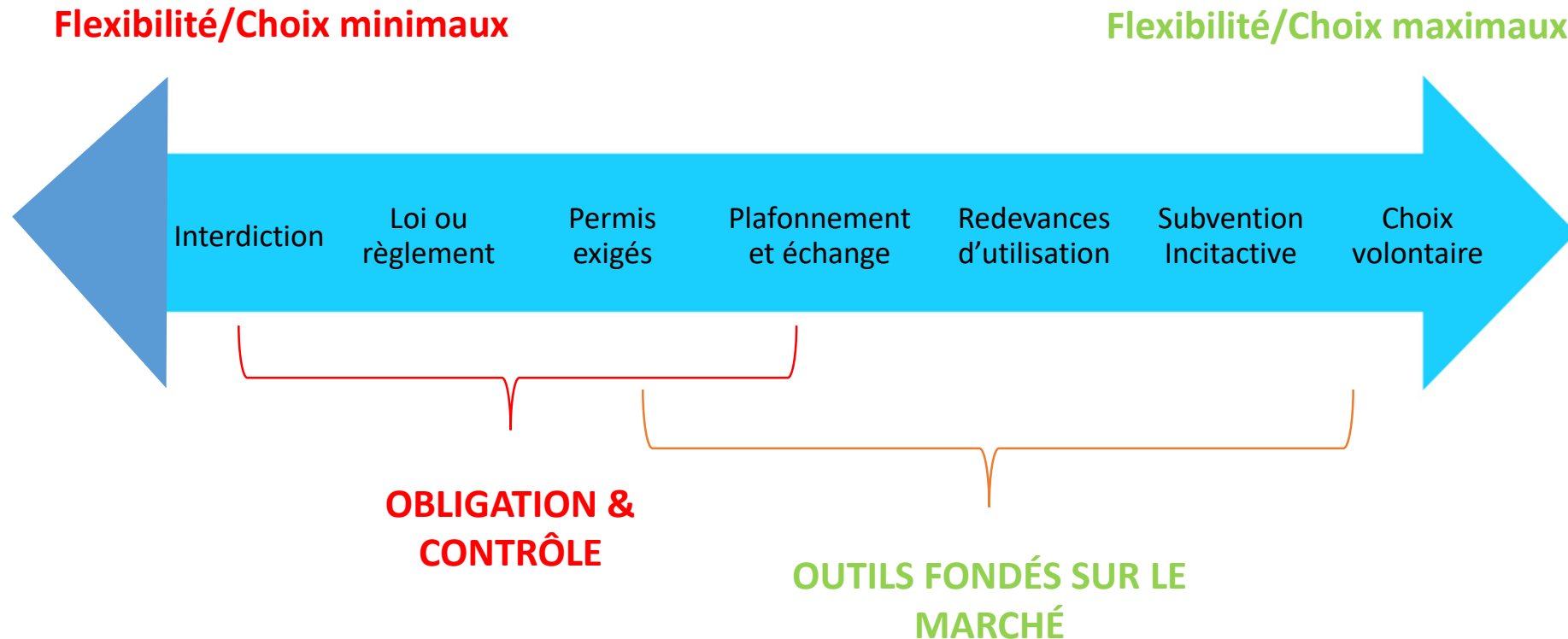
Une politique d'écofiscalité corrige les signaux de prix du marché pour...

1. ...encourager les activités économiques souhaitables...
 - création d'emplois,
 - investissement,
 - innovation;
2. ...tout en réduisant les conséquences indésirables.
 - émissions de gaz à effet de serre,
 - pollution,
 - surexploitation des ressources,
 - risques environnementaux.

Corriger des défaillances tout en offrant une certaine souplesse

- **L'écofiscalité peut fournir une incitation financière à réduire les coûts sociétaux dont les marchés ne tiennent pas compte** : pollution, temps perdu dans le trafic, perte des ressources naturelles, impacts sur la nature, etc.
- **Elle offre une souplesse qui réduit les coûts et favorise l'innovation** : au lieu que ce soient les gouvernements qui décident des mesures à prendre, les particuliers et les entreprises peuvent trouver des moyens novateurs et peu coûteux.

Les outils fondés sur le marché réduisent les coûts et accroissent la flexibilité et le choix



Exemples d'outils fondés sur le marché

| Taxes/redevances/impôts pour l'environnement | Systèmes de compensation/d'échanges | Subventions |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• taxe carbone• routes à péage• frais de stationnement• péage de cordon• tarifs volumétriques• frais de déversement• « payez en fonction de ce que vous jetez » | <ul style="list-style-type: none">• plafonnement et échange• quotas de pêche négociables• droits négociables d'utilisation de l'eau• échange de crédits de qualité de l'eau• compensations carbone• compensations biodiversité | <ul style="list-style-type: none">• paiements pour la protection de la nature sur les terres privées• allégement fiscal pour les bâtiments économes en énergie• bacs de recyclages ou citernes de récupération d'eau de pluie gratuits• diminution des redevances d'aménagement pour les friches industrielles |

Il peut aussi y avoir des combinaisons, telles que des systèmes de consigne ou des échanges avec plafond de prix

Avantages des outils fondés sur le marché

- **Changement des comportements** : les gens réagissent aux mesures financières incitatives/dissuasives
- **Production de revenus** : les redevances d'utilisation peuvent aider à combler le déficit fiscal ou à financer de nouveaux investissements
- **Économies** : la réduction de la demande de services et d'infrastructures permet d'éviter de nouveaux investissements coûteux

Les outils fondés sur le marché modifient les comportements

- **Taxe de congestion à Londres :**
réduction de la circulation de 11 % de 2000 à 2012
- **Réforme de la tarification de l'eau à Toronto :** réduction de la consommation d'eau par habitant de 14 % entre 2005 et 2012 alors que la population a augmenté de 4.5 %
- **Taxe britannique de mise en décharge :**
de 2001 à 2010, l'augmentation des tarifs a permis de réduire de 80 % à 50 % le pourcentage des déchets enfouis



Les outils fondés sur le marché génèrent des revenus

- **Taxe de congestion à Londres** : +2,9 milliards d'euros pour les investissements dans les transports publics et les infrastructures cyclables sur la période 2003-2013
- **Réforme de la tarification de l'eau à Toronto** : recettes investies dans la mise à niveau des conduites pluviales pour réduire les risques d'inondation
- **Taxe britannique de mise en décharge** : près d'un milliard d'euros par an pour soutenir les programmes d'aide aux petites et moyennes entreprises en vue de développer des marchés pour les déchets commerciaux difficiles à traiter



Les outils fondés sur le marché permettent de réaliser des économies

- **Taxe de congestion à Londres :** réduction de 40 % des collisions routières de 2000 à 2010
- **Réforme de la tarification de l'eau à Toronto :** réduction des risques d'inondations, comme celle de 2013, qui a coûté 850 millions \$
- **Taxe britannique de mise en décharge :** la réduction des déchets a permis de diminuer les besoins en nouveaux sites d'enfouissement



Comment choisir et concevoir les outils d'écofiscalité

Choisir le bon outil politique

- **Faut-il choisir un outil fondé sur le marché?**
 - Idéal lorsqu'on cherche un effet global provenant de plusieurs sources, plutôt qu'un résultat spécifique provenant d'une source précise (p. ex. réduction de la congestion routière ou de la consommation d'eau)
 - Pas idéal dans les cas où les incidents ont des impacts immédiats et coûteux (p. ex. produits chimiques hautement toxiques ou écosystèmes très fragiles)
- **Quel outil sélectionner?**
 - Les outils peuvent comprendre des redevances d'utilisation (p. ex. tarification de type « payez en fonction de ce que vous jetez ») et des incitatifs sous forme de subventions (p. ex. couvrir 50 % du coût d'une citerne d'eau de pluie)
 - Les redevances d'utilisation ont l'avantage de générer aussi des revenus
 - Les subventions peuvent être moins rentables (p. ex. bénéficiaires sans contrepartie)

Exemple : Tarification des déchets

- **Redevances de déversement** qui reflètent l'intégralité du coût financier et social de l'élimination des déchets
 - Envoyer un **signal de prix** pour réduire et réacheminer les déchets
 - Générer **des revenus** pour améliorer les sites d'enfouissement et diminuer les risques environnementaux
 - Améliorer l'**équité** : ceux qui produisent davantage de déchets doivent payer plus
 - Les frais peuvent être différenciés selon les matériaux et divisés en deux parties (une partie s'appliquant à tous les déchets produits) pour décourager les exportations de déchets
- **Programmes « Payez en fonction de ce que vous jetez »** qui facturent directement les ménages pour l'élimination des déchets (Beaconsfield, Calgary)
 - Envoyer un **signal de prix** aux ménages pour qu'ils réduisent et réacheminent leurs déchets
 - **Réduire le besoin d'interfinancement** des services de l'élimination des déchets par le biais de la taxe foncière
 - Les frais peuvent être basés sur le volume (taille du bac ou nombre de sacs), sur le poids, ou une combinaison des deux
- **REP** : Responsabilité élargie des producteurs
 - Les producteurs doivent financer le traitement des déchets issus de leurs produits (Québec: piles, peintures, huiles, lampes au mercure, produits électroniques)

Bien concevoir son programme

- **Couverture** – qui paie la redevance/les frais/le tarif ou qui reçoit la subvention?
- **Tarification** – quel est le taux? S'agit-il d'un taux fixe, d'un taux variable ou d'un mélange des deux? Dans le cas d'une subvention, s'agit-il d'un % des coûts engagés ou d'un rabais fixe?
- **Utilisation des revenus** – s'il y en a, à quoi serviront-ils?
- **Politiques complémentaires** – des politiques complémentaires sont-elles nécessaires pour assurer le succès du programme ou pour répondre aux défis?

Fixer des objectifs prioritaires

- **Production de revenus** – recouvrement des coûts fixes et variables, nouveaux investissements
- **Réduction de la demande** – réduction de la congestion, de la consommation d'eau et de la production de déchets
- **Bénéfices environnementaux** – pollution atmosphérique, émissions de gaz à effet de serre, conservation de l'eau et amélioration de sa qualité, protection de la nature
- **Impact sur les utilisateurs** – augmentation des tarifs, commodité
- **Faisabilité/coût administratif** – complexité et coût de mise en œuvre, solutions technologiques

Attention: Dans certains cas, les choix effectués peuvent améliorer un aspect tout en en détériorant un autre

Cadre de conception

| | Revenus (montant, stabilité) | Demande (p. ex utilisation de l'eau.) | Environnement (p. ex pollution de l'air) | Utilisateurs (p. ex incidence des coûts) | Coûts administratifs (p. ex reconnaissance des plaques d'immatriculation) |
|---|--|---|--|--|---|
| Sélection de l'outil (p. ex. redevances d'utilisation, subvention) | | | | | |
| Choix de la couverture (p. ex. qui paye?) | | | | | |
| Choix de la tarification (p. ex. variable ou fixe?) | | | | | |
| Utilisation des revenus (p. ex. infrastructures) | | | | | |
| Politiques complémentaires (p. ex. bacs de recyclage gratuits) | | | | | |

Analyser l'impact des différentes options sur les résultats souhaités

Exemple: Tarifer les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|---|---------|---------------|--------------|----------------------|
| Outil: Tarifer sacs plastiques | | | | | |
| Couverture | | | | | |
| Type de tarification | | | | | |
| Utilisation des revenus | | | | | |
| Politiques complémentaires | | | | | |

Commencer par définir la mesure d'écofiscalité à mettre en œuvre

Exemple: Tarifier les sacs plastiques dans les épiceries

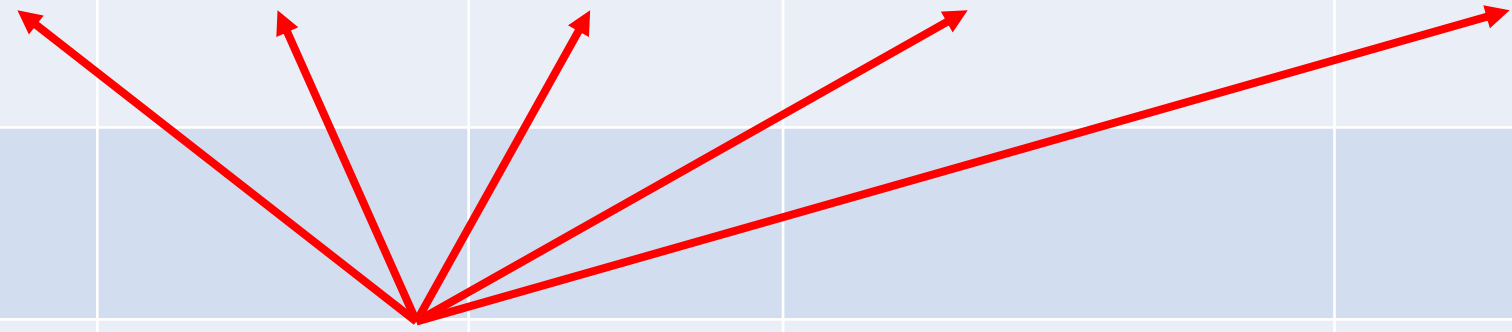
| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|---|---------|---------------|--------------|----------------------|
| Outil Tarifer sacs plastiques | | | | | |
| Couverture Consommateurs | | | | | |
| Type de tarification 5,00 \$ par sac | | | | | |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | | | | |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | | | |

Préciser le scénario



Exemple: Tarifer les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|--|----------------------------|---------------|--------------|----------------------|
| Outil Tarifer sacs plastiques | Revenus dépendent du nombre de sacs utilisés | PAS D'IMPACT DIRECT | | | |
| Couverture Consommateurs | | | | | |
| Type de tarification 5,00 \$ par sac | | | | | |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | | | | |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | | | |



Envisager les impacts

Exemple: Tarifer les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|--|-------------------|------------------------------|---|--|
| Outil Tarifer sacs plastiques | Revenus dépendent du nombre de sacs utilisés | | | | |
| Couverture Consommateurs | Vont ajuster leur demande de sacs | Demande diminuera | Moins de pollution plastique | Risque de dissuader certains usages justifiés de plastiques | Qqes secondes supplémentaires à la transaction |
| Type de tarification 5,00 \$ par sac | | | | | |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | | | | |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | | | |

Exemple: Tarifier les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|--|--|------------------------------|---|--|
| Outil Tarifer sacs plastiques | Revenus dépendent du nombre de sacs utilisés | | | | |
| Couverture Consommateurs | Vont ajuster leur demande de sacs | Demande diminuera | Moins de pollution plastique | Risque de dissuader certains usages justifiés de plastiques | Qqes secondes supplémentaires à la transaction |
| Type de tarification 5,00 \$ par sac | Difficile à prévoir, dépend de la réaction des consommateurs | Difficile à prévoir, doit s'appuyer sur des études | | Les riches pourront se le payer, mais pas les plus pauvres | Maintenir la comptabilité |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | | | | |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | | | |

Exemple: Tarifer les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|--|---|------------------------------|--|--|
| Outil Tarifer sacs plastiques | Revenus dépendent du nombre de sacs utilisés | | | | |
| Couverture Consommateurs | Vont ajuster leur demande de sacs | Demande diminuera | Moins de pollution plastique | Risque de dissuader certains usages justifiés de plastiques | Qqes secondes supplémentaires à la transaction |
| Type de tarification 5,00 \$ par sac | Difficile à prévoir, dépend de la réaction des consommateurs | Difficile à prévoir, doit s'appuyer sur des études | | Les riches pourront se le payer, mais pas les plus pauvres | Maintenir la comptabilité |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | Usagers ont-ils l'impression d'obtenir un service équivalent? | Hausse de pollution chimique | Certains usagers peuvent avoir une aversion aux produits désinfectants | Coûts du nettoyage (produits+main d'oeuvre) |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | | | |

Exemple: Tarifer les sacs plastiques dans les épiceries

| | Revenus générés (montant, stabilité) | Demande | Environnement | Utilisateurs | Coûts administratifs |
|--|--|---|-----------------------------------|--|--|
| Outil: Tarifer sacs plastiques | Revenus dépendent du nombre de sacs utilisés | | | | |
| Couverture: Consommateurs | Vont ajuster leur demande de sacs | Demande diminuera | Moins de pollution plastique | Risque de dissuader certains usages justifiés de plastiques | Qqes secondes supplémentaires à la transaction |
| Type de tarification: 5,00 \$ par sac | Difficile à prévoir, dépend de la réaction des consommateurs | Difficile à prévoir, doit s'appuyer sur des études | | Les riches pourront se le payer, mais pas les plus pauvres | Maintenir la comptabilité |
| Utilisation des revenus Désinfecter achats en caisse | | Usagers ont-ils l'impression d'obtenir un service équivalent? | Hausse de pollution chimique | Certains usagers peuvent avoir une aversion aux produits désinfectants | Coûts du nettoyage (produits+main d'oeuvre) |
| Politiques complémentaires Sacs en papier gratuits | | | Hausse de l'utilisation du papier | Certains usagers peuvent avoir une aversion aux sacs en papier | Coût des sacs en papier |

ÉTUDES DE CAS

Kingston : les petits ruisseaux font les grandes rivières

Incitatifs au transport en commun

- Augmentation importante des **tarifs de stationnement**
- **Autobus gratuit** pour les enfants de 14 ans et moins
- **Stationnements incitatifs** gratuits le long des routes principales
- Contrat annuel avec l'Université Queens pour **inclure la carte de transport en commun dans les frais d'inscription des étudiants**
- **Programme de rabais pour les employés** avec retenue sur la paie



De toutes les villes canadiennes de taille moyenne, Kingston compte la plus forte proportion de navetteurs qui utilisent le transport durable

Halifax Water : des tarifs viables

- **Large couverture** : tarifs pour l'eau, les eaux usées et les eaux pluviales
- **Revenus stables et adéquats** : les tarifs ont une composante fixe et variable liée aux coûts du service
- **Équitable et basée sur les coûts** : les clients se répartissent en classes d'utilisateurs et paient des tarifs proportionnels à la demande du système
- **Adaptable** : modification des tarifs de traitement des eaux pluviales, passés d'un pourcentage des redevances sur les eaux usées à des redevances fondées sur la superficie imperméable de la propriété
- **Abordable** : objectif de maintenir les tarifs à moins de 2 % du revenu médian des ménages ; programme pour les ménages à faible revenu
- **La croissance finance la croissance** : contribution aux immobilisations et redevances d'aménagement régional



Halifax Water est le tout premier service d'eau, d'eaux usées et d'eaux pluviales réglementé et intégré au Canada, entièrement autofinancé par les redevances d'utilisation

Saint-Jean : le recours aux subventions peut miner l'autosuffisance

- **Difficultés de financement du plan d'immobilisations de 10 ans** – recherche de subventions de 536 millions de dollars pour l'amélioration des réseaux d'aqueduc et d'égout
- **Ménages habitués à des taux bas** - peu favorables aux changements politiques
- **L'absence de compteurs dans les ménages** rend difficile la compréhension de l'évolution de la demande
- **Des avantages du modèle régional** – Saint-Jean fournit des services d'eau aux municipalités voisines en échange du partage des coûts en immobilisations
- **La viabilité à long terme des réseaux d'aqueduc et d'égout n'est pas certaine** - les subventions sont liées à des projets et à court terme



Saint-Jean de Terre-Neuve

Le gouvernement provincial offre un incitatif financier aux municipalités pour qu'elles travaillent ensemble, en leur offrant de couvrir 10 % de plus des coûts en immobilisations

Guelph : les données sont essentielles

- Premier plan de conservation de l'eau en 1999 avec **remplacement des tarifs par paliers décroissants par un taux uniforme**
- Les exercices d'**exploration des données des clients en 2013 et 2015** ont démontré que :
 - Les facteurs les plus importants de la demande en eau résidentielle sont **le prix, le revenu des ménages et l'éducation** ;
 - **L'utilisation de l'eau à l'extérieur est moins sensible au prix** que l'utilisation de l'eau à l'intérieur
 - **Les rabais sur les appareils électroménagers efficaces permettent de réduire la consommation d'eau** (0,8 m³/mois pour les toilettes et 0,3 m³/mois pour les machines à laver)
 - **Les restrictions d'arrosage des pelouses en été réduisent la demande** d'environ 2 m³/mois; et
 - **En été, chaque jour sec augmente l'utilisation résidentielle extérieure** d'environ 0,06 m³/mois.



La vaste base de données sur les clients de Guelph donne des détails sur l'utilisation par taille de compteur, emplacement, participation à des programmes de conservation, utilisation du sol, etc.

Spallumcheen : la perte des réserves naturelles est coûteuse

- Eau potable pour 250 résidents provenant de l'aquifère local
- **Avis sur la qualité de l'eau en vigueur depuis 2014** en raison des niveaux élevés de nitrates, dangereux pour la santé
- On soupçonne que la source de contamination provient du purin des fermes laitières avoisinantes
- La province a fait contrôler les exploitations agricoles et entrepris un examen de la réglementation sur les déchets agricoles
- **La province s'est engagée à verser 950 000 \$** pour aider le service des eaux à trouver d'autres sources d'approvisionnement
- Les solutions de rechange sont coûteuses : transport par camion citerne, nouveaux systèmes de filtration ou aquifère profond
- **La municipalité élabore actuellement un plan de durabilité à long terme pour les réseaux d'alimentation en eau**



« Il existe peu de mécanismes officiels pour créer des autorités locales de gestion des bassins hydrographiques et garantir un financement durable. »
Brandes et al. (2017), Rapport indépendant sur les recommandations

Gibsons : inclure les actifs naturels dans la gestion des actifs

- **L'eau potable** - provenant d'un aquifère sous-jacent - a été **désignée meilleure au monde en 2005**
- L'eau est très appréciée par la communauté - **elle peut se conformer aux normes sans traitement chimique**
- Une étude a révélé que l'aquifère fournissait des **services d'eau à une fraction du coût** d'une solution de recharge artificielle
- La **stratégie Éco-Actifs** a reconnu que la gestion des actifs devrait inclure l'aquifère
- **Les coûts de la surveillance de l'aquifère sont inclus dans le barème des redevances d'utilisation**, mais les normes comptables limitent l'inclusion de la valeur totale de l'aquifère.

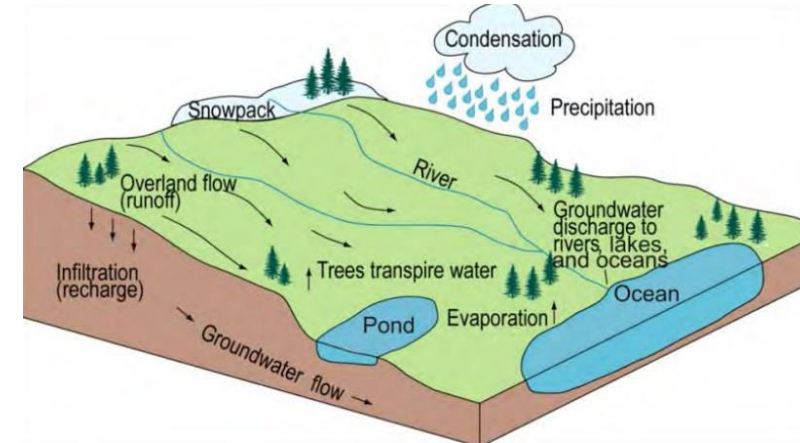


Image : Waterline Resources Inc.

Gibsons est devenue en 2014 la première municipalité en Amérique du Nord à inclure les actifs naturels dans sa stratégie de gestion des actifs

Montreal: vers une mesure de la consommation et une gestion autofinancées des services d'eau

- Montréal installera des compteurs **d'eau pour les utilisateurs industriels, commerciaux et institutionnels d'ici 2022**
- Les compteurs fourniront des **données sur l'utilisation de l'eau, aideront à détecter les fuites et permettront une tarification volumétrique**
- Pourrait être étendu aux consommateurs résidentiels
- Une tarification durable pourrait aider à **financer la réparation et le remplacement des infrastructures**
- Il est possible de régler les préoccupations quant aux répercussions sur les résidents à faibles revenus au moyen de **remboursements ou de crédits**



CTV Montreal: Wayne Toplosky

Une transition progressive pourrait être une bonne solution - deux des quinze municipalités disposent de compteurs domestiques et d'autres peuvent s'y ajouter au fil du temps

Vancouver-métro : redevances de déversement différenciées et en deux parties

- **Redevance de déversement différenciée**
 - Plus élevée pour les chargements moins volumineux
 - Tarifs différents pour les déchets organiques, les matelas, le gypse
 - Frais fixes de 5 \$ pour tous les chargements
- **Redevance imposée aux producteurs** – 40 \$/tonne pour les transporteurs de déchets qui éliminent leurs déchets à l'extérieur de la ville, montant qui passe à 50 \$ sur cinq ans
- **Dissuasion des exportations de déchets, mais forte résistance des transporteurs de déchets**
- **Lutte contre le polystyrène** - des frais supplémentaires de 100 % s'ajoutent aux redevances de déversement pour tout chargement contenant plus de 20 % de polystyrène
- **Option de recyclage local prévue pour le polystyrène commercial et résidentiel**
- **Exemption pour les projets de nettoyage communautaire**



En 2014, les déchets industriels, commerciaux et institutionnels étaient principalement des matières organiques compostables (40 %), du papier (31 %) et des plastiques (18 %)

Beaconsfield : Payez ce que vous jetez



- Passage d'une redevance annuelle fixe à une redevance proportionnelle en 2016
- Frais basés sur la taille du bac et la fréquence de ramassage, et non sur le poids
- Le coût de la collecte des ordures a chuté de 40 % (200 000 \$ la première année)
- Revenus investis dans l'augmentation de la fréquence de la collecte des déchets de jardins et des encombrants
- 78 % des résidents payent moins cher depuis l'introduction de la redevance proportionnelle

Les déchets mis en décharge à Beaconsfield par personne étaient 51 % moins élevés en 2016 qu'en 2013. La ville est désormais celle qui produit le moins de déchets de toute l'île de Montréal

CE QUE NOUS AVONS
APPRI

Facteurs de succès (1)

- **Communiquer les objectifs** : se fixer des objectifs réalistes
- **Définir clairement les conséquences de l'inaction** : quels sont les risques liés au maintien du statu quo?
- **Faire ses devoirs** : diffuser publiquement une analyse poussée des options et impacts peut renforcer la confiance envers le plan
- **Impliquer le public** : par l'éducation et la consultation
- **Offrir un choix clair** : montrer aux utilisateurs comment éviter les frais (bacs de recyclage, appareils ménagers économes en eau, transport en commun)

Facteurs de succès (2)

- **Commencer par des projets pilotes** : s'ils sont pratiques et s'ils produisent des résultats visibles
- **Montrer des résultats tangibles** : la redevance doit être suffisamment élevée pour susciter un changement, et combinée à des mesures qui stimulent un passage à l'acte
- **Faire preuve de transparence dans l'utilisation des revenus** : établir la confiance en comptabilisant chaque dollar
- **Être ouvert à certains compromis** : accepter une certaine perte d'efficacité si elle répond à des préoccupations valables (plafonds, exemptions, rabais, partage des coûts)
- **Évaluer et modifier** : recueillir des données et les utiliser pour justifier les modifications apportées aux politiques au fil du temps

Les champs d'application sont nombreux



WE CAN'T GET THERE FROM HERE: WHY PRICING CONGESTION IS CRITICAL TO BEATING IT



ONLY THE PIPES SHOULD BE HIDDEN: BEST PRACTICES FOR PRICING AND IMPROVING MUNICIPAL WATER AND WASTEWATER SERVICES



CUTTING THE WASTE: HOW TO SAVE MONEY WHILE IMPROVING OUR SOLID WASTE SYSTEMS



DES RISQUES RESPONSABLES

Comment tarifer les risques environnementaux pour réduire la probabilité de catastrophes

Formation en ligne gratuite pour les municipalités

<https://courses.ecofiscal.ca/>