

TARIFICATION DU CARBONE

Sommaire de la recommandation

Le gouvernement fédéral s'est engagé à travailler de concert avec les provinces, les Premières Nations et les intervenants afin de mettre en place un cadre de lutte au changement climatique pour le Canada, y compris une tarification du carbone à l'échelle pancanadienne. La réussite de l'instauration d'une tarification du carbone à l'échelle du pays dépend, d'une part, d'une politique qui repose sur certains principes — notamment qu'elle offre une vaste couverture et qu'elle réduise efficacement les émissions — et, d'autre part, d'un prix qui reflète le coût social du carbone. Les recettes générées par la tarification du carbone devraient être réinvesties, en partie du moins, dans la protection des ménages à faible revenu, l'intensification de la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et l'adaptation de l'environnement naturel et aménagé aux impacts du changement climatique.

L'annonce faite par le premier ministre Trudeau concernant l'engagement du gouvernement fédéral à instaurer une tarification du carbone à l'échelle pancanadienne d'ici 2018 est sans aucun doute une étape importante en ce sens. Toutefois, certains éléments de cette annonce auraient dû être plus substantiels alors que certains autres manquent de clarté, mais nous espérons qu'ils se révéleront plus ambitieux une fois l'annonce finalisée. Tout d'abord, un prix initial de 10 \$ la tonne en 2018 signifie qu'une réduction importante des émissions ne sera réalisée que dans plusieurs années. Une augmentation annuelle par défaut de 10 \$ la tonne jusqu'en 2030 devrait être établie, avec une évaluation après 5 ans pour déterminer si la croissance est appropriée. L'exemple de la Colombie-Britannique a démontré qu'une stagnation du prix du carbone peut entraîner une certaine inertie. Ainsi, le gouvernement fédéral devra faire preuve d'une grande détermination en ce qui concerne les politiques complémentaires — son programme législatif et ses programmes de dépenses — pour combler les lacunes et atteindre, voire dépasser, les cibles actuelles de 2030.

En ce qui a trait au recyclage des recettes, nous recommandons que le gouvernement fédéral fasse en sorte que les fonds redistribués aux provinces desquelles ils proviennent soient investis dans les solutions de lutte au changement climatique. Ces solutions incluent notamment des investissements dans les technologies propres, les programmes d'efficacité énergétique et les mesures d'adaptation. Le gouvernement fédéral devrait également veiller à ce qu'une partie des recettes soit redistribuée aux ménages à faible revenu de façon à ce qu'ils n'aient pas à consacrer à la tarification du carbone une part de leur revenu qui soit disproportionnellement élevée.

Contexte et justification

Les économistes et les experts en matière de changement climatique ont depuis longtemps reconnu que la tarification de la pollution par le carbone peut s'avérer un outil politique efficace pour réduire les émissions de GES. Alors qu'un éventail de politiques (p. ex. des mesures réglementaires et incitatives, des normes d'émission et de performance énergétique, des marchés publics, etc.) est nécessaire pour s'attaquer au problème d'émissions de GES dans son ensemble, un prix du carbone envoie quant à lui un signal clair tant aux entreprises qu'aux consommateurs : ils doivent réduire leur consommation de combustibles fossiles, utiliser l'énergie de façon plus efficiente et recourir davantage aux diverses formes d'énergies moins polluantes.

Plusieurs gouvernements, tant au Canada qu'à l'étranger, ont déjà instauré un prix du carbone. Au Canada, à l'issue de la réunion des premiers ministres de mars 2016, ces derniers se sont engagés à « assurer une transition vers une économie sobre en carbone en adoptant une vaste gamme de mesures appropriées au pays, notamment à l'aide de mécanismes d'instauration d'un prix sur le carbone [...] »¹. L'honorable Catherine McKenna, ministre de l'Environnement et du Changement climatique, a décrit la tarification du carbone comme étant le « mécanisme le plus efficace » pour réduire les émissions de GES². Des

entreprises canadiennes de tous les secteurs de l'économie ont également manifesté leur soutien à la mesure de tarification du carbone, y compris celles qui se sont jointes à la coalition pour le leadership en matière de tarification du carbone³.

Principes

Une politique de tarification du carbone peut être instaurée de diverses façons qui sont toutes aussi efficaces. S'ils sont rigoureusement conçus, une taxe sur le carbone et un système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions peuvent tous deux contribuer à réduire les émissions au Canada. Étant donné qu'un certain nombre de provinces ont mis en place des systèmes différents de tarification du carbone, le gouvernement fédéral se retrouve confronté au défi d'instaurer un cadre qui soit cohérent à la grandeur du Canada et qui, au fil du temps, évoluera en un système pancanadien unique de tarification du carbone. Le gouvernement fédéral devrait s'efforcer de mettre en place un système de tarification du carbone qui :

- envoie un signal de grande portée et relativement uniforme à l'économie canadienne en arrimant des approches basées sur le marché à des réductions des émissions de

¹ Secrétariat des Conférences Intergouvernementales Canadiennes (2016). Déclaration de Vancouver sur la croissance propre et les changements climatiques. Sur internet : <http://www.scics.gc.ca/francais/Conferences.asp?a=viewdocument&id=2401>

² O'NEIL, P. « McKenna to B.C.: Great job on climate, don't rest on laurels », Vancouver Sun, 11 avril 2016. Sur internet (en anglais

seulement) : <http://www.ottawacitizen.com/news/local+news/mckenna+great+climate+rest+laurels/11845241/story.html>

³ GOUVERNEMENT DU CANADA. *Déclaration conjointe sur la coalition pour le leadership en matière de tarification du carbone, 15 juillet 2016*. Sur internet : http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=1099259&_ga=1.97184534.860128830.1475765087

carbone qui sont en accord avec les mécanismes du marché international de l'Accord de Paris.

- entraîne des réductions des émissions de carbone à court terme et permet d'atteindre d'ici 2030 les cibles canadiennes établies dans le cadre de l'Accord de Paris.
- encourage un accroissement des ambitions en ce qui concerne les réductions d'émissions, et qui est conçu en vue d'atteindre l'objectif de limiter la hausse de la température mondiale à 1,5°C.
- assure une prévisibilité à court terme pour les entreprises et l'industrie, et qui sert d'aide à la planification en clarifiant la vision à long terme.
- crée de nouvelles sources de revenus pouvant être exploités pour financer d'autres stratégies de réduction du carbone.
- sert de mesure incitative au développement, à la production, à l'exportation et à l'utilisation des technologies propres en plus d'améliorer l'efficacité des technologies énergétiques classiques.
- réduit les fuites et dissipe les préoccupations concernant la compétitivité.
- inclut des considérations de réinvestissement en concertation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits du Canada.

Niveau du prix du carbone

Pour qu'un prix du carbone instauré à l'échelle pancanadienne soit efficace et qu'il permette au Canada d'atteindre ou même de dépasser ses cibles de l'Accord de Paris, il doit être fixé à un niveau qui correspond minimalement au coût social de l'utilisation des combustibles fossiles. Établir un prix des émissions de carbone qui correspond à leur coût total — y compris les coûts liés à l'atténuation des impacts du changement climatique et de la pollution atmosphérique — procure des avantages sur le plan macroéconomique équivalant à plusieurs fois le coût de sa mise en œuvre. Il importe également que le prix du carbone augmente de manière prévisible et à un taux qui procure des certitudes économiques et réglementaires à long terme pour qu'il contribue à réduire les émissions de façon durable.

Environnement et Changement climatique Canada estime minimalement à 40 \$ la tonne le coût social du carbone, c'est-à-dire le coût des impacts du changement climatique causé par ces émissions à un taux d'actualisation de 3%⁴ (le prix estimé par la U.S. Environmental Protection Agency est plus élevé). Le coût de la pollution atmosphérique locale est, à lui seul, plus élevé que le coût social du changement climatique⁵. Un prix du carbone convenable pourrait être initialement établi à un taux au moins équivalent au coût social du carbone et augmenter annuellement pour atteindre le prix requis pour tenir compte des effets sur l'environnement et atteindre les objectifs en matière de climat.

4 ENVIRONNEMENT ET CHANGEMENT CLIMATIQUE CANADA (2016). *Mise à jour technique des estimations du coût social des gaz à effet de serre réalisées par Environnement et Changement climatique Canada*. Sur internet :

<http://ec.gc.ca/cc/default.asp?lang=Fr&n=BE705779-1>

5 SAWYER, D. (2015). *The Benefits of Climate Action to Hard Working Canadian Families*. EnviroEconomics. Sur internet (en anglais seulement) : <http://www.enviroeconomics.org/#!The-Benefits-of-Climate-Action-to-Hard-Working-Canadian-Families/c1uze/55380e170cf21fee1339c111>

Revenus

La Coalition du budget vert recommande d'affecter les recettes provenant de l'instauration d'un prix du carbone à la réalisation de certains objectifs fondamentaux :

- Réinvestir les recettes dans des mesures qui visent à stimuler la croissance économique verte tout en continuant d'exercer une pression à la baisse sur les émissions de carbone, notamment dans les transferts modaux, la décarbonation du secteur des transports, la réduction des émissions et l'amélioration de l'efficacité du secteur du bâtiment.
- Veiller à ce que les ménages à faible revenu, ainsi que les personnes et les familles plus vulnérables, soient indemnisés des dépenses supplémentaires qu'ils devront assumer et qu'ils se voient offrir des possibilités d'emploi afin qu'ils puissent prendre part à la transition vers une économie sobre en carbone.
- Financer les mesures d'adaptation, y compris les investissements dans l'amélioration des infrastructures et dans les solutions de conservation de la nature.
- Réinvestir dans les mesures de conservation sur les terres publiques et privées comme moyen de renforcer la résilience du paysage canadien et son adaptabilité au changement climatique.

Politiques complémentaires

On ne saurait s'attendre à ce que la tarification du carbone permette de réduire à elle seule et de façon significative les émissions étant donné que d'importantes sources d'émissions de GES y sont peu sensibles ou sont déjà restreintes par d'autres mesures. Au cours des premières années plus particulièrement, lorsque le prix du carbone est plus susceptible d'être en deçà de la valeur requise pour entraîner des réductions d'émissions importantes, une gamme complète de politiques sera nécessaire pour positionner le Canada en voie de réduire ses émissions de façon substantielle conformément à l'objectif établi dans le cadre de l'Accord de Paris visant à limiter le réchauffement climatique à 1,5°C. À titre d'exemple, ces politiques incluraient notamment :

- des lois et règlements (p. ex. l'élimination progressive accélérée du charbon, une réglementation visant à réduire les émissions de méthane, une législation pour les véhicules « zéro émission »);
- des programmes de dépenses (dans l'infrastructure verte, le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone, amener des collectivités isolées à cesser de dépendre du diesel);
- des programmes d'encouragement (programmes de rénovation éconergétique profonde);
- d'autres outils fiscaux (élimination des subventions au secteur des combustibles fossiles).

Renseignements

Dale Marshall

Gestionnaire de programme national
Environmental Defence
dmarshall@environmentaldefence.ca