

Quelques idées sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles à Montréal

Jean-Philippe Meloche
Professeur adjoint
École d'urbanisme et d'architecture de paysage
Université de Montréal

Ce document reprend quelques idées présentées à l'Office de consultation publique de Montréal lors d'un petit-déjeuner causerie sur le thème de la fiscalité le 10 février dernier.

Pour atteindre un objectif quelconque de réduction de dépendance aux énergies fossiles à Montréal, deux types de mesures doivent être mises en place. D'un côté, il faut taxer les énergies fossiles, et de l'autre, il faut favoriser le développement des alternatives en matière de consommation d'énergie. L'énergie fossile a trois grands usages à Montréal : 1) le transport; 2) la production industrielle; 3) et le chauffage des bâtiments. Dans le cas du chauffage des bâtiments, le parc immobilier de Montréal est en fait déjà relativement peu dépendant des énergies fossiles. La plupart des besoins en chauffage sur le territoire sont comblés par des énergies alternatives (essentiellement l'hydro-électricité). Dans le cas de la production industrielle, une taxe sur les énergies fossiles pourrait entraîner des changements dans les procédés de production en misant sur des méthodes moins énergivores ou des changements dans les sources d'énergie. Plusieurs alternatives existent déjà, mais certaines industries pourraient également trouver avantageux de simplement délocaliser leur production pour éviter la taxe.

Écofiscalité et transport

Le cas du transport est plus complexe à traiter. Une augmentation significative du prix des carburants fossiles par le rehaussement des taxes peut entraîner une migration de la demande vers des voitures moins énergivores ou des voitures à l'électricité. Elle peut aussi entraîner un changement modal au profit des transports en commun. Dans ce cas, les politiques publiques ont un impact important. Si le seul objectif est celui de réduire la dépendance aux énergies fossiles, alors des politiques publiques facilitant l'implantation des automobiles électriques pourraient être suffisantes. Dans une région métropolitaine comme Montréal, toutefois, la réduction de la dépendance aux énergies fossiles devrait avoir une portée un peu plus large et miser plus directement sur la réduction de la dépendance à l'automobile (incluant l'automobile électrique). Les impacts négatifs de l'usage de l'automobile ne sont pas seulement liés à la consommation de carburants fossiles, mais sont également liés à la surutilisation des infrastructures aux heures de pointe (la congestion) et à l'étalement urbain (qui se matérialise par une consommation excessive d'espace qu'il serait préférable de consacrer à l'agriculture ou de préserver dans son état naturel).

Lorsque l'objectif visé est celui de réduire la dépendance à l'automobile plutôt que la dépendance aux énergies fossiles, la taxe sur les carburants ne suffit pas. Il faut recourir également à la tarification routière. Il existe plusieurs méthodes pour tarifier les routes. Les nouvelles technologies permettent aujourd'hui la mise en place de systèmes par satellite (sans borne de péages). Un tel système permet de tarifier toutes les routes selon les distances parcourues. Les prix peuvent varier d'une route à l'autre et en fonction de l'heure de la journée, contribuant ainsi à réduire les effets néfastes de la congestion. Ce type de système est à l'essai actuellement à Singapour. La technologie utilisée s'apparente d'ailleurs à ce qui est déjà utilisé par certaine compagnie d'assurance automobile au Québec (le système Ajusto de Desjardins par exemple). Parallèlement, les autorités organisatrices de transport doivent prévoir des alternatives à l'usage des routes en bonifiant substantiellement l'offre de transport en commun.

Dans la mesure où les routes sont tarifées adéquatement et que la taxe sur les carburants agit comme taxe verte sur la consommation des carburants fossiles, l'ajout d'autres mesures comme la tarification ou la taxation des stationnements est moins nécessaire. Une taxe sur les stationnements peu tout de même être souhaitable si son objectif est de réduire les effets négatifs associés aux superficies de stationnement comme les îlots de chaleur et les surverses. Voir étude sur le stationnement :

<http://www.cremtl.qc.ca/publication/memoires/2015/pour-une-connaissance-une-gestion-renouvelees-stationnement>

Pour lutter contre l'étalement urbain, une mesure fiscale supplémentaire peut également être mise en place. Il s'agit d'une taxe de lotissement (taxe qui doit être payée lorsque l'on souhaite lotir un terrain pour son développement). Le lotissement vise généralement à transformer des terrains non viabilisés en terrains constructibles. Il reflète donc la perte directe d'espaces ouverts. D'autres mesures peuvent avoir un effet similaire, comme les redevances de développement, pour autant que ces redevances soient associées à l'impact réel des développements sur le coût des services et des infrastructures.

L'impact économique de réduire la dépendance à l'automobile

Parce que le Québec ne dispose pas d'une industrie très développée liée au transport automobile, il est avantageux économiquement d'y imposer des mesures qui permettent d'en réduire la dépendance. En effet, le Québec ne dispose pas de réserves de pétrole exploitées et il ne dispose pas non plus d'un secteur de fabrication lié à l'industrie de l'automobile. Au Canada, les provinces telles que l'Ontario, l'Alberta, Terre-Neuve-Labrador ou la Saskatchewan ont tout à fait intérêt à ne pas lutter activement contre la dépendance aux énergies fossiles, parce qu'elles en retirent des retombées économiques importantes. Au Québec, alors que la principale source d'énergie est l'hydro-électricité et que l'essentielle de l'expertise en transport touche la fabrication de véhicules liés au transport collectif (autobus, trains, métros avions), les enjeux sont tout autre. La réduction de la dépendance à l'automobile peut entraîner des retombées économiques positives pour le Québec.

La question des échelles

La consultation sur la dépendance aux énergies fossiles à Montréal est entreprise par la Ville de Montréal. Dans le cas des mesures fiscales permettant de réduire la dépendance aux énergies fossiles, il semble toutefois que la marge de manœuvre fiscale de la Ville dans ce domaine soit relativement limitée. Si la ville de Montréal est la seule à taxer les énergies fossiles, elle risque de voir les entreprises ou les ménages se délocaliser à l'extérieur de ses frontières. Il en va de même pour la tarification routière. Pour être efficace, un système de péage doit avoir une portée régionale, voire nationale. Même chose pour la taxe de lotissement. Ce n'est pas tant à Montréal que cette taxe serait bénéfique, mais à Chambly, Mascouche ou Mirabel. Les maires de ces municipalités sont-ils enclins à freiner leur propre développement pour limiter l'étalement urbain ? Pas certain.

La responsabilité de mettre en place des mesures fiscales pour aider à réduire la dépendance à l'automobile ou aux énergies fossiles revient davantage au gouvernement du Québec. Les problèmes liés à la consommation d'énergies fossiles débordent largement les frontières des municipalités et toute politique fiscale en ce sens risque d'être vouée à l'échec si elle est entreprise à l'échelle municipale. Au mieux, les municipalités, et Montréal au premier plan, peuvent mettre de la pression sur le gouvernement du Québec pour qu'il mette en place une fiscalité appropriée.

La responsabilité des municipalités

Bien que les municipalités ne soient pas les mieux placées pour mettre en place des mesures fiscales favorisant la réduction de la dépendance aux énergies fossiles, elles ont un rôle important à jouer dans leur implantation. D'entrée de jeu, pour arriver à réduire la dépendance aux énergies fossiles, il a été

mentionné qu'il fallait à la fois taxer la consommation de ces énergies, et faciliter la mise en place d'alternatives. Or, ces alternatives reposent essentiellement sur des politiques qui doivent être mises en place par la Ville de Montréal. La première de ces politiques consiste en une bonification substantielle de l'offre de transport en commun. Hausser l'offre de transport en commun sans mettre en place des mesures pour réduire l'utilisation de l'automobile, comme on le fait actuellement, est très coûteux et donne de mauvais résultats (la part de marché du transport en commun dans la région de Montréal a diminué au cours des dernières années malgré une bonification de l'offre). Dans la mesure où le gouvernement du Québec assume ses responsabilités et met en place une tarification routière ou qu'il hausse substantiellement la taxe sur l'essence, il faut que les autorités organisatrices de transport soient prêtes également à hausser de manière significative l'offre de transport en commun. Idéalement, la bonification de l'offre de transport en commun devrait même précéder la mise en place des tarifs routiers ou des hausses de taxes.

Le deuxième type de politique qui interpelle la ville de Montréal fait appel à ses compétences en matière d'urbanisme. La mise en place de systèmes de tarification routière et de taxe de lotissement par le gouvernement du Québec risque non seulement d'entraîner un transfert modal de l'automobile vers le transport en commun, mais peut également amener une transformation dans les choix résidentiels des ménages. Pour éviter les frais associés à l'utilisation des routes, un nombre de plus en plus important de ménages souhaitera se rapprocher de son lieu de travail. La ville de demain doit donc se construire en ajoutant un maximum de logements au cœur même des pôles d'emploi (et en faire des milieux de vie diversifiés). À cet effet, il semble que la Ville de Toronto arrive mieux que la Ville de Montréal à rivaliser avec les développements résidentiels de ses banlieues. À cet effet, la Ville de Montréal doit lever un maximum de contraintes sur la construction de logement dans les quartiers centraux afin que le rythme de croissance de l'offre puisse suivre celui de la demande sur son territoire. Les quartiers redéveloppés doivent aussi être équipés des infrastructures nécessaires pour en faire des milieux de vie agréables et recherchés.