

TARIFICATION CARBONE

Depuis 2013, le Québec s'est distingué à l'échelle internationale et canadienne par la mise en œuvre de son système de plafonnement et d'échange de droits d'émission, le SPEDE, et la tarification carbone qui lui est associée.

Ce système a été développé, adopté puis mis en œuvre par des gouvernements successifs dirigés par trois partis politiques différents, ce qui reflète la cohérence historique de l'action de l'État québécois dans la lutte contre les changements climatiques, sa capacité d'innovation en politique publique ainsi que le vaste consensus politique et social entourant l'enjeu climatique¹.

Le SPEDE inscrit ainsi le Québec parmi les États qui recourent à la tarification carbone, sans aucun doute l'une des politiques les plus fondamentales de l'action des États qui sont résolument orientés vers la décarbonation et la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

Lié en 2014 au marché de la Californie par un vote unanime des députés de l'Assemblée nationale, le SPEDE constitue aujourd'hui le plus important marché du carbone entre états infranationaux au monde.

Toutefois, plusieurs facteurs contribuent actuellement à la remise en question de ces choix dans l'espace public : la suspension de la redevance carbone par le gouvernement fédéral et le retrait de la tarification carbone en Colombie-Britannique dans des contextes de positionnement électoral à court terme, le contexte géopolitique international influencé par la « guerre

tarifaire », le démantèlement des mesures climatiques de l'administration Trump, une certaine forme de « fatigue climatique » au sein de la population ainsi que les enjeux d'abordabilité qui perdurent après une période de forte inflation.

Malgré ces enjeux, le maintien du système de tarification carbone et des mesures d'écofiscalité complémentaires ainsi que, de façon plus globale, l'accélération de la lutte contre les changements climatiques restent toujours aussi essentiels.

Les recommandations antérieures du Comité

Le Comité consultatif soulignait dans son dernier avis consacré au SPEDE que celui-ci constitue « un outil clé de l'action climatique du Québec, en interaction avec l'ensemble des autres composantes de la démarche gouvernementale et permettant de lutter à moindre coût contre les changements climatiques. [...] Le SPEDE fonctionne selon les paramètres économiques prévus et présente un bon niveau d'intégrité »². Le Comité recommandait donc de maintenir ce système en place au-delà de 2030 et d'y apporter des modifications contribuant à accroître le nombre de secteurs couverts, tout en assurant une plus grande efficacité environnementale et économique.

Dans son avis sur le Bilan de l'action climatique³, le Comité soulignait que le Québec utilise peu⁴ le levier de l'écofiscalité, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle municipale, et proposait d'accroître l'importance de telles mesures, dont la taxe sur l'essence. Il proposait aussi une prise en compte plus systémique de l'équité et une accélération de la mobilisation.

¹ Voir notamment le Baromètre de l'action climatique 2024.

² Comité consultatif sur les changements climatiques, 2024. « Inscrire le SPEDE dans une réelle démarche de décarbonation de la société québécoise ». Gouvernement du Québec.

³ Comité consultatif sur les changements climatiques, 2024b. « Mettre en œuvre des changements profonds en réponse à l'urgence climatique ». Gouvernement du Québec.

⁴ Notamment lorsque nous nous comparons à l'ensemble des autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2024/11/cr-2024-12-inventaire_mesures_ecofiscales_vf.pdf.

En janvier dernier, le Comité déclarait également que le maintien des efforts climatiques du Québec, même dans un contexte politique et géopolitique complexe, contribue à créer les conditions nécessaires à l'accroissement du bien-être de la population québécoise, au développement d'une économie innovante et au maintien d'écosystèmes naturels résilients⁵.

La science comme fondement de l'action climatique

Les données scientifiques sont claires : la crise climatique s'intensifie, et ses impacts, tant sur nos écosystèmes que sur nos sociétés, se font sentir avec une gravité accrue. L'année 2024, la plus chaude jamais enregistrée, témoigne de l'urgence d'agir. Dans ce contexte, le Québec doit poursuivre ses efforts et réaffirmer sa détermination à élaborer des politiques climatiques ambitieuses fondées sur des données probantes et compatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris, comme le font la majorité des États ayant ratifié cet accord.

Cet engagement est une nécessité environnementale⁶, mais également une responsabilité économique, compte tenu du coût exorbitant des impacts climatiques qui résultent d'une augmentation continue des émissions de GES associée à la croissance des industries fossiles. Toutes les analyses montrent que les avantages économiques de l'action climatique sont largement supérieurs aux conséquences économiques négatives de l'inaction. Les cobénéfices qui découlent de la décarbonation et de l'adaptation, y compris les gains découlant d'une meilleure efficacité énergétique et du développement de l'énergie renouvelable, se traduisent également par des gains économiques pour le Québec. L'engagement climatique est également une nécessité sociale, puisque les populations à plus faible revenu, ici comme à l'international, sont les premières et les principales victimes des changements climatiques⁷. Les changements climatiques ne sont pas seulement source d'iniquité basée sur le revenu, ils sont également « des accélérateurs et des amplificateurs des inégalités sociales de santé »⁸. Ils représentent également un enjeu d'équité intergénérationnel majeur; sans des solutions concrètes et équitables aujourd'hui, ce sont les

générations futures qui porteront le fardeau de la dégradation de l'environnement.

La pertinence économique de la tarification carbone

Pour les organismes économiques internationaux œuvrant dans le domaine climatique, comme la Banque mondiale, le FMI, l'OCDE, l'OMC ou les Nations unies, les « instruments de tarification du carbone sont l'un des outils les plus efficaces pour aider les pays à réduire leurs émissions » (Banque mondiale, 2024)⁹. L'OCDE souligne même dans son dernier rapport sur l'économie canadienne que le retrait de la redevance carbone est malavisé et le « Canada devrait réintroduire la redevance sur les combustibles et améliorer la communication autour des avantages du système »¹⁰. Le consensus chez les économistes est également très large et, selon Jean Tirole, prix Nobel d'économie en 2014, cette tarification du carbone constitue même « la condition nécessaire pour qu'une politique écologique de grande envergure puisse se réaliser » (2018)¹¹.

La tarification du carbone, comme toutes les mesures écofiscales, s'appuie sur les principes du pollueur-payeur et de l'internalisation des coûts environnementaux, des principes recommandés par l'OCDE depuis plus de 50 ans et incorporés dans la loi québécoise sur le développement durable. Comme ces coûts environnementaux associés à la consommation de combustibles fossiles ne sont pas incorporés dans le prix de vente de ces produits, il faut corriger ces « défaillances du marché » en intégrant – ou en « internalisant » – ces coûts par l'intermédiaire de taxes environnementales.

Ce principe économique de base nécessite, comme le souligne le Fonds monétaire international, un arbitrage effectué par les gouvernements qui « se transforme en "trilemme", dans la mesure où les décideurs doivent mettre au point des mesures faisables politiquement, compatibles avec les objectifs climatiques et assurant la viabilité des finances publiques » (FMI, 2023)¹². Pour le FMI, cet ensemble de mesures doit nécessairement inclure la tarification du carbone, mais cette tarification seule ne suffit pas et doit être accompagnée par des mesures complémentaires visant à remédier aux

⁵ Comité consultatif sur les changements climatiques, 2025. « Face aux vents contraires : l'importance d'une action climatique fondée sur la science et sur les faits ».

⁶ Avec des émissions de 9,8 tonnes équivalent CO₂ par habitant en 2022, le Québec fait notamment mieux que l'Ontario (10,4 tonnes) et le Canada (18 tonnes), mais nettement moins qu'il bien que la France (5,8 tonnes), le Royaume-Uni (6,2 tonnes) ou l'Union européenne (7,5 tonnes).

⁷ Tous les ménages perdront des revenus, mais les moins nantis souffriront davantage avec une perte de revenus de 23% à la fin du siècle dans un scénario d'émissions élevées. Institut climatique canadien, 2022. https://institutclimatique.ca/wp-content/uploads/2022/09/Limiter-les-degats_FR_0927.pdf

⁸ INSPQ, 2023. « Pour une transition juste : tenir compte des inégalités sociales de santé dans l'action climatique ».

⁹ Banque mondiale, 2024. « State and Trends Pricing 2024 »

¹⁰ OCDE, 2025. Études économiques de l'OCDE : Canada 2025.

¹¹ Jean Tirole, 2018. Économie du bien commun

¹² FMI, 2023. « Le climat à la croisée des chemins : politiques budgétaires dans un monde en réchauffement ».

défaillances du marché, à mobiliser des investissements privés dans les technologies à basse intensité de carbone et à protéger les ménages, les groupes et les travailleurs vulnérables au cours de la transition écologique.

Le fonctionnement du SPEDE

En 2013, le Québec a fait le choix de développer et de mettre en œuvre le SPEDE comme système de tarification carbone. Ce système régit les émissions des secteurs industriel, du transport, du bâtiment ainsi que de l'électricité, ce qui représente plus des trois quarts des émissions de GES du Québec. Plus de 120 émetteurs, grands émetteurs industriels et distributeurs de carburants et combustibles sont ainsi directement assujettis au SPEDE. Le gouvernement fixe par décret des plafonds annuels d'émissions décroissants pour l'ensemble des émetteurs assujettis¹³ et oblige chacun de ces émetteurs à détenir un droit d'émission pour chaque tonne de GES émise. Cette tarification du carbone s'applique directement aux grandes entreprises, mais également indirectement aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux citoyens et citoyennes qui consomment de l'énergie fossile via les distributeurs assujettis. Et comme ces droits d'émission sont échangeables et que leur quantité diminue dans le temps, c'est le marché qui détermine leur valeur, notamment lorsque le gouvernement alloue ces droits lors des quatre enchères annuelles.

Le signal-prix

La tarification du carbone entraîne une augmentation des prix des produits à forte teneur en carbone, comme les produits pétroliers, reflétant en partie le coût des externalités environnementales associées à ces combustibles fossiles. Ce signal-prix engendre des modifications de comportement à court ou à moyen terme qui favorisent l'innovation, décourage les activités nuisibles à l'environnement et transforme les modes de consommation et de production. Cette tarification permet également de réaliser des gains environnementaux au coût global le plus bas possible pour la collectivité, puisque chaque émetteur est libre de faire les choix qui lui semblent optimaux pour se

conformer. Enfin, elle constitue une source importante de revenus permettant de financer des mesures de lutte contre les changements climatiques axées autant sur la réduction des émissions que sur l'adaptation.

La tarification du carbone au Québec reflète la valeur accordée au droit d'émettre une tonne de gaz à effet de serre par les émetteurs assujettis à ce système. Lors de la dernière vente aux enchères tenue en février 2025, ce droit d'émission s'est négocié à 41,54 \$. Les agents économiques (entreprises, citoyens, etc.) optent pour des biens à faible teneur en carbone ou développent des technologies propres si ceux-ci sont disponibles à un coût inférieur ou si les agents économiques anticipent un prix carbone suffisamment élevé à l'avenir pour justifier leur investissement. Pour favoriser ces investissements, il faut donc non seulement un signal-prix présent sur le marché, mais une incertitude moindre quant au prix carbone de demain.

Concrètement, le coût de ce droit d'émission (41,54 \$) assumé au départ par les distributeurs de carburant se traduit, par exemple, par un coût majoré de 9,85 cents pour un litre d'essence. Cette tarification carbone s'ajoute donc à la taxe sur l'essence de 19,2 cents¹⁴ ¹⁵, à la taxe d'accise fédérale de 10 cents, à la TPS et à la TVQ. L'ensemble de ces tarifications contribue à expliquer l'écart de 24 cents pour un litre d'essence entre les marchés de Montréal et de Toronto en mai 2025¹⁶. Puisqu'en Ontario, la redevance carbone est abolie, que le gouvernement provincial a réduit la taxe sur l'essence et que la taxe de vente provinciale est plus faible qu'au Québec, le prix final est inférieur. Ce choix effectué par l'Ontario signifie que le signal-prix pour favoriser la transition est plus faible et que les revenus associés à ces mesures sont inférieurs, ce qui entraîne une réduction des investissements, une augmentation du déficit ou le recours à d'autres sources de financement.

Ces mesures réduisent évidemment la facture énergétique des particuliers et des entreprises. Mais pour l'OCDE, ce type de mesures de soutien aux énergies fossiles peut, de façon générale, « avoir un coût budgétaire considérable, faire progresser les émissions de carbone et de polluants atmosphériques, miner les incitations à opérer la transition vers la neutralité

¹³ De 2025 à 2030, les plafonds annuels passent ainsi de 65 à 44 millions d'unités d'émission.

¹⁴ Les revenus de la taxe sur l'essence sont de 2,1 milliards en 2022-23 et sont versés au Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) pour le financement du réseau routier et du transport en commun.
https://www.finances.gouv.qc.ca/ministere/environnement_economie_verte/mesures-ecofiscales/fiches/taxe_carburants.asp. En 2024, le Comité recommandait d'indexer cette mesure d'écofiscalité qui est restée au même niveau depuis 2013.

¹⁵ « Non seulement les recettes réelles tirées de ce prélèvement sont en recul, mais celles-ci couvrent une part de moins en moins importante du coût d'entretien et de

développement du réseau, celui-ci progressant à un rythme rapide. Enfin, les externalités négatives liées à l'utilisation de véhicules à combustion justifient un soutien du signal-prix des carburants. Ceci est incontournable en vue de relayer aux consommateurs le coût réel de ces produits une fois pris en compte les aspects environnementaux et sociaux. Un prix plus élevé incite davantage à la décarbonation de l'économie ». Godbout et Robert-Angers, 2025. « Revue sommaire : Dix arguments militant pour une hausse de la taxe sur les carburants »

¹⁶ <https://charting.kalibrate.com/Charting/FullMonty>

carbone et nuire ainsi à la croissance à plus long terme. De plus, de telles mesures ont tendance à bénéficier de manière disproportionnée aux ménages plutôt aisés. Des réformes devraient être menées pour assurer un meilleur ciblage de ceux qui ont le plus besoin d'être aidés et éliminer dès que possible le soutien inefficace aux énergies fossiles, afin de libérer des ressources dont les pays ont cruellement besoin pour réaliser la transition vers la neutralité carbone et accélérer l'innovation au service de l'efficacité énergétique » (OCDE, 2024¹⁷). Ces changements rapides peuvent être perturbateurs, mais « en mettant l'accent sur l'inclusion et l'équité, il est possible de relever le niveau d'ambition de l'action climatique et d'accroître l'appui à cette action »¹⁸. Il est donc possible et souhaitable de compléter cette approche par des mesures de soutien complémentaires ciblant les groupes les plus vulnérables, sans réduire le niveau de taxation ni l'importance et l'efficacité de ces mesures d'écofiscalité.

Le financement des mesures de lutte contre changements climatiques

Les ventes aux enchères de droits d'émission ont généré un revenu de plus de 1,3 milliard de dollars au cours de la dernière année. Depuis 2013, cela représente des revenus cumulés de 10,2 milliards de dollars qui sont exclusivement destinés à la lutte contre les changements climatiques¹⁹. Ces revenus financent des mesures concrètes, qui améliorent la vie des gens et renforcent la résilience de nos collectivités par des mesures de décarbonation et d'adaptation, comme :

- le financement des plans climat dans les MRC;
- le soutien à la décarbonation des bâtiments;
- le développement du transport collectif;
- l'appui à l'efficacité et à la transition énergétique des industries;
- les mesures de santé publique destinées à accroître la résilience climatique des collectivités;
- l'adaptation des infrastructures aux crues et à la chaleur;
- les mesures d'adaptation du secteur agricole;
- la protection des milieux forestiers et naturels.

Ces investissements ont des retombées concrètes : ils renforcent la sécurité, améliorent la santé publique,

rehaussent la qualité de vie et stimulent l'économie. Remettre en question ces investissements expose les citoyens à une plus grande vulnérabilité face aux impacts grandissants des changements climatiques. Dans le contexte actuel, il ne faut pas réduire ces mesures, mais plutôt les accroître et les inscrire dans des démarches mobilisatrices. Il faut également, comme le soulignait le Comité en 2024, « recourir davantage à la réglementation, à l'écofiscalité, à la mise en place de mécanismes de financement innovants et à des partenariats avec différents paliers de gouvernement, notamment à travers des investissements dans les infrastructures pour accélérer la transition climatique ».

Le rapport du Groupe d'experts en adaptation soulignait en 2024²⁰ l'importance de poursuivre et d'accroître ces mesures d'adaptation en précisant que « sans ces mesures d'adaptation, nous réagirons aux aléas climatiques en assumant les coûts des dommages et de la restauration. Bien que cette approche puisse parfois paraître plus simple et plus économique, elle est loin d'être optimale ». En effet, sans investissement dans l'adaptation structurelle, les dépenses à supporter augmenteront sans cesse et perdront leur caractère exceptionnel²¹. De plus, « sans une réduction majeure des gaz à effet de serre, les conséquences climatiques que l'on connaît déjà aujourd'hui seront décuplées et les possibilités de s'adapter en seront réduites d'autant, devenant parfois même impossible d'un point de vue technique ou financier » (GEA, 2024).

À l'échelle internationale, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et le GIEC font le même constat : pour atteindre nos objectifs climatiques, les investissements doivent croître de 3 à 6 fois par rapport à leur niveaux actuels²². Bien que les deux organismes soulignent le retard pris actuellement par les États dans la lutte contre les changements climatiques et la nécessité d'accélérer la transition énergétique, ils soulignent également les progrès déjà réalisés et, surtout, le fait que nous disposons collectivement des outils et du savoir-faire nécessaires pour relever ce défi considérable que constitue la transition climatique.

Le financement des mesures de lutte contre les changements climatiques est donc essentiel pour maximiser le bien-être de la communauté québécoise. La tarification carbone et les mesures complémentaires,

¹⁷ OCDE, 2024. « Inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles 2024 ».

¹⁸ Nations unies, 2023. « Dialogue technique au titre du premier bilan mondial. Rapport de synthèse établi par les cofacilitateurs du dialogue technique ».

¹⁹ <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/carbone/revenus.htm>

²⁰ Groupe d'experts en adaptation, 2024. « Agir dès aujourd'hui pour que le Québec s'adapte à la réalité des changements climatiques qui s'accroissent ».

²¹ Selon le Bureau d'assurance du Canada, le coût des sinistres catastrophiques assurés au Québec s'élève en moyenne à plus de 877 millions de dollars par année depuis cinq ans et il est en hausse constante depuis les années 2000. <https://bac-quebec.qc.ca/fr/enjeux-en-assurance-de-dommages/catastrophes/>

²² PNUE, 2024. "No more hot air...please! With a massive gap between rhetoric and reality, countries draft new climate commitments".

GIEC, 2023. "Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6)".

comme la taxe sur l'essence, permettent d'assurer ce financement, même dans un contexte budgétaire difficile pour l'État. Ces mesures offrent un double avantage : elles garantissent un financement stable tout en encourageant, par le signal-prix, des changements de comportement chez les consommateurs et les producteurs. C'est une démarche doublement gagnante.

Un rôle clé pour le Québec dans un monde en mutation

Le Québec, en tant qu'État fédéré doté d'une expertise reconnue en matière de lutte contre les changements climatiques, a démontré sa capacité à innover et à inspirer. Ses initiatives, notamment en matière de tarification du carbone, de protection des écosystèmes et de transition énergétique, en font un acteur international reconnu. Le fait que le Québec copréside la Beyond Oil & Gas Alliance (BOGA) en témoigne. Dans un environnement géopolitique incertain, il est essentiel que le Québec poursuive sa démarche de lutte contre les changements climatiques et renforce ses relations avec des partenaires qui partagent les mêmes ambitions et valeurs, y compris les États fédérés et les villes. La moitié de notre consommation énergétique est encore tributaire du secteur fossile. En privilégiant une stratégie énergétique axée sur l'efficacité et les énergies renouvelables plutôt que les énergies fossiles, le Québec mise sur ses ressources propres et se positionne favorablement dans une économie mondiale en décarbonation, particulièrement sur le marché européen.

Un appel à l'ambition et à la persévérance

Le Comité consultatif sur les changements climatiques appelle donc le gouvernement et l'ensemble des partis politiques à maintenir et accroître les actions ambitieuses en faveur de la lutte contre les changements climatiques, malgré les vents contraires. La tarification carbone et les instruments d'écofiscalité complémentaires comme la taxe sur l'essence jouent un rôle essentiel dans cette démarche. En misant sur une approche fondée sur la science, l'équité et la mobilisation de toutes les parties prenantes, le Québec peut créer les conditions nécessaires à l'accroissement du bien-être de sa population, au développement d'une économie innovante et au maintien d'écosystèmes naturels résilients.

Loin d'un discours simpliste tendant à faire reculer l'action climatique, la poursuite vigoureuse d'une démarche utilisant une tarification équitable et accélérant la sortie des énergies fossiles contribue à

positionner le Québec du bon côté de l'histoire, de la science et de l'économie.

Comité consultatif sur les changements climatiques

Le Comité consultatif sur les changements climatiques est un organisme gouvernemental indépendant qui conseille le gouvernement sur ses politiques climatiques, en s'appuyant sur des analyses scientifiques rigoureuses pour proposer des solutions aux enjeux de décarbonation et d'adaptation auxquels fait face le Québec. Il est composé de 13 membres issus principalement du milieu universitaire, dont la compétence et l'expérience en matière de lutte contre les changements climatiques sont significatives et pluridisciplinaires.

Le Comité est présidé par le P^r [Alain Webster](#) et comprend les membres suivants :

- M. [Alain Bourque](#)
- M. [Alain Lemaire](#)
- P^{re} [Annie Levasseur](#)
- M. [Bertrand Millot](#)
- M. [Charles Larochelle](#)
- P^r [Charles Séguin](#)
- P^{re} [Évelyne Thiffault](#)
- P^r [Jérôme Dupras](#)
- P^r [Lota Dabio Tamini](#)
- D^{re} [Marie-Jo Ouimet](#)
- M. [Sylvain Gaudreault](#)
- P^{re} [Valériane Champagne St-Arnaud](#)