

Trois outils fiscaux pour une mobilité plus durable au Québec

Colin Pratte
chercheur associé

Bertrand Schepper
chercheur

Le transport de personnes au Québec est traversé par une double crise. D'abord, la crise climatique soulève l'enjeu de la durabilité du transport par automobile. Elle exige de rompre avec la tendance des dernières années alors que les émissions de GES attribuables au transport léger¹ ont augmenté de 32 % depuis 1990². Ensuite, les réseaux de transport en commun québécois sont aux prises avec une crise de financement causée par une baisse post-pandémie de l'achalandage. Pour les réseaux de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) du grand Montréal, cette baisse représente un manque à gagner annuel de 150 à 200 M\$, si l'on estime que le réseau parviendra à recouvrer une fréquentation correspondant à 85 % du niveau pré-pandémie³. Parmi les solutions à cette double crise, la fiscalité en matière de mobilité offre des outils d'intervention pouvant influencer sur les choix de véhicule à l'achat ainsi que sur l'utilisation du transport en commun. Cette fiche socioéconomique examine trois mesures pouvant favoriser une mobilité plus durable au Québec : (1) l'augmentation des droits d'immatriculation pour les camions légers⁴, (2) l'augmentation des droits d'immatriculation pour les véhicules dits de luxe, et (3) le transfert des recettes additionnelles de la TVQ sur les carburants vers le financement du transport en commun.

Comparaison des contributions des usagères et des usagers dans les différents réseaux de transport

01 Au Québec, les dépenses de fonctionnement reliées aux réseaux de transport collectif et routiers sont en partie financées par le principe d'utilisateur-payeur. En effet, dans le cas des réseaux de transport en commun, les usagères et usagers contribuent financièrement en payant les tarifs exigés pour l'accès au service. Pour les conducteurs et conductrices, une contribution doit être payée à même les coûts d'immatriculation, les taxes sur les carburants et les péages routiers. Ces contributions ne suffisent toutefois pas à financer l'ensemble des coûts de ces réseaux, surtout en ce qui concerne le réseau routier. Selon une étude de la Direction générale de la mobilité et des transports de la Commission européenne, les coûts externes consolidés occasionnés par l'utilisation d'une voiture à essence sont 28 fois plus importants que les coûts découlant du transport par autobus⁵.

1 Tout transport par véhicule dont le poids est inférieur à 3900 kilogrammes.
2 Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, [Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2019 et leur évolution depuis 1990](#), 2021, p. 29.
3 Bruno BISSON, « On est dans un cul-de-sac », *La Presse*, 1^{er} avril 2022.
4 Cette catégorie comprend les VUS, les camionnettes et les minifourgonnettes.
5 Direction générale de la mobilité et des transports, *Handbook on the External Costs of Transport*, Commission européenne, 2019, p. 31.

Faits saillants

- Entre 2013 et 2019, les recettes fiscales relatives tirées des contributions des usagères et des usagers des réseaux de transport en commun ont augmenté cinq fois plus que celles tirées du réseau routier. 03
- Depuis 1990, la croissance du nombre de camions légers sur les routes du Québec élimine les gains environnementaux importants du secteur industriel québécois. 05
- Les externalités reliées à l'usage d'une voiture sont 28 fois plus grandes que les coûts externes découlant du transport par autobus. 01
- En augmentant les contributions fiscales liées à certains véhicules plus onéreux ou plus polluants et en redirigeant une partie des recettes de la TVQ sur le carburant, le gouvernement du Québec pourrait bonifier le financement des transports en commun de revenus supplémentaires de 1,2 G\$ annuellement. Cette approche limiterait les hausses tarifaires et les interruptions de service. CONCLUSION

Cette publication a bénéficié du soutien financier de l'organisme TaxCOOP. taxcoop.org/

- 02 Les graphiques 1 et 2 présentent l'évolution respective des contributions totales des usagers et des usagères de la route et des transports en commun au Québec entre 2013 et 2020-2021⁶.
- 03 Les graphiques 1 et 2 montrent qu'entre 2013 et 2019, les recettes issues des contributions des personnes usagères de la route se sont accrues de 2,6 %, tandis que celles découlant des transports en commun ont augmenté de 14 %. Par conséquent, avant la pandémie, les recettes fiscales issues de l'utilisation du transport en commun augmentaient cinq fois plus rapidement que celles issues de l'usage du réseau routier. L'augmentation de la fréquentation respective des réseaux ne permet pas d'expliquer cet écart, puisque l'achalandage semble avoir augmenté à un rythme comparable. En effet, les déplacements totaux en transport en commun ont augmenté de 9,7 % entre 2013 et 2019⁷. Pour la fréquentation du réseau routier, il n'existe pas de compilation des kilomètres parcourus pour ces périodes, mais l'évolution du nombre de litres d'essence vendus pour les véhicules de promenade représente un indicateur substitutif. Entre 2013 et 2019, la vente de litres d'essence a augmenté de 5,3 %, tandis que la taille du parc d'automobiles de promenade s'est accrue de 7,6 %⁸.

Camions légers : inverser la tendance lourde des 30 dernières années

- 04 La proportion des camions légers dans le parc automobile a connu une hausse fulgurante dans les dernières décennies. En 1990, les camions légers de promenade représentaient seulement 14 % du parc de véhicules de promenade en circulation. En 2019, cette proportion atteignait 43 %, soit le triple d'il y a 30 ans⁹. Entre avril 2021 et avril 2022, les camions légers et lourds composaient 76 % des ventes de véhicules neufs au Québec¹⁰.
- 05 L'augmentation du nombre de camions légers explique la hausse de près de 30 % du poids net médian des véhicules légers de promenade depuis 1990¹¹. Les émissions de GES de l'ensemble des camions légers ont pour leur part augmenté de 5,73 mégatonnes en équivalent CO₂ (Mt éq. CO₂) depuis 1990¹². À titre comparatif, les émissions de GES découlant de la combustion industrielle au Québec ont, sur la même période, diminué de 5,55 Mt éq. CO₂, ce qui a représenté près de 80 % des gains environnementaux du secteur industriel québécois¹³. En d'autres mots, la réduction des émissions de GES par les industries québécoises a été en bonne partie annulée par l'augmentation de celles des camions légers.

6 Les contributions cumulent les ponctions fiscales suivantes : droits et permis ; taxes gouvernementales sur les carburants, y compris la TPS, la TVQ et la taxe dédiée à l'ARTM ; péages routiers. Voir aussi : Jean-Philippe MELOCHE, [La tarification routière au Québec. Quelles leçons tirer de l'expérience de précurseurs?](#) Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, 2019, p. 12-13.

7 INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, [Recueil des indicateurs de suivi de la stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020](#), 31 mars 2022, p. 77.

8 STATISTIQUE CANADA, [Vente de carburants destinés aux véhicules automobiles](#), Tableau 23-10-0066-01, 1^{er} août 2022 ; ISQ, [Nombre de véhicules en circulation selon le type d'utilisation, le type de véhicule et l'âge du véhicule, Québec et régions administratives](#), 25 novembre 2021.

9 Catherine MORENCY et autres, [Les camions légers : facteurs ayant contribué à la transformation du parc de véhicules légers](#), Chaire Mobilité (Polytechnique Montréal), juin 2021, p. 43.

10 STATISTIQUE CANADA, [Vente de véhicules automobiles neufs](#), Tableau 20-10-0001-01, 1^{er} août 2022.

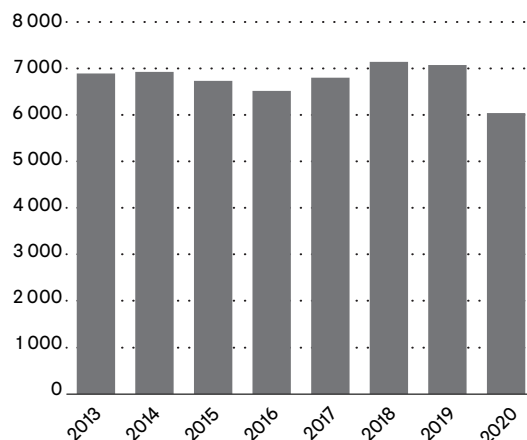
11 Ibid., p. 36.

12 Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, *op. cit.*, p. 29.

13 Ibid., p. 15.

Graphique 1

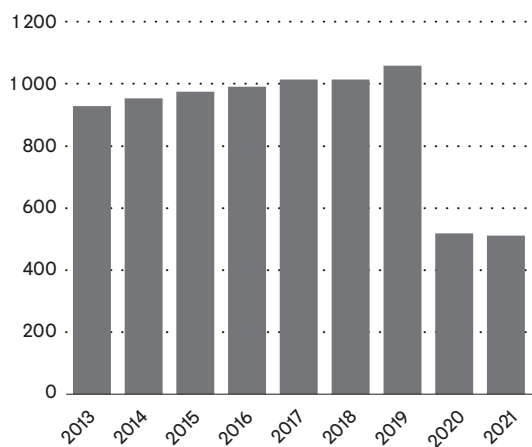
Évolution des contributions des usagères et des usagers de la route (M\$), Québec, 2013-2020



SOURCES : Ministère des Finances du Québec, Comptes publics 2013-2020 ; Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01 et 23-10-0066-01 ; Rapports annuels de l'ARTM et de l'Agence métropolitaine de transport.

Graphique 2

Évolution des contributions des usagères et des usagers des réseaux de transport en commun (M\$), Québec, 2013-2020



SOURCES : Rapports annuels des réseaux passés et présents du grand Montréal, de Québec et de Gatineau. Ensemble, ces réseaux prélèvent environ 98 % des recettes tarifaires de transport en commun urbain du Québec.

Hausser la contribution au transport en commun pour les camions légers

- 06 Les gouvernements peuvent ajuster les ponctions fiscales afin de modifier les tendances actuelles. En effet, pour inciter le développement de la mobilité durable, il faudrait que les contributions des usagères et des usagers de la route augmentent plus rapidement que celles des transports en commun.
- 07 Une mesure d'écofiscalité que pourrait adopter le gouvernement concerne les frais d'immatriculation. Ces frais comprennent une contribution au transport en commun pour les détenteurs et détentrices de véhicules résidant dans les grands centres : Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Saguenay et Gatineau. Le montant est de 75 \$ pour Montréal et de 30 \$ pour les autres localités. En 2024, la contribution sera portée à 80 \$ pour l'ensemble du grand Montréal¹⁴.
- 08 Dans une optique incitative de type « bonus-malus », qui récompense des choix écologiques et pénalise des choix plus polluants, le gouvernement pourrait mettre en place un supplément de 150 \$ à la contribution au transport en commun pour les véhicules de promenade appartenant à la catégorie des camions légers¹⁵. À l'échelle du Québec, 2,2 millions de véhicules de promenade seraient assujettis à cette contribution supplémentaire annuelle, ce qui permettrait de verser 330 M\$ de plus aux budgets de fonctionnement des réseaux de transport en commun urbains. Pour les camions légers immatriculés en région, les contributions serviraient à financer le réseau de transport interrégional, dont les recettes à l'échelle du Canada ont diminué de près de 40 % entre 2019 et 2020¹⁶.

Hausser la taxe sur les véhicules dits de luxe

- 09 À la suite des recommandations de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics en 1998, l'Assemblée nationale du Québec a introduit une mesure de type utilisateur-payeur pour le financement du réseau routier en haussant les droits d'immatriculation pour les voitures dites de luxe¹⁷. Actuellement, cette taxe est fixée à 1 % de la part de la valeur d'une voiture qui dépasse 40 000 \$, et s'applique uniquement dans les 7 premières années d'utilisation du véhicule¹⁸. En 2021,

cette taxe a permis de récolter des contributions totales de 41,6 M\$¹⁹. En outre, la taxe sur les voitures de grande valeur est progressive puisque le pourcentage de taxation croît en fonction de la valeur du bien et, ce faisant, de la capacité de payer du contribuable.

- 10 Le gouvernement pourrait augmenter cette taxe de 1 à 5 % et ainsi porter la somme récoltée à 208 M\$, ce qui représenterait des recettes supplémentaires de plus de 165 M\$.
- 11 En 2021, 254 195 détenteurs et détentrices de voitures ont contribué aux droits d'immatriculation supplémentaires pour les voitures de 40 000 \$ et plus²⁰, ce qui représente 4,45 % de l'ensemble des véhicules pouvant être assujettis à ces droits supplémentaires.
- 12 La valeur minimale de 40 000 \$ à partir de laquelle la taxe s'applique n'a pas été révisée depuis son adoption en 1998. En avril 2022, la valeur moyenne des voitures neuves vendues était de 49 000 \$. Or, en considérant le taux de dépréciation moyen des voitures, qui est d'environ 20 % par année durant les 5 premières années²¹, une voiture de 50 000 \$ se verra taxée au plus 2 fois durant sa durée d'utilisation. Au total, les droits d'immatriculation additionnels portés à 5 % représenteraient plus ou moins 500 \$ pour un véhicule de 50 000 \$, soit 1 % de sa valeur à l'achat. En contrepartie, une voiture de 150 000 \$ serait taxée à hauteur d'environ 15 000 \$ sur sa durée d'utilisation, soit une somme représentant 10 % de la valeur du véhicule.

Consacrer une partie des recettes de la TVQ sur le carburant au transport en commun

- 13 Les prix de l'essence et du diesel plus élevés contribuent à augmenter les recettes fiscales provinciales et fédérales découlant de l'application de la taxe des ventes du Québec (TVQ) et de la taxe sur les produits et services (TPS). Le graphique 3 présente l'évolution depuis 2012 des recettes nettes de la TVQ sur le diesel et l'essence vendus au Québec. La mesure de l'année 2022 a été calculée selon un prix moyen de l'essence et du diesel de 1,90 \$/L.
- 14 Entre 2012 et 2019, les recettes moyennes de la TVQ ont été de 1,38 G\$, tandis que les recettes pour 2022 devraient s'élever à 2,1 G\$. Cette différence de 720 M\$ s'explique par l'écart entre les prix moyens de l'essence (1,20 \$/L) et du diesel (1,24 \$/L) pour la période 2012-2019 et les prix jusqu'à présent élevés pour l'année 2022.

14 Jérôme LABBÉ, « [Taxe sur l'immatriculation : le 450 épargné jusqu'en 2024](#) », Radio-Canada, 28 août 2020.

15 La Ville de Washington D.C. a récemment voté un supplément à l'immatriculation allant jusqu'à 345 \$ US selon le poids des véhicules. Mark SEGRAVES, « [DC Vehicle Registration Will More Than Triple for Some SUVs, Trucks by 2024](#) », NBC Washington, 27 mai 2022.

16 STATISTIQUE CANADA, [Bilan financier des industries du transport de passagers par autobus et du transport urbain, selon l'industrie](#), Tableau 23-10-0081-01, 1^{er} août 2022.

17 François SERVANT-MILLETTE et al., *Une taxation additionnelle des produits de luxe au Québec : analyse et proposition*, Centrale des syndicats du Québec, 2013, p. 12 et ss.

18 La SAAQ augmente à 75 000 \$ la valeur plancher pour les voitures électriques, hybrides rechargeables et à hydrogène, à l'exception des

véhicules de ces catégories ayant une valeur de plus de 125 000 \$.

19 SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC, Demande d'accès à l'information 03.06.32557.

20 Ibid.

21 Neil TERRY et al., « The Impact of Brand Depreciation in the Automobile Industry », *International Advances in Economic Research*, vol. 24, n° 3, 2018, p. 291-293.

15 À l'heure actuelle, les recettes de la TVQ découlant des achats de carburants ne sont pas vouées à un fonds gouvernemental particulier. Le surplus de taxe découlant de prix à la pompe supérieurs aux prix moyens 2012-2019 (de plus ou moins 1,20 \$/L) devrait être exclusivement consacré au financement des budgets de fonctionnement des réseaux de transport en commun. L'allocation du surplus de recettes fiscales aux réseaux de transport en commun urbains et interrégionaux permettrait ainsi d'associer la hausse de la valeur des produits pétroliers à la transition écologique.

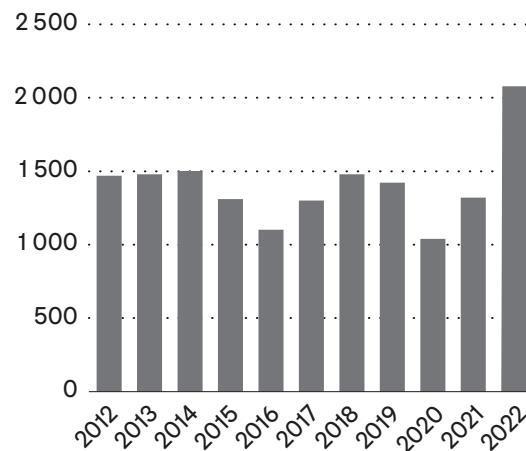
Conclusion

En augmentant les contributions au financement du transport en commun des détenteurs et des détentrices de camions légers et de véhicules plus onéreux, le gouvernement du Québec pourrait combler le manque à gagner actuel des budgets de fonctionnement des réseaux de transport en commun. De cette façon, les usagers et usagères du transport en commun éviteraient des hausses tarifaires ou des coupures de service et d'entretien. En ajoutant le transfert des recettes supplémentaires de la TVQ sur les carburants, les réseaux de transport urbains et interrégionaux pourraient recevoir annuellement environ 1,2 G\$ supplémentaires, tel que le montre le graphique 4. À titre illustratif, cette somme représente près du triple de l'ensemble des recettes tarifaires des réseaux de transport en commun urbains du Québec en 2021.

La crise climatique et la crise sanitaire ont rendu nécessaire une réorganisation du modèle de financement des réseaux de transport en commun. L'écofiscalité est l'une des mesures qui peuvent contribuer à cette transformation. Par ailleurs, dans un contexte où le transport par automobile représente environ 16 % des dépenses de consommation courante des ménages québécois²², l'offre croissante de services de transport en commun abordables contribue à protéger le pouvoir d'achat des ménages face à l'inflation.

Graphique 3

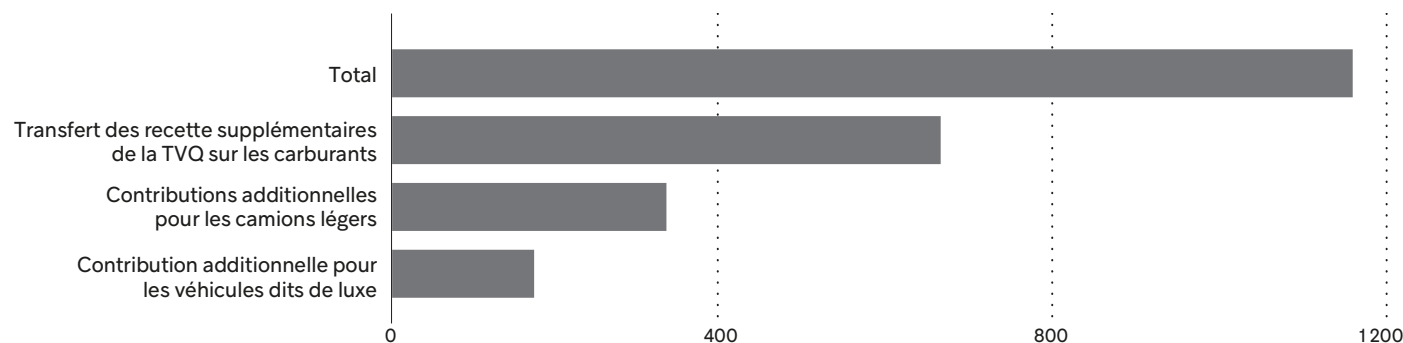
Évolution des recettes nettes de la TVQ appliquée à la vente d'essence et de diesel (M\$), Québec, 2012-2021



SOURCE : Statistique Canada, Tableaux 23-10-0066-01 et 18-10-0001-01.

Graphique 4

Somation des trois mesures fiscales (M\$), Québec, 2022



SOURCE : Calculs des auteurs.

22 STATISTIQUE CANADA, *Dépenses des ménages, Canada, régions et provinces*, Tableau 11-10-0222-01, 1^{er} août 2022.

CRÉDIT PHOTO : ELZINGA, Dennis, Ford Explorer PHEV, 13 octobre 2020, [flickr.com](https://www.flickr.com/photos/elzinga/).