

**VERSION CORRIGÉE**

**MÉMOIRE**

**L'UNION QUÉBÉCOISE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE**

**PRÉSENTÉ À**

**LA COMMISSION SUR LA FISCALITÉ ET LE FINANCEMENT  
DES SERVICES PUBLICS**

**Août 1996**

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	3
La fiscalité verte. Pour une société juste et viable .....	4
Une prémisses : l'application des principes de pollueur-payeur et d'utilisateur-payeur. ....	5
PRINCIPES THÉORIQUES .....	6
L'utilisateur-payeur: rendre responsable .....	6
Compenser les effets régressifs .....	7
limiter les taxes générales et les impôts .....	7
LES GRANDS ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX ET LA FISCALITÉ .....	8
L'eau, les déchets et l'énergie .....	8
Le transport .....	8
Forêt et développement durable .....	10
Les mines .....	11
L'agriculture .....	12
Le secteur industriel .....	14
Changer les règles du jeu .....	16
Le MEF et l'application du principe de l'utilisateur payeur .....	17
Délinquance, poursuites et amendes .....	17
Changer les règles du jeu; l'intégration de l'environnement à la prise de décision .....	19
<< La table des matières sera générée ici >>	
BIBLIOGRAPHIE .....	21

## INTRODUCTION

L'UQCN est un regroupement de 112 organismes de conservation et d'environnement représentant plus de 55000 adhérents. L'UQCN compte également 6000 membres individuels et publie le magazine *Franc-Vert*.

Les actions et les interventions de l'UQCN prennent assises sur les grands principes énoncés par la Stratégie mondiale de la conservation ("L'avenir de la planète", octobre 1991). Ces principes sont les suivants :

- respecter la communauté de la vie ;
- amélioration de la qualité de la vie ;
- préserver la vitalité et la diversité de la terre ;
- ménager les ressources non-renouvelables ;
- respecter les limites de la capacité de la charge de la terre ;
- changer les comportements et les habitudes personnelles ;
- donner aux communautés les moyens de gérer leur propre environnement ;
- créer un cadre national propice à une approche intégrée du développement et de la conservation ;
- forger une alliance mondiale.

Comme l'affirme la Stratégie mondiale, ces neuf principes n'ont rien de nouveau. Ils reflètent des valeurs et des obligations défendues depuis des siècles par la plupart des civilisations. Il importe cependant d'établir des stratégies pratiques de vie durable sur la base de ces principes.

Les positions de l'UQCN s'appuient également sur les bases du développement soutenable, tel que définit par le rapport Bruntland. Il en résulte les priorités suivantes :

- la protection des droits des générations futures ;
- une vigilance quant aux enjeux écologiques tel que l'effet de serre ;
- la responsabilité partagée des intervenants envers la protection de l'environnement ;
- la protection des droits des citoyens.

## **La fiscalité verte**

### **Pour une société juste et viable**

Dans le contexte du réaménagement des finances publiques, et dans le cadre actuel de la réflexion du gouvernement québécois sur la fiscalité et le financement des services publics, jamais il n'aura été plus pertinent de rappeler l'importance d'arrimer les impératifs environnementaux aux instruments économiques pour permettre que l'économie soit au service de l'environnement et non pas l'inverse. Cet exercice doit viser un meilleur équilibre entre le développement économique et la protection de l'environnement, tout en assurant l'équité entre les individus ainsi qu'une meilleure justice sociale.

Le gouvernement du Québec intervient déjà, à travers la fiscalité et ses différents programmes de subventions, dans plusieurs secteurs d'activités qui ont des impacts significatifs sur l'environnement, tels l'agriculture, l'énergie, les mines, les pâtes et papiers et le transport. Par l'intermédiaire de ses outils, le gouvernement devrait donc favoriser les comportements qui sont compatibles avec cette nécessité de réduire notre utilisation des ressources non-renouvelables en vue d'atteindre un développement durable et, à l'opposé, décourager ceux qui sont jugés incompatibles avec cette nécessité.

Les problèmes environnementaux ne peuvent plus être marginalisés et les solutions, remises aux calendes grecques, sans quoi on risque de voir augmenter dangereusement la facture à payer, aussi bien pour nous que pour les générations futures. Le rôle que veut jouer un groupe environnemental comme l'Union québécoise pour la conservation de la

nature (UQCN) est de contribuer au débat entourant cette question et de faire une première analyse critique des incitatifs fiscaux et financiers utilisés par le gouvernement.

**Une prémisse :**

**l'application des principes de pollueur-payeur et d'utilisateur-payeur.**

Les choix collectifs à faire, aussi bien au plan économique qu'environnemental, doivent contribuer à l'amélioration de notre qualité de vie. Il est faux le mythe voulant que la qualité de l'environnement représente un coût important pour la collectivité. La négligence, tout comme une approche strictement curative au détriment des actions préventives, peuvent engendrer des coûts nettement plus substantiels. Les propositions ne se veulent donc pas seulement avantageuses sur le plan environnemental, mais également sur les plans économique et social

Depuis 1972, l'OCDE reconnaît le principe du pollueur-payeur qu'il définit de la façon suivante:

*“Le principe à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution, principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant les distorsions dans le commerce et les investissements internationaux est le principe dit du pollueur-payeur. Ce principe signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux susdites mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable. En d'autres termes, les coûts des mesures devrait être répercutés dans le coût des biens et des services qui sont à l'origine de la pollution du fait de leur production et/ou de leur consommation.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> OCDE, Le principe pollueur-payeur: définition, analyse et mise en oeuvre, ISBN 92-64-21237-6, Paris 1975.

Soulignons ici que l'application de ce principe doit se limiter aux biens et services comportant des effets pervers sur l'environnement. Il ne saurait être question, par exemple, de vouloir limiter l'accès à l'éducation par l'application aveugle de ce principe.

Les choix fiscaux et financiers visant à améliorer l'état de l'environnement ne sont pas nécessairement et automatiquement coûteux pour les pouvoirs publics, bien au contraire. En combinant les principes de pollueur-payeur et d'utilisateur-payeur, ils peuvent même contribuer à sortir de la crise actuelle des finances publiques. En fait, cette crise doit être considérée comme salutaire dans le sens qu'elle offre une excellente occasion de nous interroger collectivement sur ce sujet. Soulignons que c'est en situation de crise que la société est plus encline à trouver des solutions créatrices et avant-gardistes et à accepter des changements.

## **PRINCIPES THÉORIQUES**

### **L'utilisateur-payeur: rendre responsable**

Il est de première importance de développer une nouvelle approche basée sur le développement durable qui s'appuie, autant que possible, sur le principe de «l'utilisateur-payeur». La fausse impression de gratuité liée à la propriété collective amène souvent un gaspillage de ressources. Comment, par exemple, inciter les citoyens à économiser l'eau si celle-ci est «gratuite»? En finançant trop de services par des taxes générales, on entre dans un cycle où chacun se déresponsabilise et utilise l'ensemble des services de façon abusive.

Déjà, certaines municipalités ventilent leurs comptes de taxe afin d'identifier le coût de certains services; eau, déchets, transport en commun et même chez certaines, une taxe sur les piscines. Pourquoi ne pas généraliser ce genre de pratique afin d'informer adéquatement chaque citoyen du coût des services qu'il consomme?

L'autre pas à franchir sera de raffiner la tarification afin de charger le prix à l'utilisation: eau au compteur, déchet au poids, pourquoi pas une taxe en fonction des places de stationnement d'un édifice? Le prix envoie un signal nécessaire pour faire comprendre au consommateur l'incidence de ses choix.

### **Compenser les effets régressifs**

L'introduction de nouvelles sources de revenus pour les gouvernements doit s'accompagner de mesures qui compensent pour le caractère régressif de la tarification. C'est le cas pour les individus et les familles à faible revenu. Le redressement des finances publiques et l'amélioration de notre environnement ne doit pas ce faire au détriment des familles et des individus. En orientant la consommation vers des biens plus durables, il faut aussi se garder d'affecter le principe d'équité, indissociable du concept de développement durable.

### **Limiter les taxes générales et les impôts**

Les taxes générales à la consommation, les taxes foncières et les impôts sur le revenu devraient n'être utilisés que pour les services tels que la santé, l'éducation, la culture, la sécurité publique, la sécurité sociale, etc., ainsi que pour la redistribution de la richesse entre les différentes classes de la société.

Le discours actuel sur les finances publiques est nettement sclérosé quand on voit que le débat est polarisé entre une augmentation de taxes à la consommation et une réduction des dépenses de l'État. C'est, dans les deux cas, limiter dangereusement les solutions possibles, car elles nuisent à la relance de l'économie et n'apportent rien au niveau des comportements que l'on voudrait décourager. Il y a moyen de redresser les finances publiques, d'établir un meilleur ordre social et environnemental et de voir à court terme la

possibilité, et même la nécessité, de réduire les impôts, taxes foncières et taxes à la consommation.

## **LES GRANDS ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX ET LA FISCALITÉ**

### **L'eau, les déchets et l'énergie**

L'eau figure parmi les services auxquels on devrait appliquer une tarification à l'usage, de même que les déchets, en fonction du poids. L'implantation d'une consigne universelle sur certains biens de consommation serait aussi à envisager: sur les pneus, les batteries, pourquoi pas sur l'automobile entière? On peut souhaiter que, dans le débat provincial sur la gestion des déchets, on tienne compte des différents mécanismes de tarification, de manière à répartir équitablement les coûts entre les utilisateurs.

Autre exemple de tarification trop générale : Hydro-Québec base ses tarifs sur les coûts moyens. Il faudrait refléter certains coûts marginaux dans la tarification, comme on le fait en France et ailleurs. Un bon début consisterait à introduire au plus vite un tarif différencié dans le temps, à l'exemple des pratiques tarifaires des compagnies de téléphone. Hydro-Québec dit se préparer depuis 1993, mais l'introduction commerciale de cette mesure tarde encore à venir... Il serait donc préférable que la tarification résidentielle soit structurée selon l'appel maximal de puissance.

### **Le transport**

La proximité des voies rapides jusque loin en périphérie favorise l'implantation des magasins à grande surface avec leurs immenses stationnements, et où les prix défient toute concurrence, au détriment du commerce local des centres-villes. Les conséquences économiques, sociales et environnementales de ce type de développement sont assumées par la collectivité et sont absentes des indicateurs économiques traditionnels.

Cela crée un biais en faveur de la banlieue et des promoteurs. Le consommateur est orienté vers des pratiques de consommation qui vont à l'encontre du développement durable, en croyant exercer un choix éclairé de consommateur.

En matière de transport, de nouvelles technologies permettent de tarifier de façon juste et efficace l'utilisation du réseau routier. La déréglementation du transport routier a favorisé ce type d'infrastructure au détriment des voies ferroviaires par exemple.

Dépendant à plus de 99% du pétrole, le secteur des transports est problématique, surtout qu'il devient de plus en plus probable que nous devons élaborer et mettre en application des plans sérieux de baisse des émissions de gaz à effet de serre.

À l'exemple de nos voisins ontariens, une taxe de vente à taux variable sur les voitures neuves, établie selon la consommation de chaque modèle, viserait à inciter les acheteurs de voitures à opter pour un modèle plus économe. Des frais d'immatriculation à taux variable par rapport à la consommation d'essence du véhicule encourageraient les actuels propriétaires de voitures usagées à changer leur voiture pour une autre, plus économe. Une hausse généralisée des frais d'immatriculation ou de taxe de vente sur les voitures neuves et usagés permettrait de réduire la progression du ratio véhicule-personnes.

Finalement, une consigne sur les pneus hors d'usage, déjà appliqué sous différentes formes dans cinq provinces canadiennes, ce fait toujours attendre.

Comme autre possibilité, pour encourager le transport en commun tout en soutenant directement les individus, on pourrait viser la mise en place d'un crédit d'impôt pour le transport en commun. Les utilisateurs n'auraient qu'à produire les pièces justificatives pour bénéficier d'une remise d'impôt!

Quoi qu'elle soit très sensible, la question d'une hausse de la taxe sur l'essence doit être posée. On sait que l'objectif de réduction des CO<sub>2</sub> pour l'an 2000 au niveau de 1990 est

largement insuffisant. Même si le Québec utilise massivement l'hydroélectricité, on parle d'une réduction de l'ordre de 50% à 80% pour stabiliser la présence du CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère. Or, les mesures visant à réduire les émissions sont peu convaincantes, pour ne pas dire absentes.

### **Forêt et développement durable**

Comme fiduciaire de la forêt publique, le gouvernement a depuis toujours utilisé cette ressource pour stimuler le développement industriel et créer des emplois.

Une réorientation majeure s'est effectuée au cours des années 1980. Le gouvernement, tout en assumant les activités de reboisement sur les terres publiques dont la matière ligneuse était déjà prélevée, exigeait de l'industrie un reboisement équivalent au prélèvement effectué. Au cours des dix dernières années, les droits de coupe de la forêt publique ont connu une augmentation significative. Les droits compensatoires imposés par les États-Unis sur le bois d'oeuvre canadien ne sont pas étrangers à une telle hausse.

Le marché actuel ne permet pas à la sylviculture d'être une activité rentable. Dans ce contexte, l'État doit défrayer une partie des coûts liés à l'aménagement forestier. C'est l'objet du Programme d'aide à la mise en valeur de la forêt privée et aux crédits accordés sur les redevances exigées des bénéficiaires de CAAF (Contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestiers).

La Commission sur la protection des forêts développe dans son rapport le principe de l'aménageur-payeur, ou plutôt aménageur-payé, qui consiste à intégrer les coûts de production au prix du bois, c'est-à-dire qu'il s'agit de tenir compte, dans l'établissement du coût de revient de la matière ligneuse, de l'ensemble des interventions permettant de produire le bois. Ce principe s'articule aussi autour de l'idée que la production de bois doit être une activité profitable. Par ailleurs, le projet de la Stratégie de protection des forêts

visé à introduire des modalités précises pour la sylviculture préventive et pour la protection des zones fragiles.

Selon le principe aménageur-payé, les bénéficiaires de CAAF seraient compensés par un prix du bois assorti au coût de revient de la matière ligneuse. Selon la Commission sur la protection des forêts, ce principe signifie donc qu'il faut valoriser la production forestière.

Présentement, l'industrie forestière au Québec vit une période de transition. Il existe encore aujourd'hui de grandes superficies de bois mûr dont la récolte n'exige aucun effort sylvicole. L'existence de ces stocks de matière ligneuse exerce une influence à la baisse sur le prix du bois. Cela constitue un frein temporaire à l'application intégrale du principe de l'aménageur-payé.

### **Les mines**

Exploitant une ressource non renouvelable, ce secteur d'activité a toujours bénéficié de nombreuses mesures fiscales pour favoriser son développement. Tout en reconnaissant la légitimité de certaines mesures qui ont été motivées pour des raisons sociales, on peut s'interroger sur le bien-fondé environnemental de ces mesures si l'on considère l'immense passif environnemental de cette industrie.

Il serait peut-être pertinent de réévaluer les avantages fiscaux de cette industrie à l'aune de sa performance environnementale. Pourquoi une entreprise peu performante au plan environnemental, générant des problèmes qui seront réglés par des fonds publics, bénéficierait-elle d'avantages fiscaux, donc, provenant des mêmes fonds publics?

### **L'agriculture**

L'agriculture est un secteur bénéficiant du support financier de l'État. Marché protégé, subventions qui portent autant sur les immobilisations que sur l'achat d'équipements,

assurance-récolte et stabilisation sur des productions extensives utilisant pesticides et engrais chimiques avec tous les impacts environnementaux que cela comporte, le secteur agricole est maintenant à la croisée des chemins entre une approche culturelle traditionnelle ou le développement d'une agriculture durable.

Entre 1951 et 1985, la production globale de l'agriculture québécoise a augmenté de 124% alors que les superficies cultivées ont baissé de plus de 25%. Pendant cette période, les changements dans les pratiques agricoles transformaient les nombreuses fermes familiales en de véritables industries, amenant une baisse de 43% du nombre d'exploitants.

Dans le secteur agricole, les programmes de soutien du revenu aux agriculteurs peut contribuer indirectement aux problèmes agroenvironnementaux. En effet, ce genre de programmes, qui a pour effet d'assurer à long terme un prix moyen aux producteurs qui est plus élevé que celui du marché, en l'absence de contingentement, entraîne un niveau de production plus élevé. Le prix du marché n'est tout de même pas le seul critère à considérer, surtout pour évaluer l'aspect environnemental d'une production.

Les politiques et les mesures fiscales, qui réduisent les coûts de production à payer par les producteurs, peuvent aussi avoir des effets pervers sur l'environnement. Programmes de subvention à la production et abolition de taxes sur certains intrants incitent fort probablement les producteurs à acheter une plus grande quantité de ces intrants. Il en va de même, mais à un moindre degré, des politiques de subvention aux taux d'intérêt, car cette mesure contribue à diminuer le coût du crédit nécessaire pour l'achat de certains intrants.

D'autre part, certains programmes qui visent surtout à stabiliser les revenus agricoles ou à réduire les fluctuations des prix peuvent avoir pour effet indirect de contribuer aux problèmes agroenvironnementaux, même s'ils sont «neutres» sur l'aspect du revenu.

En effet, ces programmes prennent en charge une partie du risque associé, soit à la production et à la fluctuation des rendements, soit au marché et à la fluctuation des prix. Ils retirent aux producteurs la responsabilité d'assumer ce risque ou de le réduire par des stratégies traditionnelles, notamment en diversifiant la production, en recourant à des rotations des cultures. Indirectement, certaines politiques ont encouragé la spécialisation en concentrant des formes d'élevage et en favorisant la monoculture extensive.

Dans son rapport 1995-1996, le Vérificateur général du Québec soulignait que l'aide financière versée aux producteurs agricoles provient de plusieurs sources mais que le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation n'en connaissait pas l'étendue, ni l'importance des montants en causes. Malgré l'engagement formel du Ministère d'intégrer la protection de l'environnement aux programmes et aux activités du secteur agricole, ce volet accuse un sérieux retard par rapport aux volets urbain et industriel.

Toujours selon le rapport du vérificateur général, tout en soulignant l'incohérence du Ministère par rapport aux impératifs environnementaux, celui-ci donne comme exemple l'enquête d'un organisme de gestion de surplus de fumier qui a déterminé que sur 4,4 millions de dollars versés en compensation par la Régie des assurances récoltes à une cinquantaine de producteurs en 1994, plus de 0,8 million, soit près de 20% des sommes versées, aurait correspondu à des unités non autorisés.

En conséquence, l'ensemble des subsides à l'agriculture, notamment pour le soutien à des productions polluantes, doivent faire l'objet d'une réévaluation majeure.

### **Le secteur industriel**

En 1987, le gouvernement du Québec annonçait la mise en place d'un programme spécifique d'assainissement industriel par une approche complètement intégrée de dépollution à la fois de l'eau, de l'air et du sol.

Depuis 1992, le gouvernement du Québec s'est engagé dans un programme de redevances s'appliquant au secteur industriel, soit le Programme de réduction des rejets industriels, communément appelé le PRRI.

Ce programme prévoit que les établissements visés devront se prévaloir d'une attestation d'assainissement pour pouvoir maintenir leur activité de production. C'est à cette occasion que le Ministère compte facturer chaque établissement.

Ce système de redevance est utilisé dans plusieurs pays en Asie, en Europe et aux États-Unis.

Les facteurs qui militent en faveur de l'application d'un tel programme sont :

- la prise de conscience de l'importance des coûts d'intervention en matière environnementale;
- le contexte économique de réduction de l'intervention gouvernementale;
- le contexte de réduction du déficit budgétaire;
- l'application plus rigoureuse du principe pollueur-payeur, c'est-à-dire l'internalisation des coûts environnementaux;
- la mise en place d'incitatifs à la dépollution et à la prévention à ne pas polluer l'environnement.

Il en découle trois objectifs, soit permettre un recouvrement d'une partie importante des coûts liés à la gestion des diverses réglementations en environnement, inciter les pollueurs à diminuer leur quantité de rejets et de poursuivre une approche de plus en plus préventive.

Déjà, en 1990, des évaluations du ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec révélaient que ce programme pourrait recouvrer 100% des coûts d'exploitation après seulement trois années.

Bien que modeste et partiellement appliqué, ce programme est basé sur le principe du pollueur-payeur et comporte deux volets; une redevance annuelle de 6 600\$ par établissement et une tarification de 2\$ la tonne en fonction du volume des rejets.

Actuellement, seul le secteur des pâtes et papiers est soumis à ce programme qui doit générer 3 600 000\$ annuellement.

Selon la planification initialement prévue, 37 usines des secteurs des mines, de la chimie et de la métallurgie et du secteur pétrolier devaient être soumis à ce programme depuis avril 1994. C'est donc un manque à gagner de plus de 3 750 000\$ en revenus générés par ces redevances que le gouvernement n'a pas perçu.

Toujours dans le cadre de l'application de ce programme, 58 autres industries du secteur de la chimie, devaient y être soumis depuis octobre 1995. C'est donc près de 1 000 000\$ de manque à gagner par le gouvernement.

Finalement, 49 autres établissements des secteurs des mines et de la métallurgie devaient verser des redevances de 1 115 000\$ au gouvernement depuis avril 1996.

Au total, depuis 1994, le gouvernement du Québec s'est privé de redevances totalisant près de 6 000 000\$ en n'appliquant pas ce programme à l'ensemble des secteurs industriels visés. Cette attitude semble paradoxale au moment où le gouvernement sabre dans le budget du MEF. Si ce programme était intégralement appliqué, les 200 entreprises des secteurs des pâtes et papiers, de la métallurgie, de la chimie, et des mines généreraient des revenus annuels de près de 8 000 000 \$.

Un autre élément à considérer serait l'imputation des frais évités auprès des délinquants qui ne prennent pas les moyens nécessaires afin de respecter les échéanciers des réglementations auxquels ils sont soumis. Actuellement, la *Loi sur la qualité de l'environnement* ne permet pas aux autorités d'imposer de telles sanctions.

D'autre part, l'imposition de frais sur les actes administratifs du MEF serait une autre source de revenus. Plus de 6 000 autorisations de toute sorte sont émis annuellement par le MEF.

De plus, alors que la mode est à l'autodiscipline et à l'auto-contrôle, on démantèle le contentieux du MEF. On devrait plutôt le consolider et lui donner les moyens de poursuivre avec diligence les pollueurs et exiger des tribunaux des amendes exemplaires afin de dissuader toute tentative de laxisme dans les mesures de contrôles qui sont exigées.

Afin d'assurer un financement adéquat du MEF, tous les fonds générés par ces différentes activités devraient être versés à un fond dédié, au bénéfice du ministère.

### **Changer les règles du jeu**

Les règles actuelles du jeu, qui ont été déterminées dans un contexte social et économique radicalement différent de celui que nous vivons actuellement, laissent bien peu de chance de voir venir les changements qui s'annoncent. La globalisation de l'économie offre une excellente occasion de développer le concept de développement compatible avec la protection de l'environnement.

### **Le MEF et l'application du principe de l'utilisateur payeur**

Depuis 1991, à la demande du Conseil du Trésor, le ministère de l'Environnement et de la Faune élabore un règlement sur la tarification des actes administratifs de la responsabilité du Ministère. Celui-ci a évalué précisément qu'il émet près de 2 400 autorisations dans les secteurs agricoles et naturels, plus de 3 000 dans le secteur municipal et riverain et près de 850 dans les secteurs industriels, des déchets dangereux et lieux contaminés.

À cela s'ajoute une évaluation d'une tarification en frais ou honoraires exigibles de 0,3% des coûts estimés pour la réalisation d'un projet soumis à la procédure d'évaluation environnementale.

L'ensemble de ces mesures, tel qu'évalué par le MEF, généreraient des revenus de plus de 10 000 000\$.

Comme ces mesures ce font attendre depuis 1993, c'est donc plus de 30 000 000\$ de recettes qui n'ont pas été perçues par le gouvernement .

Cette attitude semble paradoxale au moment où le gouvernement sabre dans le budget du MEF.

### **Délinquance, poursuites et amendes**

Un autre élément à considérer serait l'imputation des frais évités auprès des délinquants qui ne prennent pas les moyens nécessaires afin de respecter les échéanciers des réglementations auxquels ils sont soumis. Actuellement, la LQE ne permet pas aux autorités d'imposer de telles sanctions.

Le principe est le suivant : un promoteur ayant la responsabilité de prendre des dispositions afin de respecter une réglementation qui entre en vigueur à une date déterminée et qui néglige de faire face à sa responsabilité, contrairement aux autres entreprises du même secteur qu'elles, et qui ont investi afin de respecter la même réglementation, devrait automatiquement être tenue de verser au gouvernement l'équivalent des coûts qu'il n'a pas assumé afin de respecter la réglementation, et ce, en plus des amendes afférentes à l'illégalité de sa situation.

Au chapitre des poursuites pénales, le contentieux du MEF a intenté des centaines de poursuites ces dernières années. Ces poursuites résultent à des condamnations sous une

moyenne de 1 400 chefs d'accusations par année, pour des amendes qui tournent autour du million de dollars, soit une moyenne de près de 715\$ par chef d'accusation.

Au chapitre des amendes, une moyenne de près de 2 000 constats d'infraction sont émis annuellement pour un montant total de près de 672 000\$, soit une moyenne de 336\$ par infraction.

Alors que la mode est à l'autodiscipline et à l'auto-contrôle, le gouvernement envisage le démantèlement le contentieux du MEF. On devrait plutôt le consolider et lui donner les moyens de poursuivre avec diligence les pollueurs et exiger des tribunaux des amendes exemplaires afin de dissuader toute tentative de laxisme dans les mesures de contrôles qui sont exigées.

Considérant que le montant des amendes sont minimes, les délinquants reconnus coupable d'infraction à la Loi sur la qualité de l'environnement, devraient être condamnés à assumer les frais juridiques qui ont été engagés par le gouvernement. Cette approche aurait le mérite d'autofinancer ce service afin d'assurer un financement adéquat du MEF. Les fonds générés par ces différentes activités devraient être versés à un fond dédié, au bénéfice du ministère jusqu'à un pourcentage déterminé. Au-delà de ce pourcentage, les surplus devraient être versés au fond consolidé du gouvernement.

### **Changer les règles du jeu; l'intégration de l'environnement à la prise de décision**

Les règles du jeu actuelles, qui ont été déterminées dans un contexte social et économique radicalement différent de celui que nous vivons actuellement, laissent bien peu de chance de voir venir les changements qui s'annoncent. La globalisation de l'économie offre une excellente occasion de développer le concept de développement compatible avec la protection de l'environnement.

Dans le processus décisionnel gouvernemental, les analyses qui appuient les décisions en terme de mise en place de politiques, de programmes ou de réalisation de projets comportent plusieurs volets, tel que l'incidence sur les lois et règlements existants, les avantages et les inconvénients de la mesure ou du projet proposé ainsi que ses implications financières .

Dans une optique de systématiser et d'intégrer les aspects environnementaux à la prise de décision, divers critères peuvent être employés pour faire l'analyse de ces politiques, programmes et projets en matière de développement durable. L'intégration de critères environnementaux peut permettre de quantifier l'impact environnemental d'une mesure et même de la chiffrer monétairement. La prise en considération de seuils écologiques aurait pour but de maintenir la diversité biologique et la productivité des écosystèmes, assurer la perrénité des ressources naturelles renouvelables et dissuader l'utilisation de celles qui ne le sont pas.

Pour ce qui est de l'analyse économique, elle doit considérer le coût pour l'ensemble de la société Les coûts que doivent refléter ces analyses doivent être les coûts réels, d'où la nécessité de l'intégration des coûts de la pollution, c'est-à-dire l'application du principe pollueur-payeur au niveau de la production , de la consommation et de la disposition des résidus tout en s'assurant du maintien du stock de capital naturel, par le coût de remplacement, de substitution ou de la non-utilisation de ressources renouvelables.

Après avoir tenu compte de tous ces aspects, les avantages doivent dépasser les coûts pour l'ensemble de la société pour qu'une politique, un programme ou un projet soit considéré conforme au plan environnemental et autorisé.

Il s'agit d'appliquer une analyse multicritères qui comprend une analyse économique et environnementale au sens le plus large possible, intégrant l'internalisation de l'ensemble des coûts et la prise en compte du long terme.

Le but de toute cette démarche est de permettre au gouvernement de cautionner des orientations et des investissements environnementalement durable. Cette approche devrait faire partie intégrante du processus de décision, aussi bien du Conseil des ministres que de la Société générale de financement du Québec, de la Caisse de dépôt et placement du Québec et de toutes les institutions, sociétés d'état et organismes relevant du gouvernement du Québec.

Il faut y aller de façon progressive pour laisser les changements se produire et pour que chacun puisse ajuster ses comportements. L'éventail des solutions profitables pour l'environnement est très grand. C'est pourquoi il faut inciter nos gouvernements à user de discernement lorsque vient le temps de régler ses problèmes budgétaires.

## BIBLIOGRAPHIE

Caccia, Charles, député - président. Rapport du comité permanent de l'environnement et du développement durable. *Tenir parole : un budget dans une perspective de développement durable*. 1995. 43 p.

Carré, Ronald, Ministère de l'Environnement et de la Faune. *Approche socio-économique des interventions gouvernementales en environnement*. 1990.

Commission de l'UQCN sur la fiscalité. *La fiscalité verte. Pour une société juste et viable*. Franc-Vert, vol. 13, n°2, avril-mai 1996, pp. 24-27.

Commission sur la protection des forêts. Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. *Des forêts en santé. Rapport d'enquête et d'audience publique sur la Stratégie de protection des forêts*. 1991. 277 p.

Gagnon, Marie-Marthe. *À l'aube de l'écofiscalité canadienne - Première partie* (1992), Revue fiscale canadienne. vol. 40, n°4, pp. 554-881.

GRAME, UQCN. *Réforme fiscale pour une économie viable*. 1993. 40 p.

Ministère du Conseil exécutif. *Les Québécois, la fiscalité et le financement des services publics*. 1996. 146 p.

OCDE, Agence internationale de l'énergie. *Taxer l'énergie : comment et pourquoi*. 1993. 204 p.

Organisation de coopération et de développement économiques OCDE. *Données OCDE sur l'environnement. Compendium 1995*. 1995. 205 p.

Le Vérificateur général du Québec. *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996*. Tome 1. 1996. 342 p.