CFP - 012M
C.P. – Commission d'examen sur la fiscalité québécoise

Réduire plutôt qu'augmenter la TVQ
Faire de l'écofiscalité le principe directeur de la réforme

Mémoire déposé à la Commission sur les finances publiques dans le cadre des audiences sur le rapport d'examen sur la fiscalité du Québec.

Le 3 septembre 2015

ÉQUITERRE

Équiterre est l'un des plus importants groupes écologiques canadiens. Indépendant et autonome financièrement, notre mission est de promouvoir le développement durable à l'échelle individuelle, organisationnelle et sociétale.

Équiterre s'intéresse ainsi au développement économique vert et a cofondé la coalition Switch qui regroupe des acteurs de tous les horizons.

En quelques chiffres Équiterre c'est :

- 130 000 sympathisants
- 13 000 membres
- Plus de 60 000 adhérents sur Facebook
- Plus de 15 000 adhérents sur Twitter (Équiterre et porte-paroles)
- 2000 parutions médiatiques par année
- 40 employés
- 200 bénévoles
- 2 bureaux (Montréal et Québec)
- 6 groupes d'actions bénévoles (Gatineau, Montréal, Lanaudière, Mauricie, Estrie et Québec)
- 22 ans d'existence et de présence dans l'ensemble des régions du Québec

INTRODUCTION

Équiterre a pris connaissance du rapport d'examen de la fiscalité québécoise. Nous comprenons que l'intention du gouvernement n'est ni d'augmenter ni de diminuer les recettes de l'État, mais plutôt de rendre la fiscalité plus efficiente et plus moderne.

En 2015, à quelques mois de la plus importante conférence sur le climat qui se déroulera à Paris (COP21), il nous apparait incongru de mener à terme un tel exercice sans se poser la question fondamentale de l'impact de la fiscalité sur l'environnement ou, pour être encore plus précis, de son impact sur le type d'économie que nous souhaitons favoriser puisque la fiscalité n'est jamais neutre à cet égard.

Dans le cadre de ce court mémoire, nous n'avons pas trouvé opportun de vous faire la démonstration systématique de la pertinence de réduire notre impact sur l'environnement. La littérature abonde sur ce thème et le gouvernement a d'ailleurs adhéré à la plupart des objectifs que l'on propose dans ce document. Mentionnons simplement qu'à l'égard des gaz à effet de serre, il est central de réduire notre dépendance aux énergies fossiles et plus particulièrement du pétrole dans le cas du Québec. Or, cinq de nos sept propositions auraient pour effet de réduire la consommation de pétrole comme matière première dans la fabrication du plastique d'une part, ou comme source d'énergie dans le secteur du transport d'autre part.

Rappelons que le premier ministre Philippe Couillard a annoncé que la cible du Québec de réduction des gaz à effet de serre (GES) sur l'horizon 2050 se situerait entre 80 et 95 %. Considérant les émissions des secteurs forestiers et agricoles, cela signifie, à toutes fins pratiques, une réduction de 100 % de la consommation de pétrole, de gaz naturel et de charbon. Il faudra sans aucun doute que la fiscalité soutienne cet objectif.

À court terme, le gouvernement compte notamment sur la bourse du carbone pour réduire ses émissions de GES d'ici 2020 et sans doute 2030 également. Or, une partie des crédits de cette bourse proviendront de l'extérieur du Québec ce qui, d'un point de

vue strictement économique, est beaucoup moins souhaitable qu'une réduction au Québec.

À l'égard des pesticides de synthèse que l'on utilise notamment en agriculture, en foresterie et à la maison, la preuve de leur impact n'est plus à faire. En fait, ces produits sont justement utilisés pour tuer! Il n'est donc pas surprenant que plusieurs de ces substances, à des niveaux variables, puissent avoir des impacts sur des espèces non ciblées et même chez les humains. Des dizaines de produits permis au Canada sont d'ailleurs bannis en Europe à cause de leur risque pour l'environnement et la santé. Récemment, les néonicotinoïdes, interdits en Europe, ont fait les manchettes à cause de leur impact dévastateur sur les abeilles. Or, d'autres produits tout aussi dangereux, comme l'atrazine sont utilisée en très grande quantité au Québec et force est de constater que l'approche de réduction volontaire du MAPAQ ne fonctionne pas; la quantité de pesticides à risque utilisée au Québec ne diminue pas selon les inventaires effectués par le MDDELCC.

Nous saluons ainsi les propositions du rapport de la Commission sur la fiscalité qui proposent d'augmenter les taxes sur l'essence et les tarifs d'Hydro-Québec. Ces propositions sont cohérentes avec des objectifs de réduction des gaz à effet de serre et d'efficacité énergétique dont pourrait se doter le gouvernement. Notre troisième proposition préconise toutefois d'ajuster l'approche envisagée par la commission présidée par M. Godbout.

Cela étant dit, Équiterre est d'avis que le gouvernement devrait aller plus loin et faire de cet exercice une réelle réforme axée sur la réduction des gaz à effet de serre et l'écofiscalité. Tout en demeurant neutre sur le plan des revenus, l'État doit utiliser cette réforme pour non seulement stimuler l'économie québécoise, mais aussi l'orienter vers la réduction des GES et des produits toxiques.

C'est en ce sens qu'Équiterre a mandaté la firme d'économistes Daméco pour analyser sept (7) mesures fiscales qui auraient un double impact : non seulement elles créeraient

de nouvelles sources de revenus pour le gouvernement, mais elles engendreraient aussi des bénéfices écologiques. L'étude de la firme Daméco est annexée à ce mémoire.

Six de ces sept mesures se qualifient d'écotaxes puisqu'elles génèreraient directement des impacts écologiques positifs.

La proposition centrale d'Équiterre est donc de diminuer d'un point la TVQ (plutôt que de l'augmenter d'un point comme le préconise le rapport Godbout) et de remplacer le revenu par les taxes décrites et résumées dans le tableau ci-dessous.

Revenu pour le gouvernement du Québec de six écotaxes

1. Taxe de 7,6 % sur l'achat de véhicules neufs	954 000 000 $
2. Taxe annuelle de 188 $ sur les véhicules de 10 ans et plus	118 000 000 $
3. Taxe sur l'essence ajustée selon un ratio prix de l'électricité / prix de l'essence (8,8 cents / litre)	808 000 000 $
4. Taxe de 50 % sur les pesticides	77 000 000 $
5. Taxe de 15 cents sur les contenants en plastique de boissons	270 000 000 $
6. Taxe sur les sacs en plastique*	432 000 000 $
Total	**2 659 000 000 $**

L'ensemble des biens que propose de taxer Équiterre a un impact marginal sur le PIB du Québec (essence, véhicules automobiles, pesticides, plastiques) et sont produits principalement à l'extérieur du Québec. Dans le cas de l'essence et des véhicules automobiles, il a même été démontré que la réduction de leur consommation a un impact positif sur l'économie québécoise. À priori, l'impact sur le développement économique du Québec devrait donc être moindre que l'augmentation de la TVQ qui touche l'ensemble des biens et services, peu importe leur lieu de production.

1. Une taxe sur l'achat de véhicules neufs à essence et diesel

Le gouvernement offre présentement des incitatifs pour l'achat de véhicules électriques et hybride variant de 500 $ à 8000 $ par véhicule. Environ 1 % des nouveaux véhicules au Québec sont électriques ou hybrides. Pour atteindre les objectifs de réduction des

GES fixés par le gouvernement du Québec, il faudra augmenter grandement le rythme d'adoption de ces véhicules. L'une des méthodes les plus efficaces pour ce faire est de taxer les véhicules à essence et au diesel. La Norvège qui impose une taxe importante sur l'achat de véhicules neufs détient d'ailleurs la palme des ventes de véhicules électriques; dans ce pays, un véhicule neuf sur cinq est électrique, donc vingt fois le taux du Québec.

Équiterre propose d'introduire une taxe de 7.6 % sur l'achat de véhicules automobiles à essence et diesel. Évidemment, si le gouvernement accepte l'ensemble de nos propositions, en diminuant la taxe de vente de 1 point, cette proposition équivaut à une taxe additionnelle de seulement 5,6 % lorsqu'on la compare à la proposition gouvernementale.

Certains diront que les automobilistes sont déjà très taxés. La réalité est que l'achat d'un véhicule est central à la problématique du transport et qu'il faut donc s'y attaquer. Cela favorisera notamment le développement d'alternatives comme le partage de voitures, le covoiturage et le transport en commun et ce, tant dans les centres urbains que dans la vaste majorité des régions du Québec. 80 % des Québécois habitent des villes ou municipalités qui se prêtent très bien à ces services.

2. Une taxe annuelle sur les véhicules de 10 ans et plus

L'un des enjeux importants avec les véhicules est qu'en vieillissant, ils deviennent moins efficaces et donc plus polluants. En ce sens, il importe que le coût d'utilisation du véhicule reflète cette externalité. Plusieurs ont proposé des programmes d'entretien pour ces vieux véhicules. Une autre option, complémentaire, consiste à envoyer un signal de prix à l'utilisateur.

Équiterre propose donc d'imposer une taxe annuelle de 188 $ aux propriétaires de véhicules âgés de 10 ans ou plus.

Pour limiter l'impact de cette mesure sur les personnes à faible revenu, plus susceptibles de posséder ce type de véhicule, le gouvernement pourrait envisager différentes mesures d'atténuation, comme l'imposition de la taxe uniquement dans des régions desservies par le transport en commun et offrir un service de consultation budgétaire pour faciliter la prise de décision optimale en matière de transport.

3. Une taxe sur l'essence et le diesel modulée de façon à favoriser l'électricité

Le gouvernement propose déjà d'augmenter de 5 cents la taxe sur l'essence et le diesel. En réalité, la fluctuation des prix du pétrole brut a un impact beaucoup plus important sur le prix de l'essence que l'augmentation proposée. Or, la baisse récente du prix de l'essence a déjà incité plusieurs consommateurs à faire le choix d'acheter des véhicules énergivores, ce qui risque de leur faire mal lorsque le prix du carburant remontera.

Si le gouvernement veut réellement favoriser l'utilisation de l'électricité comme carburant dans le secteur du transport, il pourrait adopter une taxe sur le carburant qui aurait pour effet de maintenir un certain équilibre entre le prix de l'électricité et le prix de l'essence et du diesel. Un mécanisme serait ainsi mis en place pour ajuster la taxe sur les carburants régulièrement.

Nous proposons ainsi d'utiliser comme valeur cible le ratio prix de l'électricité / prix de l'essence prévalant en moyenne durant l'année 2013. Si le prix à la pompe de l'essence reste à 1,35 $ / litre, nous devrions augmenter la taxe sur les carburants de 8,8 cents.

4. Une taxe sur les pesticides

L'étude de Daméco propose de taxer les pesticides à un taux de 50 % comme c'est le cas au Danemark. Or, Équiterre propose de moduler cette taxe en fonction du niveau de toxicité ou de risque associé à un produit. Nous pourrions imaginer deux ou trois niveaux de taxation de façon à inciter les utilisateurs à favoriser les produits les moins toxiques.

Cette taxe rapporterait 77 millions de dollars de revenu à l'État et, à priori, n'aurait qu'un impact marginal sur les producteurs agricoles pour qui les dépenses de pesticides ne représentent que 2 % des dépenses brutes d'exploitation.

5. Une taxe sur les contenants en plastique de boissons

Nous avons évalué que les Québécois utilisent, au bas mot, 1,8 milliards de contenants de boissons en plastique par année. Ceux-ci sont utilisés une seule fois pour ensuite prendre le chemin du site d'enfouissement ou du bac à recyclage. Il faut comprendre que même lorsqu'ils sont recyclés, on ne peut pas fabriquer des contenants de boissons en plastique avec d'anciens contenants de plastiques; on doit fabriquer autre chose. Résultat : on doit utiliser comme matière première du pétrole pour fabriquer annuellement ces 1,8 milliards de contenants. On estime qu'environ 4 % du pétrole de la planète est utilisé comme matière première pour produire des plastiques de toutes sortes chaque année, sans compter le pétrole que l'on utilise comme énergie dans le processus de fabrication et de transport de ces produits.

Une taxe sur les contenants de plastique ne doit pas être confondue avec la consigne. La taxe vise à réduire l'utilisation de ces contenants en facilitant l'entrée de nouveaux produits sur le marché (comme des plastiques fait à partir de matières organiques). La consigne a plutôt l'objectif de favoriser le recyclage.

Équiterre propose donc l'instauration d'une taxe de 15 cents par contentant en plastique de boisson, ce qui procurerait des revenus de 270 millions de dollars à l'État.

6. Une taxe sur les sacs en plastique

Nous utilisons chaque année 2 milliards de sacs en plastique à utilisation unique. Tout comme pour les contenants, cela signifie que nous consommons indirectement du pétrole, en plus de tous les problèmes environnementaux que cause la prolifération de sacs de plastique dans l'environnement.

La problématique des sacs de plastique d'épicerie est relativement complexe puisque les ménages utilisent fréquemment ces sacs comme sacs de poubelle ou comme sacs à lunch. Une taxe trop élevée, appliquée uniquement sur les sacs d'épicerie pourrait donc avoir l'effet non désirée d'augmenter les ventes de sacs à ordures ce qui, d'un point de vue environnemental, ne serait pas nécessairement souhaitable. Par ailleurs, le remplacement de sacs d'épicerie en plastique par des sacs en papier ne serait pas nécessairement mieux.

Ce qu'il faut viser ultimement, c'est à la fois :

- d'augmenter l'utilisation de sacs à emplettes recyclables et à usages multiples
- la réduction des déchets (pour ainsi réduire le besoin de sacs à ordures)
- l'émergence de sacs ayant un impact moindre sur l'environnement

Notre brève analyse de la situation nous amène à proposer une taxe sur 3 types de sacs :

- 10 cents sur les sacs d'emplettes en plastique à usage unique
- 20 cents sur les sacs en papier
- 25 cents sur les sacs à ordures en plastique

Ce faisant, nous évaluons que ces taxes rapporteraient 432,5 millions de dollars à l'État.

7. Augmentation de la TVQ uniquement sur les biens

La proposition d'Équiterre est de mettre en place les 6 mesures précédentes et de diminuer plutôt que d'augmenter la TVQ.

Toutefois, advenant que le gouvernement n'accepte pas cette proposition globale et qu'il souhaite toujours aller de l'avant avec une augmentation de la TVQ, nous proposons de le faire uniquement sur les biens. De façon générale, la prestation d'un service a un impact moindre sur l'environnement que l'achat d'un bien. Bien que l'on ne pourrait pas qualifier une taxe générale sur les biens d'écotaxe puisque le résultat

environnemental serait presque impossible à mesurer, toute taxe à la consommation aura pour effet de la réduire ne serait-ce qu'un peu.

Nous avons évalué que l'augmentation d'un point de la TVQ uniquement sur les biens rapporterait 520 millions de dollars à l'État.

Le gouvernement pourrait ainsi remplacer l'augmentation d'un point de la TVQ par l'augmentation d'un point uniquement sur les biens, jumelées à quelques-unes des écotaxes citées ci-haut.

CFP - 012MA
C.P. – Commission d'examen sur la fiscalité québécoise

DAMĒCO

VOTRE SOUTIEN À L'ANALYSE ÉCONOMIQUE

Éco-fiscalité:
sources de revenus et de bien-être

Août 2015

Étude réalisée pour Équiterre

Table des Matières

I. Introduction 3
II. Éco-fiscalité et transport 4
II.1 Taxation des véhicules automobiles 4
II.2 Taxation des véhicules de 10 ans ou plus 5
II.3 Taxation de l'essence 6
III. Éco-fiscalité et consommation 8
III.1 Taxer les pesticides 8
III.2 Taxer les contenants de boissons en plastique 11
III.3 Taxer les sacs en plastique 14
IV. Augmentation de la TVQ uniquement sur les biens 19

I. Introduction

L'objectif principal de ce rapport est de fournir des propositions alternatives à la hausse de 1,025% de la TVQ envisagée par le gouvernement du Québec, hausse qui rapporterait 1,2 milliards de dollars. Les taxes que nous allons proposer dans ce rapport cherchent non seulement à permettre au gouvernement du Québec d'augmenter ses revenus, mais aussi à améliorer le bien-être collectif en faisant sorte d'incorporer dans les prix la valeur des effets externes que la consommation de certains produits génère. Par exemple, en décidant d'acheter une voiture à essence plutôt qu'une voiture électrique, le consommateur décide d'utiliser une voiture qui pollue. La manière actuelle pour inciter un consommateur à acheter une voiture électrique est d'octroyer une subvention à l'achat d'un véhicule électrique, ce qui est couteux pour le gouvernement. Il est toutefois possible d'arriver au même résultat, à savoir l'achat d'une voiture électrique, en taxant les voitures à essence. L'avantage de cette taxe est qu'elle permet au gouvernement d'obtenir des revenus supplémentaires et, d'autre part, de faire en sorte que le consommateur achète un produit qui utilise la technologie qui cause moins de dommage environnemental, ce qui améliore le bien-être collectif.

Ce rapport présentera six propositions de taxes réparties en deux sections. La section II, intitulée Éco-fiscalité et transport, présentera l'évaluation (i) d'une taxe sur les véhicules neufs à essence et diesel dont nous avons parlé plus haut, (ii) d'une taxe sur les véhicules âgés de 10 ans ou plus et (iii) d'une taxe sur l'essence liée à l'évolution du ratio entre le prix de l'électricité et le prix de l'essence. La section III, intitulée Éco-fiscalité et consommation, présentera l'évaluation (i) d'une taxe sur les pesticides, (ii) d'une taxe sur les contenants de boissons en plastique et (iii) d'une taxe sur les sacs d'emplettes en plastique, les sacs d'emplettes en papier et les sacs d'ordures en plastique.

L'utilisation de chacune de ces taxes sera justifiée sur la base des principes économiques. Les évaluations de revenu que ces taxes pourront générer sont résolument conservatrices. Il ressort toutefois de notre analyse que l'utilisation de l'ensemble de ces six taxes pourrait conduire à une augmentation du revenu du gouvernement de l'ordre de 2,6 milliards de dollars. L'utilisation de certaines de ces propositions pourrait donc parfaitement remplacer l'augmentation de la TVQ de 1,025%.

Nous terminerons notre rapport par l'évaluation d'une augmentation de la TVQ uniquement sur les biens. La logique est la même que celle présentée plus haut, à savoir, que la consommation de biens génère des déchets dont le traitement est couteux et polluant alors que la consommation de services est elle beaucoup moins polluante. Les biens devraient donc être plus taxés que les services. Cette réduction dans l'assiette fiscale de l'augmentation de 1,025% de la TVQ ferait en sorte que l'augmentation des revenus du gouvernement serait de 520 millions de dollars plutôt que de 1,2 milliards de dollars.

II. Éco-fiscalité et transport

La démonstration des externalités négatives générées par l'utilisation des véhicules automobiles n'est plus à faire. L'augmentation ou l'instauration de certaines taxes devrait permettre de réduire ces externalités.

II.1 Taxation des véhicules automobiles

Contexte: Les véhicules automobiles à moteur à essence ou à moteur diesel sont la source la plus importante de gaz à effet de serres au Québec. Pour que les québécois adoptent de meilleures technologies, le gouvernement peut procéder de deux manières. D'une part, le gouvernement peut subventionner l'achat de véhicules électriques ou hybrides. D'autre part, nous pouvons faire en sorte que le prix des véhicules fonctionnant à l'électricité se rapproche plus du prix d'une voiture à essence ou diesel en imposant une taxe à l'achat d'une nouvelle voiture à essence ou diesel. Cette taxe aura le même impact sur le choix des consommateurs et génèrera des revenus au gouvernement plutôt que de lui imposer des dépenses supplémentaires.

C'est la voie qu'a empruntée la Norvège depuis de nombreuses années avec un succès évident, puisqu'actuellement une nouvelle voiture vendue sur cinq est une voiture électrique et que les voitures électriques représentent environ 10% du parc automobile[1]. Ce succès s'appuie sur une politique encourageant l'achat de véhicules électriques similaire à celle que nous proposons. Plutôt que d'octroyer une subvention à l'achat d'un véhicule électrique, cette politique cherche en premier lieu à augmenter de manière considérable le cout d'achat et d'utilisation d'une voiture à moteur à essence ou diesel, notamment, en introduisant une taxe à la première immatriculation. Le montant de cette taxe est calculé sur la base du poids du véhicule, de la cylindrée et de la puissance développée par son moteur. En 2006, la taxe de première immatriculation pour une voiture d'un poids de 1 600 kilos, d'une cylindrée de 2 000 cm^3 et d'une puissance de 140kW (environ 190 CV) s'élevait à 27 624 euros[2] (environ 41 300 dollars), un montant assurément considérable[3].

Évaluation: Selon Statistique Canada (CANSIM, Tableau 079-0004), il s'est vendu 229 151 voitures particulières[4] au Québec en 2014 pour une valeur totale de 5 901 millions de dollars. Selon l'associ-

---

[1] Voir l'article de Nicolas Stiel disponible à l'adresse http://www.challenges.fr/economie/20150604.CHA6525/comment-la-voiture-electrique-est-devenue-reine-en-norvege.html (page consultée le 2 septembre 2015).

[2] Voir la page 38 du document intitulé « Économie politique et taxes liées à l'environnement » réalisé par l'OCDE en 2006. Ce document est disponible à l'adresse http://www.oecd-ilibrary.org/environment/l-economie-politique-des-taxes-liees-a-l-environnement_9789264025554-fr (page consultée le 2 septembre 2015).

[3] À titre d'information, une Jetta GLI 2015 de Volkswagen possède un moteur d'une cylindrée de 1 984 cm^3 développant une puissance de 210 CV pour un poids de 1 417 kilos. Le prix affiché au Canada pour ce modèle est de 28 990 dollars sur le site de VW Canada (voir http://www.vw.ca/fr/models/jetta-gli/features_specs.s9_trimlevel_detail.suffix.html/jetta-gli~2Fgli.html#/tab=c64e41c61f74e91e6261d37fc2b9f573, page consultée le 2 septembre 2015).

[4] Par « voitures particulières », Statistique Canada entend « tout véhicule dont la fonction principale est de transporter des passagers, à l'exception des véhicules déjà classifiés comme camion. Les voitures particulières comprennent aussi les véhicules qui servent à des fins commerciales, c'est-à-dire, les véhicules destinés à la location et autres parcs automobiles. Par « camion », Statistique Canada entend « les camions légers et lourds, les mini-fourgonnettes, les véhicules d'utilité sportive, les fourgonnettes et les autobus, indépendamment de l'usage que l'on compte en faire ». Voir la page du site web de Statistique Canada à l'adresse http://www.statcan.gc.ca/pub/63-007-x/2012002/technote-notetech1-fra.htm (page consultée le 20 août 2015).

ation des véhicules électriques du Québec (voir la page http://www.aveq.ca/actualiteacutes/statistiques-saaq-aveq-sur-lelectromobilite-au-quebec-en-date-du-31-mai-2015-infographique), il s'est immatriculé 2 139 voitures électriques ou hybrides, ce qui représente 0,9% des voitures particulières vendues en 2014. Pour obtenir une évaluation conservatrice des recettes d'une taxes à l'achat d'un nouveau véhicule à essence ou diesel, nous supposerons qu'une voiture électrique ou hybride coute deux fois plus cher qu'une voiture à essence ou diesel moyenne. Sur la base de cette hypothèse, nous pouvons évaluer à 5 792 millions de dollars la valeur des ventes de nouvelles voitures particulières à l'essence ou diesel. Ainsi l'imposition d'une taxe de 1% sur cette catégorie de véhicule rapporterait 58 millions de dollars au gouvernement du Québec[5].

À quel niveau s'établirait cette taxe? Nous pouvons prendre comme point de comparaison la subvention que le gouvernement accorde actuellement à l'achat de véhicules électriques. Le montant de cette subvention varie entre 500$ et 8 000$. Pour déterminer le montant de la taxe, nous pourrions réduire la subvention sur les véhicules électriques de 2 000$, par exemple, et imposer une taxe de sorte à garder le ratio du prix d'un véhicule électrique sur le prix d'un véhicule à essence de la même catégorie inchangé. Sur la base des données de l'Association des véhicules électriques du Québec[6], si nous effectuons ce calcul en comparant la Leaf SV de Nissan et la Honda Civic Berline LX, la taxe qu'il faut imposer sur la Honda est de 7,6% (ce qui représente un montant de 1 760 dollars[7]), si nous réduisons la subvention accordé à la Leaf de 2 000$. *Une telle taxe imposée sur l'ensemble des voitures à essence ou à diesel rapporterait donc au gouvernement québécois 440 millions de dollars.*

Cette taxe pourrait évidemment concerner les mini-fourgonnettes, les véhicules utilitaires sport, les camions légers et les fourgonnettes. Selon Statistique Canada (CANSIM, Tableau 079-0004), il s'est vendu 191 033 véhicules de ce type en 2014 pour une valeur totale de 6 759 millions de dollars. *La même taxe de 7,6% appliquée à ce type de véhicules rapporterait au gouvernement du Québec 514 millions.*

Au total donc, le gouvernement du Québec pourrait obtenir 954 millions de dollars en imposant une telle taxe. Il pourrait même utiliser une partie de ce revenu supplémentaire pour bonifier son régime d'aide, amplifiant ainsi la compétitivité des véhicules électriques.

II.2 Taxation des véhicules de 10 ans ou plus

Contexte: L'industrie de l'automobile fait des progrès significatifs pour réduire l'empreinte environnementale des véhicules à essence ou diesel que ce soit par une diminution de la consommation de carburant ou par la réduction des rejets dans l'atmosphère. Les véhicules âgés ne disposent évidemment pas de ces nouvelles technologies. Nous proposons donc une taxe spécifique qui serait imposée sur les véhicules de 10 ans et plus. Cette taxe serait forfaitaire et serait perçue lors du renouvellement de l'immatriculation du véhicule. Elle incorporerait au cout d'utilisation d'un tel véhicule les conséquences environnementales supplémentaires que son utilisation génèrent et inciterait les déten-

---

[5] Mentionnons que cette taxe doit être conçue de sorte que les entreprises ne puissent récupérer cette taxe à travers le crédit (ou remboursement) de taxe sur les intrants.

[6] Voir les données comparatives des couts à l'achat disponibles à l'adresse http://www.aveq.ca/guide-dachat-automobile.html (page consultée le 20 aout 2015).

[7] Notons que le montant de cette taxe n'aura probablement pas une incidence importante sur la décision du consommateur d'acheter ou non une voiture du fait que cette nouvelle taxe sera intégrée au financement de la voiture. Le paiement du montant de la nouvelle taxe sera ainsi échelonné sur plusieurs années.

teurs d'un tel véhicule de s'en procurer un moins âgé (usagé ou neuf).

Évaluation: Selon le Bilan statistique 2013 de la Société d'Assurance Automobile du Québec (disponible à l'adresse http://www.saaq.gouv.qc.ca/rdsr/sites/files/12014001.pdf), le nombre de véhicules de promenade de 10 ans et plus en circulation au Québec en 2013 s'élève à 1 253 715, ce qui représente 27,8% du nombre de véhicules de promenade en circulation au Québec.

Selon le calculateur des couts d'utilisation du CAA[8], le cout d'utilisation en 2005 d'une Honda Civic LX neuve qui réalise 12 000 km par année s'élève à environ 1 882 dollars. Pour que la taxe donne effectivement un signal et une incitation au changement, il faut qu'elle soit relativement significative. Nous proposons donc que la taxe augmente le cout d'utilisation d'un véhicule de plus de 10 ans de 10%. La taxe forfaitaire s'élèverait donc à 188$, ce qui génèrerait un revenu pour le gouvernement du Québec de 236 millions de dollars si les détenteurs de tels véhicules les conservent. Pour avoir une évaluation très conservatrice du revenu que le gouvernement pourrait obtenir avec cette taxe, nous supposerons que la moitié des véhicules de plus de 10 ans serait remplacée[9]. Sous cette hypothèse, *le revenu estimé de la taxe pour le gouvernement du Québec s'élève à 118 millions de dollars*.

II.3 Taxation de l'essence

Contexte: L'évolution du prix des carburants à l'égard de l'essence et du diesel a un impact sur la consommation d'essence et de diesel de l'ensemble des québécois. Augmenter cette taxe contribue donc à réduire la consommation d'essence et de diesel et, par le fait même, à réduire les externalités négatives générées par l'utilisation de l'automobile.

À quel niveau faut-il augmenter cette taxe? Nous pensons qu'il serait intéressant d'introduire un mécanisme d'ajustement automatique de la taxe sur les carburants de sorte à maintenir le ratio prix de l'électricité sur prix de l'essence égal à une valeur cible[10]. De cette manière, dans le cas d'une augmentation du prix de l'électricité, la taxe sur les carburants augmenterait de sorte à ce que la compétitivité de l'électricité soit maintenue. Ce mécanisme permettrait de la même manière à faire en sorte que toute baisse dans le prix des carburants soient absorbée par une hausse de la taxe sur les carburants pour ainsi laisser la compétitivité de l'électricité inchangée. Nous obtiendrons donc par ce

---

[8] Ce calculateur est disponible à l'adresse http://caa.ca/car_costs/fr#. Les paramètres que nous avons introduit dans ce calculateur sont: 90% de conduite en ville, un prix de l'essence de 1,35$ le litre, 12 000km effectué, 400$ d'entretien et 223$ en « Autres dépenses » pour dépenses relatives aux pneus (cela correspond aux couts d'utilisation standards d'une Honda Civic LX neuve en 2013).

[9] Ceci correspond à une élasticité de la détention d'un véhicule au cout d'utilisation du véhicule égale à 5. Cette valeur de l'élasticité peut paraître élevée, mais elle se justifie sur la base d'une étude du marché canadien de l'automobile réalisée par Johannes Van Biesenbroeck en 2006 pour le compte du gouvernement du Canada. cette étude est disponible à l'adresse http://www.international.gc.ca/economist-economiste/assets/pdfs/research/TPR_2006/Chapter_7_JVB-fr.pdf (page consultée le 24 août 2015). Dans cette étude, l'auteur estime l'élasticité-prix de différentes marques de véhicules. Selon ces estimations (voir p. 281 du document), l'élasticité-prix varierait entre 2.5 pour une Honda Civic et 4.6 pour un CR-V. Puisque l'élasticité-prix et l'élasticité au cout d'utilisation sont conceptuellement très proche, nous avons choisi de prendre une valeur plus élevée que la plus grande des élasticités estimées, du fait, d'une part, que les élasticités-prix concernent des véhicules neufs et que ces élasticités pourraient être plus importantes pour des véhicules usagés et, d'autre part, que nous recherchons une évaluation conservatrice du revenu généré par la taxe.

[10] Le choix de la valeur cible ainsi que l'évolution de celle-ci dépasse le cadre de ce rapport. Il n'est toutefois pas difficile d'imaginer qu'une politique de soutien à l'électrification des transports prévoie une diminution progressive de la valeur cible du mécanisme afin d'assurer une augmentation progressive de la compétitivité de l'électricité vis à vis des autres carburants.

mécanisme une stabilité du prix relatif entre l'électricité et les carburants, ce qui donnerait un signal clair aux québécois et aux investisseurs que l'électricité est définitivement la forme d'énergie privilégiée au Québec[11].

Évaluation: Augmenter la taxe sur l'essence de 5 cents fait partie des recommandations du rapport de la commission présidée par Luc Godbout (recommandation 14, page 66 du Volume 1 du rapport de la commission). Par contre, si nous mettons en place le mécanisme décrit plus haut et que nous choisissons comme valeur cible le ratio prix de l'électricité / prix de l'essence prévalant en moyenne durant l'année 2013 et si le prix à la pompe de l'essence reste à 1,35 dollar, nous devrions plutôt augmenter la taxe sur les carburants de 8,8 cents, ce qui permettrait non seulement d'absorber la baisse des prix du pétrole, mais aussi d'absorber les hausses du prix de l'électricité accordées par la Régie de l'énergie pour 2014 et 2015.

En tenant compte des impacts de la baisse de la consommation de l'essence et du diesel sur le revenu des autres taxes imposées sur les carburants, nous arrivons à estimer à *808 millions de dollar le revenu supplémentaire pour le gouvernement du Québec que cette taxe sur les carburants à l'égard de l'essence et du diesel permettrait d'obtenir*[12].

[11] Si nécessaire, un tel mécanisme pourrait aussi être introduit pour s'assurer que le ratio prix de l'électricité sur prix du gaz reste lui aussi égal à une valeur cible.

[12] Notre évaluation est plus conservatrice que celle présentée dans le rapport de la commission présidée par Luc Godbout qui s'élève à 600 millions de dollars pour une augmentation de 5 cents de la taxe sur les carburants.

III. Éco-fiscalité et consommation

III.1 Taxer les pesticides

Contexte: L'utilisation des pesticides génère toutes sortes de nuisances tant au niveau de l'environnement qu'au niveau de la santé. La prise en compte de ces externalités dans le prix des pesticides est donc logiquement nécessaire. De plus, le fait que ces externalités ne soient pas actuellement reflétées dans le prix des pesticides revient à générer une concurrence déloyale du secteur de l'agriculture « industrialisée », grande consommatrice de pesticides, envers le secteur de l'agriculture biologique ou durable. Notre objectif n'est pas ici de mesurer ces externalités, mais bien d'évaluer le potentiel de recettes que le gouvernement québécois pourrait aller récolter en imposant une taxe sur les pesticides.

Évaluation: La première étape pour pouvoir évaluer les recettes d'une taxe est d'estimer le montant sur lequel cette taxe porterait. Il nous faut donc arriver à estimer la valeur des ventes de pesticides au Québec.

Les données sur l'utilisation des ingrédients actifs par les différents secteurs est relativement bien documentée dans une publication annuelle du ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte contre changements climatiques. La dernière date d'août 2014 et fournit les données pour l'année 2011. Elle est disponible à l'adresse http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/pesticides/bilan/bilan2011.pdf. Ce bilan d'utilisation des pesticides ne fournit pas la valeur des ventes de pesticides, mais bien le volume des différents ingrédients actifs utilisés par les différents secteurs. Les données sont présentées dans le Tableau 1.

Tableau 1: Volume d'ingrédients actifs contenus dans l'ensemble des pesticides vendus au Québec en 2011

	Volume d'ingrédients actifs (kg)	Volume d'ingrédients actifs (%)
Milieu agricole	3 236 951	84 %
Milieu urbain	422 166	11 %
Autres milieux (Industries, corridors de transport…)	194 910	5 %
Total	3 854 027	100 %

Source: « Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2011 », ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte contre changements climatiques, Août 2014.

À partir des données de ce bilan, nous pouvons obtenir une estimation de la valeur monétaire de l'ensemble des pesticides vendus au Québec de deux manières différentes. La première est d'utiliser les « Statistiques financières des exploitations agricoles » publiées par Statistique Canada (CANSIM, Tableau 002-0005). Ces données nous révèlent que les exploitations agricoles du Québec dépensaient 128 millions de dollars en pesticides. Puisque le milieu agricole utilise 84% des ingrédients actifs et en supposant que les autres milieux paie un prix égal ou supérieur à celui payé par le milieu agricole, nous obtenons une borne inférieure à la valeur monétaire des pesticides vendus au Québec qui s'élève à 153 millions de dollars.

Nous pouvons procéder à une évaluation plus fine de la valeur monétaire des pesticides vendus au

Québec en utilisant le prix en 2014 des pesticides vendus au Québec par produit et par classe d'ingrédients actifs tel que recensé par le « Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ) ». Les résultats de cette analyse sont présentés dans le Tableau 2[13].

Tableau 2: Vente d'ingrédients actifs par classe et par indicateur de risque (évaluation pour 2014)

	Prix estimés par unité d'ingrédients actifs	Volume d'ingrédients actifs (Tonnes)	Valeur estimée des ventes d'ingrédients actifs	Indicateur de risque pour la santé	Indicateur de risque pour l'environnement
ACIDE BENZOÏQUE ET DÉRIVÉS	84,4 $	43,82	3,70 M$	1,3	0,9
ACIDES ARYLOXYCARBOXYLIQUES ET DÉRIVÉS	18,6 $	189,92	3,54 M$	3,6	5,6
ACIDES GRAS ET SURFACTANTS	13,8 $	133,82	1,84 M$	0	0,2
ACIDES ORGANIQUES HALOGÉNÉS ET DÉRIVÉS	527,1 $	1,61	0,85 M$	0,1	0,2
ACIDES PHOSPHONIQUES ET DÉRIVÉS	15,6 $	1519,62	23,71 M$	6,7	3,8
ACIDES PHTALIQUES ET DÉRIVÉS	28,7 $	42,82	1,23 M$	1,3	0,3
ACYLURÉES	75,5 $	53,43	4,03 M$	2,1	1,6
ALDÉHYDES	280,6 $	6,57	1,84 M$	0	0
AMIDES	68,5 $	12,62	0,86 M$	0	0,2
AMMONIUMS QUATERNAIRES	117,6 $	28,92	3,40 M$	1,4	2,9
ANILIDES	49,6 $	245,67	12,19 M$	11,1	7,4
AUTRES ACIDES ORGANIQUES ET DÉRIVÉS	740,9 $	9,82	7,27 M$	0,1	1
AZOLES, OXAZOLES ET THIAZOLES	169,2 $	15,79	2,67 M$	1,5	2,4
BENZAMIDES	243,5 $	89,10	21,69 M$	1,5	1,7
BENZONITRILES	21,7 $	154,33	3,34 M$	15,4	2,2

[13] Le nom des différents ingrédients actifs composants un groupe chimique est disponible aux pages 29 à 43 du document du ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques intitulé « Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2011 » disponible à l'adresse http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/pesticides/bilan/bilan2011.pdf (page consultée le 18 août 2015). Ce même document fourni aussi les données relatives à l'indicateur de risque pour la santé et à l'indicateur de risque pour l'environnement qui sont reportée dans le Tableau 2. Plus la valeur de l'indicateur est élevée, plus le risque est élevé.

	Prix estimés par unité d'ingrédients actifs	Volume d'ingrédients actifs (Tonnes)	Valeur estimée des ventes d'ingrédients actifs	Indicateur de risque pour la santé	Indicateur de risque pour l'environnement
BISCARBAMATES	10,7 $	275,63	2,94 M$	5,4	1,4
CARBAMATES	50,4 $	11,94	0,60 M$	0,4	0,4
CHLOROTRIAZINES	19,4 $	156,72	3,04 M$	13,5	16,3
CYCLOHEXANEDIONE-OXIMES	1178,3 $	2,56	3,01 M$	0	0
DIAZINES	136,0 $	7,23	0,98 M$	0	0,1
DINITROBENZÈNES	34,3 $	36,56	1,25 M$	13,7	3
DITHIOPHOSPHATES	34,4 $	24,94	0,86 M$	0,9	2,1
GUANIDINES	169,0 $	11,08	1,87 M$	2,2	4,4
HUILES MINÉRALES, ANIMALES ET VÉGÉTALES	43,6 $	147,18	6,42 M$	0,1	0,2
IMIDAZOLINONES	253,8 $	8,91	2,26 M$	0,2	5,9
INDANEDIONES	140,3 $	0,01	0,00 M$	0	0
INORGANIQUES	23,9 $	159,09	3,80 M$	0,2	1,1
MICROORGANISMES	377,7 $	22,92	8,66 M$	0	0
MORPHOLINES ET OXATHIINES	191,2 $	0,68	0,13 M$	0	0
NITROBENZÈNES	80,4 $	22,79	1,83 M$	1,6	3,4
ORGANOCHLORÉS	56,6 $	16,62	0,94 M$	0,8	0,9
ORGANOHALOGÉNÉS	310,4 $	3,32	1,03 M$	1,1	0,3
ORGANOMÉTALLIQUES	429,0 $	0,01	0,00 M$	0	0
OXIMES-CARBAMATES	120,0 $	1,03	0,12 M$	0	0,1
PHOSPHATES	67,4 $	4,72	0,32 M$	0,4	0,5
PHOSPHORAMIDOTHIOATES	112,9 $	3,28	0,37 M$	0,1	0,2
PYRÉTHRINOÏDES	171,8 $	13,47	2,31 M$	1,8	5,2
PYRIDINES	507,7 $	1,40	0,71 M$	0	0,1
ß-MÉTHOXYACRYLATES	510,4 $	6,09	3,11 M$	0,4	1,4
SULFONYLURÉES	1196,3 $	7,97	9,54 M$	2,1	5,2
THIOCARBAMATES	26,5 $	1,06	0,03 M$	0	0
THIOPHOSPHATES	48,3 $	41,32	1,99 M$	2,2	10,6

	Prix estimés par unité d'ingrédients actifs	Volume d'ingrédients actifs (Tonnes)	Valeur estimée des ventes d'ingrédients actifs	Indicateur de risque pour la santé	Indicateur de risque pour l'environnement
TRIAZINES ET TÉTRAZINES	85,4 $	18,04	1,54 M$	0,3	1,8
TRIAZOLES	44,7 $	11,71	0,52 M$	3,5	3,3
URÉES	61,8 $	33,49	2,07 M$	5,3	2,2
TOTAL		3 599,61	154,44 M$		

Source: « Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2011 », ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte contre changements climatiques, Août 2014; Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec et calculs des auteurs.

Sur la base de cette analyse, nous obtenons une estimation de la valeur des ventes de pesticides de 154 millions de dollars, ce qui est très proche du montant obtenu plus haut. Ce que cette analyse révèle est que tous les pesticides ne sont pas égaux quant à leur risque pour la santé et pour l'environnement. Le gouvernement pourrait donc dans une certaine mesure profiter de la taxation pour encourager autant que faire se peut l'utilisation de pesticides qui représentent peu de risque et décourager l'utilisation des pesticides comportant des risques importants. Notre manque de compétences en chimie ne nous permettent toutefois pas d'élaborer sur ce sujet.

Ces estimations montrent aussi que les dépenses en pesticides représentent une proportion négligeable des « dépenses brutes d'exploitation » des entreprises agricoles. Selon les données de Statistique Canada, les dépenses de pesticides représenteraient 2% des dépenses brutes d'exploitation. Il n'est donc pas surprenant que le Danemark ait observé que même l'imposition d'une taxe de 50% sur la valeur des pesticides ne conduit pas à une réduction significative de la quantité de pesticides utilisée.

L'analyse conduit donc à penser que si *le gouvernement du Québec introduisait une taxe de 50% sur la valeur des ingrédients actifs contenus dans les pesticides, il pourrait augmenter ses revenus d'environ 77 millions de dollars*.

III.2 Taxer les contenants de boissons en plastique

Contexte: Nous assistons à une augmentation rapide de la consommation de produits présentés en bouteille en plastique, comme l'eau de source ou gazéifiée. Ces bouteilles sont à remplissage unique, c'est-à-dire, qu'elle ne peuvent pas être réutilisée. De manière générale, le plastique utilisé pour faire ces bouteilles est obtenu à partir de pétrole et à l'aide d'un processus lui-même polluant. Même recyclé, ce plastique ne peut pas être utilisé pour refaire des bouteilles de boissons[14]. Comme, à terme, il faudra réduire de manière drastique l'utilisation de plastique pour satisfaire les engagements de réduction de gaz à effets de serre pris par plusieurs pays (notamment ceux du G7)[15], il faudra aussi diminuer de manière drastique l'utilisation de contenants de boissons en plastique même si ceux-ci étaient recyclés à 100%. Pour induire cette réduction et inciter à la fois les producteurs et les consommateurs de boissons à utiliser des contenants constitués de matériaux moins polluants comme

[14] Ceci implique que la valorisation des plastiques recyclés est plus compliquée que d'autres types de contenants comme ceux constitués d'aluminium, puisqu'elle demande le développement de produits permettant l'incorporation de ces plastiques.

[15] Selon Scientific American, 8% de la production mondiale de pétrole est utilisée pour fabriquer du plastique (4% en matière première et 4% en énergie).

l'aluminium[16,17], le recours à l'imposition d'une taxe à l'utilisation de contenants en plastique paraît nécessaire.

Nous proposons donc d'introduire une taxe sur chaque contenant de boissons en plastique. Un tel type de taxe, bien que peu répandu, est déjà utilisé ailleurs dans le monde notamment sur les bouteilles d'eau. À titre d'exemple, l'état de la Floride impose depuis 2010 une taxe de 0,06 dollar américain par bouteille d'eau[18]. Il faut noter que le montant de la taxe doit être suffisamment élevé si nous voulons produire un effet environnemental. En effet, une étude réalisée en 2013 par Berck, Lange, Stevens et Villas-Boas de l'université de Berkeley[19] montre que la demande pour les bouteilles d'eau est très inélastique. D'après ces auteurs, une taxe relativement faible sur les contenants de boissons en plastique est plus susceptible d'avoir un effet positif sur les recettes du gouvernement que sur l'environnement.

Évaluation: À notre connaissance, la dernière évaluation disponible au grand public du nombre de contenants en plastique a été réalisée par Recyc-Québec à partir d'un ensemble de sources d'information pour l'année 2005. Pour cette année, le portrait est donné dans le Tableau 3.

Tableau 3: Nombre de contenants en plastique par type de boissons en 2005

	Nombre de contenants (Millions)	% de contenants en plastique	Nombre de contenants en plastique (Millions)
Boissons gazeuses	1 147	27 %	310
Eaux (de source et gazéifiées)	775	92 %	713
Jus, nectars et boissons de fruits	727	26 %	189
Vins, spiritueux et cidres	173	4 %	7
Lait	347	67 %	232
Total	3 169		1 451

Source: Recyc-Québec, « Les contenants de boissons », Fiche d'information, disponible à l'adresse suivante: http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/upload/Publications/Fiche-contenants-boissons.pdf

En 2005, les québécois ont donc utilisé 1,45 milliard de contenants de boissons en plastique soit un peu plus de 191 contenants par personne. Dans le même document, Recyc-Québec présente les taux de croissance annuel moyen entre 1992 et 2005 pour les différents type de boissons. Nous repro-

[16] Notons qu'une cannette d'aluminium récupérée peut être recyclée et vendue à l'industrie des boissons de sorte à être de nouveau sur les tablettes d'un commerçant en moins de 60 jours (voir http://entreprise-environnement.org/recyclage-aluminium/, page consultée le 19 août 2015).

[17] Mentionnons que la réduction de l'utilisation de contenants de boissons en plastique ne sera pas nuisible à l'industrie québécoise du recyclage de plastique, puisque celle-ci semble en voie de disparition. Voir à ce propos un article paru dans La Presse en juin 2014 intitulé « Le recyclage des plastiques sous le respirateur artificiel » qui est disponible à l'adresse http://www.lapresse.ca/le-soleil/affaires/actualite-economique/201406/11/01-4775050-le-recyclage-des-plastiques-sous-le-respirateur-artificiel.php (page consultée le 19 août 2015).

[18] Voir http://www.jaxobserver.com/2010/03/24/bottled-water-tax-is-back/ (page consultée le 19 août 2015).

[19] Cette étude, intitulée « Measuring Consumer Responses to a Bottled Water Tax Policy », est disponible à l'adresse suivante: http://are.berkeley.edu/~sberto/WaterTaxNov27.pdf (page consultée le 19 août 2015).

duisons leurs données dans le Tableau 4.

Tableau 4: Taux de croissance annuel moyen entre 1992 et 2005 des ventes de contenants

	% de croissance annuel moyen
Boissons gazeuses	2,8 %
Eaux (de source et gazéifiées)	20,3 %
Jus, nectars et boissons de fruits	2,9 %
Vins, spiritueux et cidres	3,8 %
Lait	1,1 %

Source: Recyc-Québec, « Les contenants de boissons », Fiche d'information, disponible à l'adresse suivante: http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/upload/Publications/Fiche-contenants-boissons.pdf

Ces taux de croissance indiquent une tendance claire à l'augmentation très significative du nombre de contenants utilisés par personne.

Avec de telles augmentations annuelles, il est très difficile d'obtenir une projection du nombre de contenants en plastique utilisés en 2014. Comme notre propos est d'évaluer les recettes fiscales qui pourraient être obtenues en imposant une taxe sur les contenants en plastique, nous allons prendre des hypothèses très conservatrices.

Considérons en premier lieu les contenants en plastique pour les boissons autres que les eaux. Pour ces catégories de boissons, nous allons supposer que le nombre de contenants par personne en 2014 sera égal à celui observé en 2005. Cette hypothèse permet de prendre en compte deux phénomènes. Le premier est une diminution probable de la croissance du marché de ces types de boissons depuis 2005 et pour les années à venir. Le deuxième est que, si nous imposons une taxe sur les contenants en plastique relativement élevée, il y aura une réaction de l'industrie et des consommateurs (enfin nous l'espérons) qui provoquera une substitution des contenants en plastique en faveur d'autres types de contenant. Nous pensons cependant que revenir, en 2014 et dans les années suivantes, à un nombre de contenants par personne égal à celui de 2005 est très conservateur (ou très optimiste).

Pour les eaux de source ou gazéifiées, le problème est encore plus complexe, parce que ce marché semble en pleine explosion comme en fait preuve le taux de croissance annuel moyen de 20,3%. De nouveau, nous voulons faire une projection du nombre de contenants en plastique utilisés par les québécois en 2014 qui soit suffisamment conservatrice pour prendre en compte, comme mentionné ci-dessus pour les autres types de boissons, l'impact d'une taxe sur les contenants en plastique relativement élevée sur le comportement de l'industrie et des consommateurs. D'autre part, il est très difficile de se servir de comparaisons internationales en provenance des pays européens, puisque ceux-ci ont des consommations de loin supérieures à celle du Québec du fait de cultures différentes. Pour avoir un point de repère, nous avons examiné l'évolution de la consommation d'eau embouteillée aux États-Unis pour laquelle des données sont disponibles (voir http://www.statista.com/topics/1302/bottled-water-market). Notre hypothèse sera que la croissance, au Québec, de la consommation par habitant d'eau embouteillée de 2005 à 2014 est la même que celle observée aux États-Unis pour la même période. Cette croissance est de 33,9%. Cette croissance entre 2005 et 2014 est très loin de la croissance annuelle moyenne de 20,3% observée entre 1992 et 2005 et nous paraît donc

suffisamment conservatrice. En combinant cette information avec le niveau de la population estimé par l'Institut de la Statistique du Québec, nous obtenons une projection du nombre de bouteilles d'eau en plastique consommées au Québec pour 2014.

L'ensemble de nos projections sont présentées dans le Tableau 5.

Tableau 5: Projection du nombre de contenants en plastique

	Nombre de contenants en plastique (Millions)
Boissons gazeuses	332
Eaux (de source et gazéifiées)	1038
Jus, nectars et boissons de fruits	203
Vins, spiritueux et cidres	8
Lait	252
Total	1833

Source: Calcul des auteurs

Selon ces projections, le nombre de contenants en plastique augmente de 26,3% entre 2005 et 2014. À titre de comparaison, la croissance des contenants en plastique a été de 83% entre 2002 et 2005 selon une autre étude de Recyc-Québec disponible à l'adresse: http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/Upload/Publications/Consigne/Gestion-contenants-boissons2007.pdf.

Ceci nous conduit à évaluer que *les revenus du gouvernement du Québec augmenterait de 18 millions de dollars pour chaque cent de taxe imposée*. L'imposition d'une taxe de 10 à 15 cents par bouteille génèrerait donc *une augmentation des revenus du gouvernement de 180 à 270 millions de dollars* et serait susceptible de réduire l'utilisation de bouteilles de boissons en plastique.

Des pistes intéressantes à explorer dans ce domaine seraient les suivantes:

- imposer une taxe plus importante lorsque les bouteilles sont vendues dans des distributrices automatiques, ce qui se justifie par le fait que les bouteilles sont plus difficiles à récupérer lorsque vendues ailleurs que dans un commerce régulier;
- étendre cette taxe à tous les contenants en plastique utilisés dans l'industrie alimentaire;
- coupler cette taxe avec une taxe pénalisant la consommation de boissons ayant un impact nuisible sur la santé.

III.3 Taxer les sacs en plastique

Contexte: L'utilisation de sac d'emplettes uniservice en plastique a très mauvaise presse partout à travers le monde. Au Québec, un premier exemple est celui du « Code volontaire de bonnes pratiques sur l'utilisation des sacs d'emplettes » qui a été adopté en 2008 par l'Association des détaillants en alimentation, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation, le Conseil québécois du commerce de détail, Éco Entreprises Québec et Recyc-Québec. Le principal objectif de ce code, d'une durée de quatre ans, est de réduire la quantité de sacs uniservices mis en circulation. L'application de ce code a permis, selon une enquête[20] du Groupe Altus pour Recyc-Québec et Éco Entreprises

[20] Les résultats de cette enquête sont disponibles à l'adresse: http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/upload/Publications/Sommaire_executif_sacs_emplettes_2011_FINAL.pdf (page consultée le 20 août 2010).

Québec, de réduire de 52% le nombre de sacs d'emplettes uniservices entre 2007 et 2010. Un autre exemple québécois est celui de la ville de Montréal qui a récemment lancé une réflexion sur « Les enjeux et les impacts du bannissement des sacs d'emplettes à usage unique »[21,22].

Le bannissement des sacs d'emplettes uniservices en plastique est remise en cause non seulement par l'Association canadienne de l'industrie des plastiques[23] (ACIP), mais aussi par Recyc-Québec[24] et par certaines expériences réalisées dans le monde. Une expérience fréquemment citée est celle de l'Irlande qui a imposé une taxe de 22 cents sur chaque sac d'emplettes uniservices en plastique. Cette taxe a provoqué une baisse de 90% du nombre de sacs en circulation. Toutefois, cela a conduit les irlandais à augmenter de 77% leur consommation de sacs à ordures en plastique et de 423% celle de sacs en papier[25]. La première conséquence est une augmentation de 21% de la quantité de plastique consommée en Irlande. Il faut en effet savoir qu'un sac à ordure « classique » vendu en magasin contient plus de plastique qu'un sac d'emplettes uniservice. D'autre part, comme Recyc-Québec le précise[26], l'utilisation du sac en papier pour transporter nos emplettes est la plus mauvaise option du point de vue environnemental.

Cet exemple illustre parfaitement une problématique sous estimée de l'utilisation des sacs d'emplettes uniservices en plastique, à savoir, leur réutilisation. Un sondage CROP réalisé pour l'ACIP[27] révèle que:

- 87% des personnes sondées affirment réutiliser les sacs d'emplettes uniservices en plastique une fois ou plus (78% le réutilisent pour les ordures ménagères, 32% pour emballer leur lunch, 15% pour ramasser les excréments de leur animal de compagnie);
- 51% des familles montréalaises achèteraient des sacs à ordures ménagères si les sacs d'emplettes uniservices en plastique étaient bannis;
- 5% des personnes sondées jettent leur sacs d'emplettes uniservices en plastique à la poubelle (29% des personnes les mettent au recyclage et 87% les réutilisent comme mentionné ci-dessus).

Si nous ne tenons pas compte de cette réutilisation, une réduction importante ou un bannissement de l'utilisation des sacs d'emplettes uniservices en plastique peut augmenter à la fois l'utilisation de

---

[21] Voir le site web de la ville de Montréal à l'adresse http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=6877,141991131&_dad=portal&_schema=PORTAL (page consultée le 20 août 2015).

[22] Les villes de Sainte-Martine, de Huntington et de Saint-Anselme ont déjà interdit l'usage des sacs plastiques (voir l'article du Devoir disponible à l'adresse http://www.ledevoir.com/politique/montreal/439922/montreal-les-sacs-de-plastique-au-banc-des-accuses, page consultée le 20 août 2015).

[23] Voir le site web de l'ACIP à l'adresse http://www.plastics.ca/Recycling/PlasticBagsandFilm/Facts/index_fr.php (page consultée le 20 août 2015).

[24] Voir à ce propos le rapport intitulé « Avis sur les sac d'emplettes. Évaluation de leur impact environnemental » publié par Recyc-Québec en 2007 qui est disponible à l'adresse http://www.ecoentreprises.qc.ca/documents/pdf/Avis-SacsEmplettes-RQ-2007.pdf (page consultée le 20 août 2015).

[25] Voir le mémoire de l'ACIP présenté à la ville de Montréal disponible à l'adresse http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MEM_ACIP_20150604.PDF (page consultée le 20 août 2015).

[26] Voir http://www.ecoentreprises.qc.ca/documents/pdf/Avis-SacsEmplettes-RQ-2007.pdf (page consultée le 20 août 2015).

[27] Voir le mémoire de l'ACIP présenté à la ville de Montréal disponible à l'adresse http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MEM_ACIP_20150604.PDF (page consultée le 20 août 2015).

sacs d'emplettes réutilisables, l'utilisation de sacs d'emplettes en papier et l'utilisation de sacs à ordures ménagères en plastique avec des conséquences environnementales plus importantes que le gain environnemental lié à la réduction des sacs d'emplettes uniservices utilisés.

Pour réduire l'impact environnemental des sacs d'emplettes uniservices en plastique, l'approche doit donc être globale. C'est pourquoi nous proposons de taxer aussi bien les sacs d'emplette uniservices en plastique que les sacs d'emplette en papier et les sacs à ordures ménagères en plastique. Les seuls types de sacs qui ne devraient pas être taxés seraient ceux dont l'empreinte environnementale est faible comme, par exemple, les sacs réutilisables s'il s'avère que ceux-ci soient recyclables et recyclés.

Ce système de taxation devrait être conçu de sorte que les entreprises qui utilisent les sacs à ordures comme les restaurateurs ne puissent récupérer cette taxe à travers le crédit (ou remboursement) de taxe sur les intrants. La taxation que nous proposons concerne donc l'ensemble des utilisateurs de sacs de plastique et non pas uniquement les ménages.

Notons, pour terminer, que ce type de taxation peut évidemment être supporté par une analyse économique selon laquelle la valeur des externalités négatives générées par le produit devrait être incorporée à son prix, afin que la décision des consommateurs relative à l'utilisation de ce produit prenne en compte les externalités négatives générées par le produit.

Évaluation: Pour évaluer les recettes que le gouvernement du Québec pourrait retirer d'un système de taxation sur les sacs, il nous faut estimer le nombre de sacs d'emplettes en circulation ainsi que le nombre des autres types de sac utilisés.

Pour ce qui est du nombre de sacs d'emplettes uniservices en plastique, il semble qu'il se soit stabilisé à son niveau de 2010, soit environ 1,048 milliard[28]. Ceci implique que le gouvernement du Québec pourrait obtenir *un montant de 10,5 millions de dollar par cent de taxe imposée sur chaque sac d'emplette uniservice en plastique*. Nous pourrions penser qu'une nouvelle taxe sur ce type de sacs provoquera une chute importante comme lorsque le montant de 5 cents a été exigé en application du code volontaire de bonnes pratiques mis en oeuvre en 2008. Nous pensons que la diminution sera beaucoup plus mitigée principalement parce que le système que nous proposons de mettre en place taxera aussi les alternatives à ce type de sac (ce qui n'a pas été le cas en 2008).

L'estimation du nombre de sacs à ordures utilisés pose un défi beaucoup plus important. Aucune des études portant sur les sacs d'emplettes uniservices en plastique ne cherche à mesurer l'utilisation de sacs à ordures. Pour obtenir une évaluation conservatrice, nous allons partir, d'une part, des données relatives au poids des sacs en plastique enfouis au Québec (tous types confondus) qui s'élève à 42 000 tonnes en 2007 et, d'autre part, du poids des sacs en plastique qui sont récupérés par les programmes de collecte sélective (essentiellement des sacs d'emplettes) qui s'élève à 6 700 tonnes en 2007[29]. Par ailleurs, nous savons qu'un sac d'emplettes uniservice en plastique pèse 7,2 grammes et qu'un sac à ordure du même volume qu'un sac d'emplettes est 74% plus lourd qu'un sac d'empl-

[28] Voir le document du Groupe Altus déjà cité disponible à l'adresse http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/upload/Publications/Sommaire_executif_sacs_emplettes_2011_FINAL.pdf (page consultée le 20 août 2015).

[29] Voir la page 5 du document de Recyc-Québec disponible à l'adresse http://www.ecoentreprises.qc.ca/documents/pdf/Avis-SacsEmplettes-RQ-2007.pdf (page consultée le 20 août 2015).

ettes[30].

Avec ces éléments, nous pouvons tout d'abord calculer le poids des sacs d'emplettes uniservices en plastique qui sont utilisés en 2007 en multipliant le nombre de sacs en circulation, 2,202 milliard en 2007, par le poids d'un sac, 7,2 grammes, ce qui nous donne 15 854,4 tonnes. De ce poids, 6 700 tonnes sont récupérées par la collecte sélective, ce qui nous laisse avec 9 154,4 tonnes de sacs d'emplettes uniservices en plastique qui se retrouvent dans les sites d'enfouissement. Comme nous savons que 42 000 tonnes de sacs plastique se retrouvent dans les sites d'enfouissement, nous pouvons donc en déduire que le poids des sacs à ordures enfouis s'élève à 32 845,6 tonnes. Par ailleurs, un sac à ordures de même volume qu'un sac d'emplettes uniservices en plastique est 74% plus lourd que le sac d'emplettes. Toutefois, les sacs à ordures utilisés sont souvent d'une capacité plus élevée que le sac d'emplettes. Pour obtenir une évaluation conservatrice du nombre de sacs à ordures, nous supposerons qu'en moyenne le volume d'un sac à ordure est deux fois plus élevé que celui d'un sac plastique. Sous cette hypothèse, un sac à ordures qui se retrouve dans les sites d'enfouissement pèse en moyenne 3,48 fois le poids d'un sac d'emplettes uniservice en plastique, soit 25,056 grammes. Nous obtenons alors l'estimation désirée en divisant le poids des sacs à ordures enfouis, 32 845,6 tonnes, par le poids d'un sac à ordures, 25,056 grammes, qui s'élève à 1 310 888 000 sacs pour l'année 2007. Pour renforcer le caractère conservateur de cette estimation, nous supposerons que le même nombre de sacs à ordures a été mis en circulation en 2014, même si nous savons que la diminution dans la quantité de sacs d'emplettes uniservices en plastique et la croissance de la population ont du générer une hausse dans la quantité de sacs à ordures en circulation. Ceci nous conduit à penser que *le gouvernement du Québec pourrait recueillir 13,1 millions par cent de taxe imposée sur chaque sac à ordures*.

En ce qui concerne les sacs en papier, nous n'avons aucune information. Nous ne compterons donc pas les revenus que le gouvernement tireraient d'une taxe imposée sur ce type de sac, ce qui accentuera une fois de plus l'évaluation des revenus supplémentaires que le gouvernement du Québec pourrait obtenir en mettant en oeuvre une telle politique fiscale.

Pour que les consommateurs perçoivent qu'un changement dans leur comportement est nécessaire, il faut que le montant de la taxe soit significatif. Par ailleurs, il faut que le système de taxation mis en place reflète l'importance de l'empreinte environnementale de chaque type de sacs. Nous proposons donc, à titre d'exemple, une taxe de 10 cents par sac d'emplettes uniservice en plastique, de 20 cents par sac en papier et de 25 cents par sac à ordures en plastique[31]. *Sur la base de cette taxation et de nos estimations, nous pensons que les revenus du gouvernement du Québec pourraient augmenter d'au moins 432,5 millions de dollars*.

Des pistes intéressantes à explorer dans ce domaine seraient les suivantes:

- moduler la taxe selon la quantité de plastique ou la quantité de papier contenue dans le sac afin

---

[30] Voir les pages 5 et 6 du mémoire de l'ACIP présenté à la ville de Montréal disponible à l'adresse http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/MEM_ACIP_20150604.PDF (page consultée le 20 août 2015).

[31] En ce qui concerne les sacs à ordures en plastique biodégradables, leur empreinte environnementale n'est pas encore claire. Il semble en effet que leur comportement dans les sites d'enfouissement pose problème (voir à ce sujet le document de Recyc-Québec disponible à l'adresse http://www.ecoentreprises.qc.ca/documents/pdf/Avis-SacsEmplettes-RQ-2007.pdf, page consultée le 20 août 2015). Nous laisserons donc la décision de taxer ou non ce type de sacs aux experts.

de diriger les consommateurs vers les sacs moins nuisibles pour l'environnement;

- examiner la possibilité de taxer les sacs d'emplettes réutilisables non recyclables car lorsque ceux-ci arrivent en fin de vie ils ont eux aussi une incidence non négligeable sur l'environnement;
- mettre en place un système de collecte d'ordures ménagères qui réduisent le recours aux sacs en plastiques en introduisant, par exemple, une récupération des matières organiques compostables, puisque les personnes devraient utiliser des sacs compostables et non pas des sacs en plastique pour les mettre à la rue.

IV. Augmentation de la TVQ uniquement sur les biens

Contexte: Une alternative à l'augmentation de la TVQ sur l'ensemble des biens et services comme proposée dans le rapport de la commission présidée par Luc Godbout , est d'augmenter uniquement la TVQ sur les biens. Cette proposition s'appuie sur le fait que la consommation de biens génère des effets externes comme ceux générés par les déchets provenant de cette consommation de biens, effets externes que la consommation de services ne génère pas.

Évaluation: Pour arriver à séparer les revenus de la TVQ entre ceux qui proviennent de la taxation des biens et ceux qui proviennent de la taxation des services, nous nous sommes appuyés sur les Tableaux Entrées - Sorties de 2008 pour le Québec. Ceux-ci nous ont permis, d'une part, de séparer les revenus de la TVQ des revenus des autres types de taxe (comme la taxe sur le tabac et les taxes sur l'alcool) et, d'autre part, de séparer les revenus de la TVQ entre les revenus provenant de l'application de la TVQ sur les biens et ceux provenant de l'application de la TVQ sur les services.

La deuxième difficulté est la prise en compte de l'impact d'une augmentation de la TVQ sur la consommation de biens et de services. Cette augmentation de la TVQ conduit évidemment à une augmentation de prix qui conduit à une réduction de la consommation en termes réels. Nous calculons cette variation dans la consommation à l'aide d'un système de demande de type AIDS (Almost Idéal Demand System) développé par Deaton et Muellbauer (1980)[32] que nous avons estimé sur les données du Québec.

La troisième étape est de tenir compte des impacts de cette baisse de consommation réelle sur l'économie du Québec et par la même sur les revenus du gouvernement du Québec. Puisque les montants en jeu sont relativement faibles, nous utiliserons les multiplicateurs provenant du modèle intersectoriel de l'Institut de la Statistique du Québec.

À la suite de ce processus, nous obtenons une estimation que nous jugeons conservatrice de l'augmentation du revenu du gouvernement du Québec suite à une augmentation de 1,025% de la TVQ (qui est l'augmentation considérée dans le rapport de la commission présidée par Luc Godbout). *Cette estimation s'élève à 520 millions de dollars*.

Notons que cette estimation correspond à 40% de l'évaluation de l'impact sur le revenu du gouvernement du Québec d'une augmentions de la TVQ sur les biens et services reporté dans le rapport de la commission présidée par Luc Godbout. Cela nous paraît raisonnable du fait que de nombreux biens sont détaxés.

RESPONSABLE
YVES RICHELLE
✆ (514) 971 5235
@ yves.richelle@dameco.ca

[32] Deaton A. et J. Muellbauer, 1980, « An Almost Ideal Demand System », American Economic Review, Vol. 70, No 3, pp. 312-326.