

MÉMOIRE

Projet de loi n° 65

Loi modifiant principalement la
Loi sur la qualité de l'environnement
en matière de consigne et de
collecte sélective



Déposé à la
Commission des transports
et de l'environnement

22 octobre 2020

Table des matières

Présentation de Réseau Environnement **p.3**

Introduction **p.4**

Commentaires généraux **p.5 et 6**

Enjeux et recommandations **p.6**

1. Gouvernance **p.7**
2. Réemploi **p.8**
3. Consigne différenciée **p.9**
4. Enjeux municipaux **p.10**
5. Enjeux nordiques **p.11**

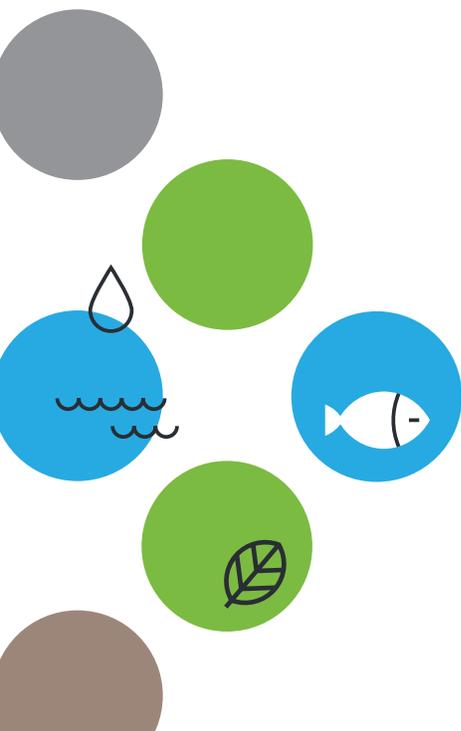
Conclusion **p.12**





Réseau Environnement est un organisme à but non lucratif issu de la fusion de deux associations créées il y a près de 60 ans. La mission de l'association est d'être le catalyseur de l'économie verte* au Québec. Carrefour d'informations et d'expertises favorisant l'émergence de solutions environnementales, l'association assure l'avancement des technologies et de la science dans une perspective de développement durable. Elle rassemble des expertes et des experts des domaines public, privé et parapublic qui œuvrent dans les secteurs de l'eau, des matières résiduelles, de l'air, des changements climatiques, de l'énergie, des sols, des eaux souterraines et de la biodiversité.

* L'économie verte est une approche pour mettre en œuvre le développement durable (ISQ, 2020). C'est une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources (PNUE, 2011).



Introduction

Le 24 septembre 2020, le ministre Benoit Charette a déposé le projet de loi 65, Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective à l'Assemblée nationale du Québec.

À la suite de cette présentation, la Commission des transports et de l'environnement a organisé des consultations particulières et des audiences publiques. Ayant été invité à y participer, Réseau Environnement a constitué un comité de travail ouvert à l'ensemble de ses membres dans le but d'étudier le projet de loi du gouvernement et d'émettre des commentaires. L'initiative a suscité beaucoup d'intérêt et a rassemblé des membres d'organisation très diverses, ce qui a permis d'identifier des enjeux communs à plusieurs intervenants du secteur des matières résiduelles.

Le présent mémoire énumère un certain nombre de constats. Ces derniers sont accompagnés par des recommandations, résultat des efforts concertés des membres et, par conséquent, représente la position de Réseau Environnement.

La première section de ce document présente les commentaires généraux de Réseau Environnement sur le projet de loi. Ensuite, les recommandations ont été regroupées autour de 5 principaux enjeux : la gouvernance, le réemploi, la consigne différenciée, les enjeux municipaux et les enjeux nordiques.





Commentaires généraux

Réseau Environnement salue l'initiative du gouvernement visant à optimiser la gestion des matières résiduelles au Québec. Le passage d'une économie linéaire à une économie circulaire est incontournable afin que l'économie du Québec soit plus verte. En effet, puisqu'elle permet d'optimiser l'utilisation des ressources à toutes les étapes du cycle de vie de la matière tout en respectant les limites de la planète, l'économie circulaire est un outil permettant d'atteindre une économie verte.

Réseau Environnement salue particulièrement la volonté du ministre d'appliquer le principe de Responsabilité élargie des producteurs (REP) à la collecte sélective. Ainsi, nous croyons que donner aux producteurs de matières résiduelles la responsabilité environnementale et financière de gérer l'ensemble du cycle de vie de la matière favorise une économie circulaire. Avec l'encadrement législatif approprié, les producteurs auront tout intérêt à optimiser la conception des produits qu'ils mettent en marché, ainsi que la récupération et la fin du cycle de vie de ces produits.

Les dix dernières années ont été marquées par trois crises du recyclage concernant essentiellement des enjeux de débouchés de la matière. Or, en rendant les producteurs responsables de boucler la boucle des matières qu'ils mettent en marché, nous croyons que ces enjeux seront dorénavant réfléchis dans une optique circulaire et que les solutions nécessaires émergeront plus facilement que lorsque la responsabilité de la chaîne de valeur était fragmentée entre les mains de différents acteurs.

D'entrée de jeu, nous croyons que la REP et l'économie circulaire sont tributaires de la traçabilité des matières résiduelles. Nous sommes étonnés de l'absence d'obligations de traçabilité des matières. Cette dernière, qui permettrait d'aider à identifier où se trouvent les matières durant leur cycle de vie, était pourtant prévue dans la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles publiée au début de l'année ;

«Parallèlement, le gouvernement veillera à réviser et à définir un nouveau partage des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs de la chaîne de valeur, notamment les administrations municipales et l'industrie. Il travaillera également à déterminer des mesures structurantes, qui permettront d'accroître la performance actuelle des systèmes de collecte sélective et de consignment, d'améliorer la traçabilité des matières et d'apporter des solutions concrètes à l'enjeu global du recyclage.

Mettre en place les outils appropriés pour avoir une traçabilité des matières et mieux suivre la performance de la gestion des matières résiduelles (GMR) au Québec MELCC RECYC-QUÉBEC Indicateurs : Mise en place d'un mécanisme de traçabilité obligatoire.»

Nous sommes d'avis que cette action devrait être mentionnée comme obligatoire dans le projet de loi.

Le projet de loi n° 65 est en soi une excellente nouvelle pour le domaine des matières résiduelles. Le gouvernement se donne enfin les pouvoirs nécessaires pour réglementer et mettre en œuvre les principes de modernisation de la consigne et de la collecte sélective. Cependant, le succès de cette modernisation reposera en grande partie sur le contenu du règlement qui détaillera sa mise en œuvre.

Nous sommes donc ravis d'y apporter nos commentaires et recommandations afin d'atteindre les objectifs d'optimisation visés.

Enjeux et recommandations



Bien que Réseau Environnement adhère à l'esprit du projet de loi, certains enjeux potentiels ont été identifiés par les membres de notre comité et méritent une attention particulière. Pour chacun de ces enjeux, un paragraphe décrit brièvement la ou les problématiques identifiées, puis quelques recommandations sont formulées. Nous comprenons que c'est principalement le règlement prévu qui déterminera le fonctionnement du nouveau régime. Ainsi, sauf exception, les recommandations sont générales et visent l'ensemble de la démarche de modernisation plutôt que le projet de loi spécifiquement.



1.

Gouvernance

Les membres du comité sont unanimes sur le fait que les données précises concernant les matières résiduelles et les coûts de gestion ne sont pas facilement accessibles. Or, cette information est nécessaire pour bien connaître, comprendre et mesurer la performance des systèmes de gestion des matières. Les organismes comme Réseau Environnement seraient en mesure, grâce à ces données, de participer à l'optimisation des efforts de réduction et de valorisation. Les données divulguées lors de la redistribution des redevances à l'enfouissement sont un bon exemple de données de performance rendues publiques. De plus, il faut souligner que nos municipalités membres espèrent avoir toujours accès à ces données même si elles ne seront plus responsables de la collecte sélective sur leur territoire.



Réseau Environnement recommande de :

- Rendre publiques les données concernant les matières et les coûts
 - Ventiler ces données autant que possible tout en protégeant les données sensibles de l'industrie privée, par exemple en agrégeant certaines informations. Minimalement, les données concernant les quantités de matières devraient être ventilées selon les quantités mises en marché, les quantités réutilisées, les quantités récupérées et les quantités recyclées. La ventilation des données devrait être faite selon le type de recyclage : celui à valeur ajoutée (upcycling) ou le recyclage vers des produits de moindre valeur (downcycling) ;
 - Les données concernant les coûts de gestion des organismes désignés et ceux des organismes publics devraient également être ventilées par type de filière ;
 - Ces données devraient être publiées le plus rapidement possible. Par exemple, les quantités collectées devraient être disponibles minimalement mensuellement. Les rapports de caractérisation, de gestion, de performance, etc. devraient être rendus publics dans les six mois suivant leur réception. Actuellement, les rapports des campagnes de caractérisation sont parfois divulgués avec près d'un an de retard ;
- Centraliser la collecte de données
 - Créer un formulaire unique qui permettrait d'obtenir toutes les informations requises de la chaîne de valeur (municipalités, OGD, centres de tri, etc.) afin d'optimiser les efforts des intervenants (actuellement les municipalités se font demander les mêmes informations plusieurs fois dans des formats différents).



2. Réemploi

En respect du principe des 3RV-E, le réemploi doit être priorisé sur la filière du recyclage afin de favoriser l'économie circulaire. Certains systèmes de Responsabilité individuelle du producteur (RIP) existants sont très performants et permettent de réemployer plusieurs fois les contenants récupérés. La modification législative proposée devrait éviter de limiter les nouvelles initiatives qui seraient basées sur le réemploi plutôt que le recyclage.

Réseau Environnement recommande de :

- Protéger les programmes individuels de réemploi existants qui sont vérifiés et performants
 - S'assurer que la loi ou le règlement à venir protègent leur fonctionnement.
- Encourager le développement d'initiatives de réemploi des contenants
 - Permettre dans le règlement la création de nouveaux systèmes de réemploi des contenants et emballages;
 - Prévoir un mécanisme de vérification de la conformité de ces systèmes à leur entente d'agrément et de leur performance;
 - Limiter les coûts de gestion externes qui leur sont imposés, par exemple, aux coûts de vérification de leur conformité et performance.



3.

Consigne différenciée

Le projet de loi permet au ministre de déterminer une portion non remboursable de la consigne payée par le consommateur afin de couvrir une partie des frais de gestion, c'est-à-dire une consigne différenciée. Or, nous estimons qu'une consigne différenciée risque d'irriter la population et de miner le taux de récupération de cette filière. La consigne devrait rester un système d'incitation à la récupération à coût nul pour le consommateur et non devenir une manière de prélever des écofrais supplémentaires. D'ailleurs, la consigne différenciée est contradictoire avec la volonté du gouvernement d'exiger l'internalisation des écofrais dans le prix de vente des produits.

Réseau Environnement recommande de :

- Rembourser la totalité du montant de la consigne aux consommateurs;
- Retirer le paragraphe 8 de l'article 53.30.2 et modifier le paragraphe 7 afin de ne pas permettre la consigne différenciée;
- Prévoir plutôt l'inclusion d'écofrais dans le prix de vente des produits si les montants non réclamés ne suffisent plus à compenser les coûts de gestion de la consigne.



4. Enjeux municipaux

Plusieurs acteurs du secteur de la collecte sélective, notamment les municipalités, ont certaines incertitudes quant au rôle qu'ils auront dorénavant à jouer dans le nouveau régime de collecte sélective, surtout considérant la prohibition prévue dans le projet de loi n° 65. Ce questionnement concerne notamment l'avenir réservé aux investissements en infrastructures et équipements effectués par certaines organisations municipales (OM).

En effet, certains de ces investissements s'amortissent sur plusieurs années et le retrait d'un flux de matière à certains de ces OM pourrait affecter leur rentabilité et déséquilibrer leurs finances. Aussi, Réseau Environnement souhaite que la centralisation de la gestion de la collecte sélective favorise quand même l'innovation en matière de collecte de tri et de recyclage.

Par exemple, le polystyrène non expansé récupéré dans certaines municipalités le sera-t-il toujours ?



Réseau Environnement recommande de :

- Clarifier le rôle des intervenants municipaux
 - Communiquer clairement et le plus tôt possible les intentions du gouvernement concernant le rôle des OM dans le nouveau régime afin de réduire les inquiétudes et de favoriser l'appui à la démarche.
- Faciliter l'accès aux données de collecte
 - Créer un portail d'accès aux municipalités qui leur permettrait de connaître minimale-ment leurs données de tonnage mensuellement.
- Protéger les actifs des Régies intermunicipales
 - Prendre en considération que le retrait d'un flux de matière (comme le recyclage) peut affecter la rentabilité des opérations.
- Laisser place à l'innovation
 - Permettre aux OM et aux autres fournisseurs de service de tester de nouvelles pra-tiques potentiellement plus optimales ;
 - Encadrer ces essais afin d'atteindre les objectifs de performance ;
 - Étendre la collecte sélective à tous les emballages, imprimés et contenants ;
 - Rassurer les OM sur le fait que les pratiques seront améliorées dans le nouveau régime et qu'il n'y aura pas de recul quant aux types de matières récupérées et recyclées.



5. Enjeux nordiques

Certaines communautés nordiques font face à des enjeux d'entreposage et de transport des matières résiduelles dus à leur isolement géographique. Or, ces enjeux affectent les coûts des systèmes de récupération et peuvent également diminuer le niveau de service reçu, ce qui nuit à l'émergence de l'économie circulaire.

Réseau Environnement recommande de :

- Offrir le même niveau de service dans les communautés nordiques et autochtones que dans le reste du Québec;
 - Conclure une entente avec une communauté autochtone en vertu du nouvel article 53.30.4 ne doit pas servir à permettre une offre de service de récupération moindre dans ces communautés;
 - Éviter de facturer ces communautés pour les surcoûts occasionnés par leur situation particulière.



Conclusion

Réseau Environnement salue la démarche du gouvernement visant à optimiser la gestion des matières résiduelles au Québec. Nous croyons qu'avec quelques ajustements, ce projet de loi ainsi que le projet de règlement qui en découlera contribueront à circulariser l'économie du Québec et, ainsi, à en faire une économie plus verte.

Les membres de Réseau Environnement ont à cœur les meilleures pratiques environnementales et plus largement l'économie verte. Réseau Environnement travaille depuis plusieurs années de concert avec le gouvernement québécois et offre de poursuivre cette collaboration afin de s'assurer que le travail entrepris ait un impact réel sur la consommation future des biens. Nous sommes, à cet effet, disponibles pour répondre à des questions relatives à ce mémoire ou à toute autre question liée à cette thématique dans les jours, semaines et mois à venir.