



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec

LA FORCE DU RÉSEAU

fccq.ca

CONSIGNE ET COLLECTE SELECTIVE : PRENDRE LE TEMPS DE REALISER UNE REFORME EQUILIBREE ET EFFICACE

MEMOIRE TRANSMIS A LA
COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT

DANS LE CADRE DES
CONSULTATIONS SUR LE PROJET DE LOI N° 72,
LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LEGISLATIVES CONCERNANT PRINCIPALEMENT DES ORGANISMES DU DOMAINE
DE LA SECURITE PUBLIQUE



1. PREAMBULE

Grâce à son vaste réseau de plus de 130 chambres de commerce et de 1 100 entreprises établies au Québec, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) représente plus de 50 000 entreprises exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois.

Considérée comme le plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises au Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Elle défend les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel, respectueux des principes de développement durable.

À ces fins, la FCCQ se fait un devoir de participer aux débats publics et de formuler des recommandations sur les enjeux politiques, économiques et sociaux qui font les manchettes de même que sur les enjeux qui préoccupent ses membres.

2. LE PROJET DE LOI N°65

Le dépôt du projet de loi n°65, Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective, a été présenté le 24 septembre 2020.

Il correspond à l'Action 1 identifiée dans le Plan d'action 2019-2024 découlant de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles: « Réviser les rôles et responsabilités des entreprises et municipalités afin d'optimiser le système de collecte sélective et le système de consignation et d'améliorer la qualité des matières récupérées, triées et recyclées ».

La FCCQ compte parmi ses membres de nombreuses entreprises directement concernées par cette révision du système de consigne, incluant la Société des alcools du Québec (SAQ), des sociétés productrices de boissons non alcoolisées, des brasseurs de bière, des détaillants en alimentation et des entreprises du secteur de la restauration. Il est également important de souligner que les entreprises, dans leur ensemble, financent 100 % des coûts nets de la collecte sélective au Québec.

La FCCQ s'est exprimée à plusieurs reprises afin de faire part de ses préoccupations à l'égard de cette révision, notamment à la suite des annonces faites par le gouvernement du Québec en janvier et février 2020.

La FCCQ appuie ses différents membres qui ont participé aux auditions publiques sur ce projet de loi, mais elle tient à exprimer quelques commentaires et recommandations à l'attention des parlementaires.

3. LA DATE D'ENTREE EN VIGUEUR

L'échéancier de mise en place du nouveau système de consigne et de collecte sélective était déjà assez serré lors des annonces gouvernementales successives à son sujet en janvier et février dernier, compte tenu de l'ampleur des changements proposés par rapport au système actuel. Depuis ce temps, la donne a bien changé. Les entreprises du secteur doivent, comme la société en entier, composer avec les multiples défis occasionnés par la pandémie de COVID-19. Plusieurs d'entre elles ont dû réaménager leurs installations, repenser leurs méthodes de travail et revoir des pans importants de leurs modèles d'affaires pour respecter les normes sanitaires et répondre aux changements de comportement des consommateurs.

Le gouvernement étant pleinement conscient des bouleversements causés par la COVID-19, il ne peut ignorer qu'exiger des entreprises de préparer l'arrivée d'un nouveau système de consigne et de collecte sélective dans ce contexte alourdit encore davantage leur fardeau. Dans les circonstances, un délai supplémentaire permettrait de compenser les effets de la pandémie et démontrerait que le gouvernement reconnaît les efforts déployés depuis mars dernier par les entreprises.

Recommandation 1

Reporter d'un an l'entrée en vigueur prévue des différents éléments de la réforme de la consigne et de la collecte sélective, incluant le présent projet de loi.

4. LA RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS

Les entreprises concernées adhèrent au principe de responsabilité élargie des producteurs (REP) et sont prêtes à collaborer à la mise en place d'un système performant de collecte sélective, tout en étant conscientes du défi colossal qui les attend.

Le gouvernement a imposé des cibles uniformes pour l'ensemble des producteurs : les entreprises devront s'assurer que 75 % des contenants consignés seront récupérés et recyclés en 2025 et que 90 % de ces contenants le seront en 2030. À défaut d'atteindre ces cibles, elles se verront imposer des pénalités.

Cette approche ne tient compte ni du taux actuel de récupération et de recyclage des contenants de chaque producteur, ni de la capacité financière et logistique de chaque producteur de mettre en place les mesures permettant d'atteindre ces taux. Surtout, elle ne semble pas prendre en compte un facteur important dans l'atteinte ou non de ces cibles : le comportement du consommateur. Les producteurs sont prêts à assumer la responsabilité de leurs propres actions, mais ils ne peuvent être tenus responsables des choix des consommateurs. Si un producteur met en place un système de consigne bien structuré, mais que, pour des raisons hors de son contrôle. Ainsi, en matière de pénalité, le producteur ne se retrouve pas seulement face à une « responsabilité élargie » : il se voit imposer une « responsabilité totale » alors qu'il n'est pas le seul à avoir un rôle à jouer dans le processus.

Recommandation 2

Réviser le système de pénalités pour qu'il sanctionne les entreprises en fonction des efforts qu'elles fournissent pour favoriser la récupération et le recyclage de leurs contenants, plutôt qu'en fonction de l'atteinte de cibles qui dépendent d'autres facteurs hors de leur contrôle.

Recommandation 3

Préciser, dès que possible, les pénalités prévues afin d'assurer une certaine prévisibilité aux entreprises concernées.

Le libellé de l'article 4 du projet de loi porte à confusion quant aux obligations de reddition de compte des entreprises. Afin de se conformer à la volonté gouvernementale de réduire le fardeau administratif, il serait important d'y éliminer toute possibilité de double reddition de compte. Il est difficilement concevable que l'on puisse exiger aux entreprises de rendre des comptes à la fois à un organisme de gestion et à RECYC-QUÉBEC; ces deux organismes devraient pouvoir se parler entre eux.

Recommandation 4

Reformuler l'article 4 du projet de loi afin d'éliminer la possibilité de double reddition de comptes.

L'abrogation de la Loi sur la vente et la distribution de bière et de boissons gazeuses dans des contenants à remplissage unique (chapitre V-5.001) combinée aux importants pouvoirs réglementaires que le présent projet de loi octroierait au ministre de l'Environnement et de la lutte aux changements climatiques créent de l'incertitude quant au nouvel encadrement du marché de la distribution de la bière et des boissons gazeuses. La fabrication, la commercialisation et la distribution d'alcool et de boissons gazeuses sont assujettis à une réglementation qui est déjà complexe; permettre aux acteurs de l'industrie de participer en amont aux discussions sur l'élaboration de la nouvelle réglementation afférente au projet de loi 66 permettrait d'atténuer cette incertitude.

Recommandation 5

Mettre en place un comité interministériel au sein duquel l'industrie serait représentée afin que les entreprises puissent participer à l'élaboration du nouvel encadrement avec lequel elles devront composer.

Les contenants à remplissage multiples (CRM) utilisés actuellement par les brasseurs et par les microbrasseries constituent un modèle à suivre en matière d'économie circulaire. La réforme du système de consigne et de collecte sélective ne doit pas passer sous silence cette contribution importante de l'industrie au réemploi du verre et doit assurer la pérennité des CRM en reconnaissant pleinement leur valeur économique, environnementale et sociale. Une mesure fiscale pourrait atteindre le double objectif de reconnaître cet apport tout en incitant les détaillants à continuer de reprendre les CRM.

Recommandation 6

Mettre en place des incitatifs fiscaux, sous forme de crédits carbone ou autres, aux entreprises qui jalonnent le cycle de vie des CRM : les brasseurs et microbrasseries, les conditionneurs et recycleurs ainsi que les détaillants.

5. LES NOUVEAUX CENTRES DE DEPOT

La création de 400 centres de dépôt pour gérer une nouvelle consigne visant à récupérer, notamment, les bouteilles d'eau et les bouteilles de vin et spiritueux, peut paraître intéressante. Cependant, les entreprises qui doivent mettre en place ces centres de dépôt n'ont que jusqu'en janvier 2021 pour y arriver. Pendant ce temps, leurs opérations ont été bouleversées par la crise de la pandémie de COVID-19 qui requiert des ajustements logistiques constants de leur part.

Parmi les enjeux importants, il importe d'assurer l'accessibilité des centres de dépôt partout sur le territoire québécois, et ce, même dans les régions plus éloignées et plus difficiles d'accès. Le Québec compte actuellement plus de 7 500 points de retour de contenants consignés répartis sur l'ensemble du territoire québécois; une réduction du nombre total de points de retour serait préjudiciable à l'efficacité du nouveau système de consigne. Un équilibre doit donc être trouvé entre l'importance de maintenir cette accessibilité et la nécessité de ne pas imposer à de petits détaillants n'en ayant pas la capacité de recueillir une plus grande quantité de contenants consignés.

Recommandation 7

S'assurer du maintien d'un nombre de points de retour égal ou supérieur au nombre actuel grâce à un soutien gouvernemental adéquat, sous forme de programme d'aide financière et/ou d'incitatifs fiscaux pour les détaillants qui participeraient volontairement au système de consigne (voir recommandation 6).

6. LA RESPONSABILITE ELARGIE... DE TOUS

Au-delà de l'élargissement de la consigne et des changements proposés dans le cadre du présent projet de loi, l'objectif de réduction des matières résiduelles ne sera pas atteint sans un changement de comportement de la part des consommateurs.

Il faudra qu'un soutien public adéquat soit au rendez-vous, notamment sous la forme de campagnes d'information. Une intensification des efforts d'information quant aux meilleurs comportements à adopter pour une bonne utilisation de la collecte sélective, autant auprès des citoyens que des industries, commerces et institutions (ICI). Ainsi, les pertes seront davantage limitées et la quantité de matières recyclables réutilisées sera nettement supérieure, au bénéfice de la planète et de l'économie québécoise.

Recommandation 8

Investir les sommes requises pour informer adéquatement les citoyens et les ICI des changements apportés au système de consigne et des bons comportements à adopter.

7. LA REVENTE DES MATIERES TRIÉES

L'utilisation et la revente des matières triées constitue un autre défi important pour la société québécoise. Pour que le recyclage soit un succès, encore faut-il que la matière soit valorisée de manière à contribuer au développement économique du Québec. La FCCQ recommande de s'attaquer à cet enjeu de trois manières différentes.

D'abord, à la sortie des centres de tri, près des deux-tiers du verre trié servent de recouvrement pour les lieux d'enfouissement, selon les données compilées par RECYC-QUÉBEC pour 2018, alors que des centres de conditionnement du verre fonctionnent à seulement 15 % de leur capacité et doivent même importer de la matière première. Il y a là une incohérence évidente lorsque des entreprises d'ici sont à la recherche de verre et que l'on se contente d'utiliser ce verre pour recouvrir nos déchets. Parallèlement à cela, l'utilisation du verre comme « couche de recouvrement » devrait aussi être éclaircie. Si son utilisation devait cesser parce qu'il devenait davantage valorisé, le gouvernement devra identifier quelle matière serait utilisée en place et lieu, sachant que le sable est une matière première naturelle de plus en plus rare et coûteuse; ce pour quoi le verre broyé y est utilisé.

Recommandation 9

Inclure davantage les centres de conditionnement du verre dans le plan d'action gouvernemental 2019-2024, favoriser l'arrimage entre les centres de tri et de conditionnement du verre et identifier rapidement les éventuelles alternatives au verre broyé comme couche de recouvrement pour les lieux d'enfouissement.

Ensuite, dans une perspective de développer l'économie circulaire de nos ressources localement, il importe d'inclure la notion d'achat de matière triée localement dans les critères d'octroi de contrats. La FCCQ demande une révision en profondeur de la notion de « plus bas soumissionnaire » afin de favoriser l'innovation et le contenu local; cela peut également s'appliquer dans le domaine du recyclage du verre.

Recommandation 10

Inclure dans les appels d'offres un critère favorisant l'achat local pour les recycleurs et conditionneurs qui souhaitent s'approvisionner en matière recyclée au Québec.

Enfin, alors que plusieurs recycleurs à l'étranger demandent dorénavant des matières de meilleure qualité, le Québec aurait également tout avantage à développer de nouveaux marchés à l'international pour sa matière triée qui ne trouverait pas preneur sur notre territoire. En augmentant les revenus des centres de tri tirés de la revente des matières, ces installations pourront améliorer leurs processus et assurer une qualité toujours meilleure.

Recommandation 11

Mettre à profit le réseau de délégations québécoises à l'étranger afin de contribuer à faire connaître les possibilités d'exportation de matières recyclées.

8. LES PROGRAMMES DE MODERNISATION DES CENTRES DE TRI

La FCCQ a accueilli positivement les investissements de plus de 30 M\$ pour la modernisation des centres de tri, annoncés par le gouvernement le 11 février dernier, une opportunité de faire des centres de tri et des entreprises de recyclage des vecteurs de développement économique partout au Québec. Les centres de tri qui sont équipés à la fine pointe de la technologie éprouvent moins de difficultés à trier efficacement les matières et à réduire la quantité de contaminants dans les ballots envoyés aux recycleurs.

Dans le cadre de cette annonce, la création du *Programme de soutien à la modernisation et au développement des centres de tri* devait répondre à cet impératif. Cependant, six mois après son lancement, un seul projet a été accepté dans le cadre de ce programme. Le portrait est similaire du côté du *Programme de soutien au développement des débouchés et d'innovations technologiques pour le traitement de matières résiduelles au Québec*, avec seulement quatre projets acceptés.

La piètre qualité des matières recyclables triées nuit au développement de filières de réutilisation de ces intrants. Le marché local peut assurément bénéficier d'une qualité supérieure des matières recyclables. Les possibilités de débouchés sont nombreuses et l'innovation peut mener à l'émergence de nouvelles solutions québécoises d'économie circulaire, pour des matériaux de construction, par exemple.

Recommandation 12

S'assurer que les critères des programmes de modernisation soient suffisamment flexibles pour que les centres de tri et les autres entreprises concernées puissent en bénéficier avant leur fin prévue en mars 2022.

9. CONCLUSION

Bien qu'elle partage l'objectif de réduire autant que possible les pertes de matériaux recyclables, la FCCQ souhaite que le gouvernement précise certains éléments de son projet de réforme et qu'il s'assure de l'accompagner de mesures complémentaires qui permettront d'assurer la pleine participation des entreprises concernées.

Les entreprises affectées par le projet de réforme du système de consigne veulent mener à bien ce projet, mais le contexte de la COVID-19 bouleverse déjà leurs activités. On ne peut pas foncer tête baissée dans ce projet annoncé en février dernier en faisant fi de la pandémie qui nous frappe depuis le mois de mars. La FCCQ demande donc un report d'un an de l'entrée en vigueur prévue des différents éléments de la réforme de la consigne et de la collecte sélective, incluant le présent projet de loi.

Nous demandons également que des précisions soient apportées en lien avec le principe de responsabilité élargie des producteurs (REP). Ainsi, le système de pénalités devrait être revu afin de ne pas sanctionner indûment les entreprises pour des résultats qui ne dépendent pas que de leurs seuls efforts. De la même manière, les montants des pénalités devraient être annoncés avant la fin de l'étude détaillée du projet de loi afin d'assurer une certaine prévisibilité de l'environnement réglementaire. De plus, nous proposons que l'expertise et les efforts des entreprises soient reconnus par leur inclusion dans un éventuel comité d'élaboration du nouvel encadrement avec lequel elles devront composer ainsi que par la mise en place d'incitatifs fiscaux soutenant l'utilisation des contenants à remplissages multiples (CRM).

Au-delà de la REP, il est clair pour la FCCQ que le succès de la réforme dépend directement du maintien d'un nombre de points de retour égal ou supérieur au nombre actuel et que cela nécessitera un soutien gouvernemental adéquat. Un investissement gouvernemental sera aussi requis pour informer adéquatement les citoyens et les ICI des changements apportés au système de consigne et des bons comportements à adopter.

Enfin, la mise en valeur des matières recyclées doit faire l'objet d'efforts supplémentaires. En ce sens, nous proposons d'inclure davantage les centres de conditionnement du verre dans le plan d'action gouvernemental 2019-2024, d'inclure dans les appels d'offres un critère favorisant l'achat local de matière recyclée et d'intégrer davantage le réseau de délégations québécoises à la stratégie québécoise afin de favoriser à la fois l'exportation de matière qui ne trouverait pas preneur au Québec. Dans le même esprit d'ouverture et d'inclusion, les programmes de modernisation devront se montrer flexibles pour que les centres de tri et les autres entreprises concernées puissent en bénéficier dans les délais prévus.