CTE– 012M
C.P. – PL 65
Consigne et
collecte sélective

MÉMOIRE DÉPOSÉ À L'INTENTION DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

DANS LE CADRE DES AUDITIONS PUBLIQUES SUR LE PROJET DE LOI Nº65,

LOI MODIFIANT PRINCIPALEMENT LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT EN MATIÈRE DE CONSIGNE ET DE COLLECTE SÉLECTIVE

FCQGED
Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets

20 OCTOBRE 2020

TABLE DES MATIÈRES

1. Qu'est-ce que le FCQGED? 3

2. Introduction 4

3. Structure et approches de la réforme 4

3.1 Les organismes de gestion désignés 4

3.2 L'échéancier 5

3.3 Le rôle de RECYC-QUÉBEC 6

4. La consigne 7

4.1 L'exclusivité accordée à l'OGD 7

4.1.1 L'économie sociale 7

4.1.2 Les conteneurs de dépôt volontaire du verre 8

4.1.3 Nos bonnes vieilles bouteilles brunes 8

4.2 Les projets-pilotes de centres de dépôt 9

4.3 Les futurs centres de dépôt 10

5. Réforme de la collecte sélective 11

5.1 Sortir enfin des crises 11

5.2 Défis et actions concrètes 11

6. Conclusion 14

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

CRM	Contenant à remplissage multiple
ÉEQ	Éco Entreprise Québec
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
GMR	Gestion des matières résiduelles
ICI	Institutions, commerces et industries
OGD	Organisme de gestion désigné
REP	Responsabilité élargie des producteurs

1. Qu'est-ce que le FCQGED?

Créé en 1991, le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED) est un organisme sans but lucratif dont fait partie près d'une quarantaine de groupes et de coalitions issus de l'ensemble des régions du Québec. Ses membres participent activement à la mise sur pied d'alternatives aux méthodes traditionnelles de traitement des matières résiduelles (incinération et enfouissement pêle-mêle).

En informant, sensibilisant et en éduquant la population et les élus à l'importance d'implanter une gestion écologique des déchets au Québec, le Front commun travaille au développement de politiques qui favorisent la mise en place de programmes de réduction, de réutilisation et de recyclage-compostage des déchets, et ce, tant au niveau local qu'à l'échelle nationale. Notamment, sous l'égide de Zéro déchet Québec, le FCQGED organise la Semaine québécoise de réduction des déchets qui en était à sa 20^{e} édition cette année.

De plus, le Front commun travaille activement en vue d'encourager les citoyens à s'impliquer dans les processus démocratiques d'où peuvent découler des décisions ayant des impacts sur leur environnement. Par ses actions, il contribue à faire en sorte que ces citoyens saisissent la portée environnementale de leurs gestes lorsqu'ils disposent de leurs matières résiduelles.

Le Front commun peut s'impliquer dans tout dossier ayant une portée ou une incidence nationale et dans lequel son expertise peut être mise à contribution. Au-delà des interventions locales et nationales, le Front commun fait la promotion de quatre grands principes qui sont la pierre angulaire d'une gestion écologique et démocratique des déchets. Ces principes sont :

a) la régionalisation
b) la démocratisation
c) la hiérarchie des 3R
d) la responsabilisation

Ces principes, adoptés par l'organisme il y a près de trente ans, ont grandement inspiré le gouvernement du Québec dans l'élaboration de sa Politique québécoise sur la gestion des matières résiduelles.

Par ses multiples interventions, le Front commun continue à oeuvrer à les faire mettre en application.

2. Introduction

Le Front Commun salue et appuie la volonté du gouvernement de réviser en profondeur la gestion des matières résiduelles (GMR) au Québec. Il était urgent de moderniser nos systèmes de consigne et de collecte sélective, et surtout de le faire en appliquant le principe de la responsabilité élargie des producteurs (REP).

Le projet de loi n° 65 lance cette grande réforme qui suscite beaucoup d'espoirs, mais aussi quelques craintes et interrogations à propos de l'esprit de la réforme, de sa structure organisationnelle et des outils réglementaires spécifiques qui vont la régir.

L'industrie privée est appelée, à juste titre, à mettre en œuvre cette ambitieuse réforme. Mais c'est le gouvernement qui va en édicter les balises et, plus important encore, qui en sera le chien de garde. C'est pourquoi nous sommes heureux de pouvoir nous adresser directement à vous, membres du gouvernement, qui seront chargés de cette importante mission.

3. Structure et approches de la réforme

3.1 Les organismes de gestion désignés

Pour mettre en œuvre la réforme de la collecte sélective et de la consigne, le gouvernement a créé deux organismes de gestion désignés (OGD). Nous avons affaire ici à la création de deux clubs sélects de l'industrie privée, avec Éco Entreprise Québec (ÉEQ) comme maître d'œuvre.

Comment faire confiance à ÉEQ pour mener ces importantes réformes? Après tout, voilà un organisme qui est loin d'avoir fait ses preuves au cours des dernières décennies en terme de transparence et pour aider le Québec à se sortir des nombreuses crises qui ont frappé nos industries de la récupération et du recyclage.

ÉEQ se retrouve aussi responsable de la modernisation de la consigne. Or, cet organisme a toujours eu une politique anticonsigne bien affirmée, pour ne pas dire carrément agressive. Nous avons donc de sérieux doutes quant à la réelle volonté de ces OGD de mettre en branle tous les moyens pour faire de l'élargissement de notre système de consigne un retentissant

succès. Le gouvernement est-il en train de confier la gestion du poulailler à une meute de loups?

Nous sommes aussi inquiets car, à notre avis, il n'y a pas assez d'environnementalistes ou de représentants d'organismes militant pour une meilleure GMR dans les organisations de ces deux OGD. Il est d'ailleurs assez étonnant qu'aucun représentant du FCQGED n'ait été invité à faire partie de ce grand chantier d'idées malgré sa connaissance des enjeux et des systèmes de consigne opérés dans diverses régions du globe.

L'industrie privée travaille donc à des propositions et des approches dans le plus grand secret, et mettra vraisemblablement tout le monde devant le fait accompli lors de la remise de ses plans d'action au gouvernement.

Sera-t-il trop tard pour que les idées, les propositions et les critiques des groupes environnementaux soient vraiment prises en considération par le gouvernement? Trop tard pour remettre la pâte à dents dans le tube? Nous espérons que non.

Quand les deux OGD seront officiellement créés, nous espérons donc qu'ils ne seront pas des ÉEQ sous de nouveaux noms, mais des organisations beaucoup plus transparentes, imputables, dont feront partie intégrante des observateurs indépendants et des représentants de groupes environnementaux.

Il serait d'ailleurs peut-être opportun de créer des comités de vigilance multipartite indépendants pour surveiller ces OGD et s'assurer de la bonne marche des réformes.

3.2 L'échéancier

Nous comprenons l'intention du gouvernement de donner du temps à l'industrie, au monde municipal et aux consommateurs pour mieux se préparer et s'adapter à ces ambitieuses réformes, mais nous trouvons que les échéanciers sont beaucoup trop longs.

La situation est assez frustrante, surtout en ce qui concerne la consigne. Nous savons comment fonctionne ce système. Comme l'a démontré la crise sanitaire du printemps 2020, les détaillants peuvent décider du jour au lendemain de cesser de reprendre nos contenants consignés malgré leurs obligations légales, mais il va falloir encore des années avant que la consigne reprenne? Le retour à la normale se fait d'ailleurs attendre chez plusieurs détaillants alors que certains

cessent encore d'accepter des contenants consignés à certains moments de la journée. Nous avons la désagréable impression de revivre la bonne vieille tactique des lobbies anticonsigne qui consiste à tout faire pour repousser l'échéance.

Il faut évidemment mettre en place les systèmes les plus efficaces possible, mais l'efficacité devra tout de même être améliorée de façon continue. On peut donc faire plus vite. Nous attendons un plan de déploiement déposé avant la fin de janvier 2021. Mais qu'adviendra-t-il si ce plan ne répond pas aux attentes du gouvernement et que les entreprises doivent retourner en réflexion et en rédaction? Combien de fois ce manège pourrait-il être répété pour repousser la date de mise en œuvre de l'élargissement de la consigne?

Nous exhortons donc le gouvernement d'accélérer la mise en place de ces réformes.

3.3 Le rôle de RECYC-QUÉBEC

RECYC-QUÉBEC doit jouer un rôle primordial dans la mise en action de ces importantes réformes. La question est de savoir si RECYC-QUÉBEC en sera capable.

Le gouvernement doit donner les moyens légaux, le budget et la main-d'œuvre nécessaire à RECYC-QUÉBEC pour assumer pleinement son rôle de chien de garde des objectifs du gouvernement.

RECYC-QUÉBEC ne doit pas uniquement être un « partenaire » des deux OGD, ou pire encore leur faire-valoir. Cet organisme public devra se tenir au-dessus de la mêlée, car les deux OGD, noyautés par l'industrie privée, pourraient avoir le réflexe d'évoquer le principe du « secret industriel ». RECYC-QUÉBEC doit donc être en mesure de valider ou de contester les données qui lui seront fournies par les deux OGD. La loi devrait forcer l'industrie de la récupération et du recyclage à divulguer ces chiffres.

RECYC-QUÉBEC devrait rendre publics les bilans des activités de ces OGD au moins une fois par année, avec statistiques récentes à l'appui, et mettre fin aux rapports qui décrivent des situations datant de deux ou trois ans. Pourquoi ne pas évaluer la situation chaque trimestre? De cette manière, les OGD et le gouvernement seront en mesure de corriger le cap avant que tout devienne hors de contrôle.

Le gouvernement doit aussi s'assurer que de vigoureuses campagnes publicitaires soient mises sur pied, surtout pour encourager la participation au système de consigne élargi.

4. La consigne

4.1 L'exclusivité accordée à l'OGD

Une de nos principales inquiétudes concernant la réforme de la consigne est de déceler dans la loi 65 une intention d'accorder à l'OGD une forme d'exclusivité. Ceci pourrait mettre en péril l'un des grands avantages des systèmes de consigne, à savoir leur capacité à générer une vigoureuse économie sociale. De la même façon, nous ne souhaitons pas voir la fin de projets municipaux ou citoyens de récupération.

4.1.1 L'économie sociale

Un exemple bien connu à Montréal, et dont nous pouvons être fiers, est celui de la Coopérative de Solidarité Les Valoristes, une entreprise d'économie sociale. Leur collecte de contenants consignés ramassés dans les rues de la ville de Montréal est une initiative qui « contribue à l'inclusion sociale, [à] la réduction de la pauvreté, [à] la redistribution économique, [à] la santé et [à] l'environnement, en récupérant les matières recyclables (principalement des canettes et des bouteilles consignées) […] »[1]

Une autre coopérative de valoristes vient de voir le jour dans la ville de Québec. En fait, chaque ville au Québec devrait avoir un réseau reconnu de valoristes.

La consigne est aussi un extraordinaire outil de collecte de fonds. Un exemple spectaculaire : en 2017, la campagne ontarienne « Returns for Leukemia Bottle Drive » a amassé plus de 1,8 million $ pour aider la recherche pour vaincre la leucémie.[2]

Le Québec ne doit pas se priver du puissant levier d'économie sociale associé à notre système de consigne.

---

[1] Jutta Gutberlet, Ph.D, Université de Victoria, Colombie-Britannique et Directrice du programme Participatory Sustainable Waste Management

[2] The Beer Stores, Operation Report 2017, page 6

4.1.2 Les conteneurs de dépôt volontaire du verre

Cette exclusivité accordée à l'OGD responsable de la collecte sélective va-t-elle mettre en péril des initiatives citoyennes et municipales gagnantes, comme l'installation de conteneurs de dépôt volontaire du verre?

La MRC du Val Saint-François est un bon exemple de ce qui semble être menacé. Selon l'étude de la firme-conseil Deloitte, on reconnaissait qu'après une année de dépôt dans les 7 conteneurs répartis sur le territoire de la MRC du Val Saint-François, un total de 200 tonnes de verre serait considéré comme significatif de l'efficacité du système. De fait, plus de 330 tonnes ont été recueillies par ce système de tri à la source. Ce sont maintenant 10 MRC qui offrent ce système de tri à la source du verre par dépôt volontaire en conteneur, ce qui touche pas moins de 133 villes, municipalités ou cantons. Même la Ville de Montréal est en voie d'installer l'un de ses conteneurs dans l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville[3].

4.1.3 Nos bonnes vieilles bouteilles brunes

Une autre inquiétude majeure : que va-t-il arriver avec le système de consigne privée de nos grands brasseurs? La réforme doit préserver à tout prix ce fleuron québécois de l'économie circulaire qui est montré en exemple dans le monde entier.

La performance environnementale des contenants à remplissage multiple (CRM), comme nos bonnes vieilles bouteilles brunes pour la bière, n'est plus à démontrer. Ce système est l'un des plus puissants outils de réduction, de réutilisation et de recyclage de nos matières résiduelles.

Au Québec, les CRM de verre assurent aussi la survie de toute une grappe industrielle liée à leur utilisation : les usines de conditionnement du verre, comme 2M Ressources; les usines de lavage de bouteilles, comme Les Bouteilles Recyclées du Québec, qui a une capacité de production inutilisée de plus de 30 millions de bouteilles par année. Mais nous pensons surtout à la fonderie de verre montréalaise Owens-Illinois qui emploie 450 travailleurs bien payés. Cette usine est la seule au Canada à fabriquer des bouteilles brunes réutilisables.

---

3 Fournier, É. *Deux points de collecte du verre seront mis en place sous peu*, Journal des voisins, 14 octobre 2020. https://journaldesvoisins.com/deux-points-de-collecte-du-verre-seront-mis-en-place-sous-peu/

Tout doit être fait pour encourager la commercialisation de CRM et faciliter leur récupération. Pourquoi ne pas accorder des crédits carbone pour les producteurs et les distributeurs de CRM? Il faut préserver à tout prix un système de consigne, privé ou public, qui assurera la survie de la bouteille brune réutilisable, tant pour sa réutilisation que pour la refonte du verre par des fonderies comme Owens-Illinois.

L'OGD responsable de la consigne doit développer des projets-pilotes pour embouteiller dans des CRM le vin importé en cuves d'acier et mis en bouteille par la SAQ. Ce projet doit aussi inclure les vignobles du Québec qui pourraient également utiliser des bouteilles standardisées à remplissage multiple au lieu d'acheter tous les ans des millions de bouteilles fabriquées en Asie ou en Amérique du Sud. Nous parlons ici d'un potentiel d'au moins 40 millions de bouteilles par année!

Nous devons profiter de ces grandes réformes en vue afin de développer une expertise québécoise dans le recyclage, la valorisation à valeur ajoutée et, surtout, le réemploi du verre. Le Québec doit devenir un leader nord-américain dans ce domaine et développer des marchés à l'extérieur de ses frontières.

L'Ontario a lancé son programme de consigne des bouteilles de vin et de spiritueux en 2007. Trois ans plus tard, les Ontariens rapportaient 80 % de ces bouteilles. Voilà donc un exemple de l'objectif de récupération à atteindre dans les premières années du nouveau régime de consigne. Nous ne pouvons pas croire que les Québécoises et les Québécois feront moins bien que nos voisins ontariens.

4.2 Les projets-pilotes de centres de dépôt

Des projets-pilotes vont bientôt être lancés dans quelques villes pour tester différentes approches en vue de la création de centres de dépôt des contenants consignés.

Ces projets-pilotes devront reproduire ce que l'on attend d'un système de consigne élargie. L'ensemble des contenants visés devrait être accepté dans ces projets-pilotes : les bouteilles d'eau, de vin, les contenants multicouches, etc. De même, la consigne remise devrait être de 10 cents par contenant et de 25 cents pour les bouteilles de vin et spiritueux même s'il s'agit de projets-pilotes. Le but est bien sûr de reproduire les paramètres de la consigne élargie telle que présentée par le gouvernement, et non pas reproduire l'expérience actuelle connue de tous les consommateurs.

Dans la ou les villes choisies, le projet-pilote doit tester plusieurs alternatives : des centres de dépôt, des kiosques (structures attenantes à un magasin d'alimentation) et des lieux gérés par des valoristes.

Les endroits choisis doivent être stratégiquement placés pour faciliter une large participation des citoyens.

Des campagnes de promotion ciblées doivent aussi être lancées dans les villes où vont se dérouler ces projets-pilotes afin de mobiliser la population, et ce, tout au cours de la période de test.

4.3 Les futurs centres de dépôt

Les centres de dépôt prévus pour la consigne élargie doivent impérativement être localisés près des grands commerces où les gens vont faire leur épicerie.

Certaines succursales de la SAQ doivent devenir des centres de dépôt pour les bouteilles qu'elle met en marché. En Ontario, les gens ont 452 endroits à travers la province où ils peuvent rapporter leurs bouteilles de vin vides. Nous ne pouvons pas croire que la SAQ n'est pas capable d'offrir un service équivalent avec ses quelque 800 points de vente au Québec, dont 407 succursales principales.[4] Beaucoup de ces succursales sont dotées d'entrepôts commerciaux de 3,5 mètres de haut et seulement utilisés au plancher.[5] Il n'y aurait, pour la plupart des succursales, qu'à ajouter des étagères pour pouvoir entreposer les caisses de bouteilles vides en hauteur, en attendant que le camion de la SAQ reparte avec lorsqu'il vient livrer les caisses pleines. Au pire, des conteneurs intelligents de dépôt volontaire des bouteilles devraient être installés dans les stationnements des plus grandes succursales de la SAQ. Rappelons que la variété de contenants proposés par la SAQ est faible, facilitant le tri et minimisant la manipulation.

---

[4] Rapport annuel de la SAQ 2018, http://s7d9.scene7.com/is/content/SAQ/Communications/la-saq/acces-information/documents-disponibles/publications/rapports-annuels/SAQ_RA2018_FINAL.pdf

5 Rapport annuel de la SAQ 2018, http://s7d9.scene7.com/is/content/SAQ/Communications/la-saq/acces-information/documents-disponibles/publications/rapports-annuels/SAQ_RA2018_FINAL.pdf

Le gouvernement doit permettre aux détaillants qui vendent des contenants couverts par la consigne publique de se retirer du système de consigne, si tel est leur souhait. Ils n'auront plus l'obligation de récupérer ces derniers, mais devront bien entendu contribuer au financement du système.

Enfin, pourquoi ne pas mettre aux enchères les permis d'opération de centres de dépôt? Peut-être même que des grandes chaînes d'épicerie vont alors se lancer dans l'aventure. Les Métro, IGA et Provigo du Québec ont tout avantage à ce que les centres de dépôt soient tout près de leurs succursales, pourquoi pas dans des locaux voisins gérés en partenariat public-privé?

5. Réforme de la collecte sélective

5.1 Sortir enfin des crises

Les marchés étrangers pour nos matières récupérées se ferment les uns après les autres avec les conséquences négatives que nous observons. C'est triste à dire, mais tout ça était prévisible. Au cours des 20 dernières années, nous avons misé sur les quantités récupérées au détriment de leur qualité et du développement de nos propres industries locales de recyclage.

Pire, cette crise du recyclage se transforme de plus en plus en crise financière pour plusieurs centres de tri. Et malheureusement, ça risque d'aller en s'empirant au cours des prochains mois.

La crise actuelle nous montre clairement les limites de notre système de récupération. La réforme de la collecte sélective nous donne la chance de mobiliser l'ensemble des intervenants de cette filière afin de relancer nos industries de la récupération et du recyclage.

5.2 Défis et actions concrètes

Le Québec doit se doter d'une vision et d'une approche globale de la récupération au Québec plutôt qu'une vision morcelée.

Le principal défi de l'OGD chargée de la réforme de la collecte sélective sera donc de créer une véritable collaboration entre des centres de tri qui sont en compétition les uns avec les autres. Ce ne sera pas facile d'imposer des objectifs communs à des centres de tri appartenant à des

intérêts privés, à des municipalités ou gérés sous forme de coopérative ou d'organismes à but non lucratif.

Mais nous n'avons plus le choix. Il faut développer la mise en commun de ressources et des bonnes pratiques parmi les centres de tri et cesser de travailler en silo. Il faudra par exemple sérieusement se demander s'il y a trop de centres de tri au Québec.

Voici quelques actions concrètes et courageuses qui selon nous, devront être mises de l'avant :

- Forcer les institutions, commerces et industries (ICI) à récupérer toutes les matières qui sont récupérables. Les ICI génèrent beaucoup plus de matières résiduelles que les citoyens et n'ont actuellement aucune obligation de récupérer;
- Uniformiser le contenu du bac de récupération à travers la province pour éviter la confusion chez le citoyen et pour pouvoir faire des campagnes nationales de sensibilisation. Cette uniformisation devra passer par l'encadrement des matières et emballages mis sur le marché, et par l'uniformisation des méthodes de tri et des marchés de valorisation;
- Retirer certaines matières problématiques du bac, notamment les contenants de verre, les pellicules plastiques et les contenants multicouches difficiles à recycler, comme les Tetrapak;
- Développer certains centres de tri afin qu'ils se spécialisent dans le tri de certaines catégories de matières spécifiques;
- Imposer des normes de qualité minimale aux matières sortant des centres de tri;
- Simplifier et tendre vers une uniformisation des contrats pour la collecte, le transport et le tri des matières recyclables de leurs concitoyens;
- Mettre sur pied des mécanismes pour favoriser l'utilisation de matières recyclées dans les produits neufs (appels d'offres gouvernementaux, écofiscalité, etc.), y compris l'obligation d'un pourcentage minimum de matières récupérées dans les contenants et les imprimés;
- Lancer une campagne de sensibilisation pour inciter la consommation de biens avec un pourcentage de contenu recyclé postconsommation fabriqués au Québec;
- Limiter la mise en marché de produits à usage unique non essentiels;
- Avant toute mise en marché, obliger les fabricants à prouver qu'un contenant, un imprimé ou un emballage peut effectivement être **recyclé** (idéalement localement) et pas uniquement porter une mention « recyclable »;
- Favoriser le réemploi, notamment par le biais d'entreprises d'économie sociale en environnement, et en favorisant les contenants réutilisables;

- Avoir de réels indicateurs pour vérifier si l'atteinte des objectifs de recyclage gouvernementaux a été réalisée, notamment le développement de mécanismes de traçabilité pour les matières récupérées;
- Créer une agence de commercialisation des matières recyclables qui s'assurerait de la réalisation du plan d'action et qui développerait un mécanisme visant la stabilisation des prix des matières récupérées et mises en valeur au Québec. Cette agence serait responsable de vérifier la qualité des matières récupérées, de la traçabilité de ces matières et de leur mise en vente sur les marchés.

6. Conclusion

L'un des aspects les plus innovateurs de la réforme de la consigne et de la collecte sélective est la volonté du gouvernement d'imposer non seulement des objectifs de récupération, mais surtout de recyclage. Car il s'agit bien là du but ultime de tous nos efforts : que les matières que nous récupérons, que nous trions et conditionnons à grands frais, soient bel et bien recyclées.

Nous encourageons donc le gouvernement à fixer des objectifs de recyclage élevés aux deux OGD, assortis de fortes pénalités en cas d'échec. Le temps où personne n'était imputable pour les échecs de notre gestion des matières résiduelles est révolu.

La réforme doit sortir le Québec d'un modèle d'affaires construit sur l'exportation de nos matières récupérées. Depuis des décennies, nous avons collectivement payé des dizaines de millions de dollars pour exporter nos ressources et créer des emplois à l'étranger, avec pour résultats aujourd'hui que nos centres de tri débordent de matières qui ne trouvent plus preneurs.

Récupérons mieux, trions mieux et surtout, recyclons ici, au Québec… et le plus rapidement possible.

FCQGED
107-1431, RUE FULLUM
MONTRÉAL, QC. H2K 0B5
TÉL : (514) 396-2686
INFO@FCQGED.ORG
WWW.FCQGED.ORG

© 2020 FCQGED. Tous droits réservés