



CONSEIL DE LA
TRANSFORMATION
ALIMENTAIRE
DU QUÉBEC

CTE– 015M
C.P. – PL 65
Consigne et
collecte sélective

Commission des transports et de l'environnement



Consultations particulières sur le projet de loi n° 65

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



Mémoire présenté par

Le Conseil de la transformation alimentaire du Québec (CTAQ)

Le 22 octobre 2020

TABLE DES MATIÈRES

LE CTAQ EN BREF	2
INTRODUCTION	3
CONSIDÉRANTS SUR LE PROJET DE LOI 65	4
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX DU CTAQ AUX SOLUTIONS PROPOSÉES	4
DES IMPACTS RÉELS POUR LES CONSOMMATEURS	6
LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES AFFECTÉE ET COMPROMISE	8
CONCLUSION	8

LE CTAQ EN BREF

Le Conseil de la transformation alimentaire du Québec (CTAQ) est le principal regroupement d'entreprises œuvrant dans le secteur de la transformation alimentaire au Québec.

Notre mission est d'assurer la représentation, la promotion et la défense des intérêts de nos membres auprès des parties prenantes et de les appuyer dans l'atteinte de leur plein potentiel pour assurer la pérennité de l'industrie alimentaire au Québec. Avec plus de 500 membres, nous regroupons 80 % du volume annuel d'affaires d'une industrie de 28 milliards de dollars, de 71 850 emplois directs et 100 000 emplois indirects.

Parmi les producteurs considérés pour ces modernisations, nous représentons entre autres les négociants et embouteilleurs de vin, les microdistilleries, les petits embouteilleurs d'eau, les fabricants de kombucha, les boissons végétales, etc. Ajoutons Agropur et les Industries Lassonde qui sont des piliers de notre industrie québécoise concernée par ces chantiers environnementaux.

Représentant 13 associations :

Nous sommes une consolidation des forces de différents secteurs alimentaires.



INTRODUCTION

Tout d’abord, le CTAQ reconnaît et soutient l’intention du gouvernement d’optimiser la performance du Québec en matière de récupération et de recyclage des matières résiduelles.

Nous croyons également au principe de la responsabilité élargie des producteurs (REP). Au sens du Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises¹, ce principe prévoit que « Toute entreprise qui met sur le marché un produit neuf, (...) est tenue de récupérer et valoriser ou de faire récupérer et valoriser, au moyen d’un programme de récupération et de valorisation » (article 2). Dans le contexte de ce règlement, le gouvernement détermine les cibles à atteindre, les échéanciers pour y parvenir et les mécanismes de reddition de comptes et les entreprises ont le choix des moyens les plus efficaces pour réaliser ces obligations. L’élargissement de la consigne simultanément à la réforme du système de collecte sélective déroge à ce principe en dictant d’entrée de jeu les moyens de récupération des contenants de boisson, et ce, au détriment des entreprises et des consommateurs, car tous seront désavantagés économiquement.

Bien que nous ayons manifesté nos réserves à de nombreuses occasions sur les moyens envisagés pour améliorer les quantités et la qualité des matières récupérées et recyclées, nous nous sommes investis et nous avons été mobilisés activement, avec les membres du Consortium sur la modernisation de la consigne, à plusieurs niveaux et sur différents comités de travail. Plusieurs de nos membres se sont impliqués dans les travaux de conception et de design d’un nouveau système de consigne et des projets pilotes qui ont le potentiel de soutenir les informations utiles à l’implantation d’un système de consigne performant à tout point de vue.

Nous avons également participé à l’ensemble des rencontres des groupes de travail mis en place pour la modernisation de la collecte sélective, puisque ce chantier concerne nos membres au même titre que la consigne.

À l’issue de la première phase du chantier sur la consigne, nous présentons nos préoccupations et recommandations sur le projet de loi à l’étude².

¹ <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/Q-2,%20r.%2040.1>

² Nos membres sont d’importants contributeurs de Éco Entreprises Québec. Nous endossons donc la position de ÉEQ en plus des éléments contenus dans notre mémoire.

CONSIDÉRANTS SUR LE PROJET DE LOI 65

Le projet de loi « donne au gouvernement les pouvoirs nécessaires pour encadrer l'élaboration, la mise en oeuvre et le financement du système de collecte sélective et du système de consigne. » Nous comprenons que les dispositions issues de ces pouvoirs se retrouveront dans les règlements à venir à l'hiver 2021, que nous commenterons en temps et lieu.

Nous tenons toutefois à manifester dès maintenant notre inquiétude quant à l'exercice de ces pouvoirs dans des champs d'applications qui appartiennent aux producteurs pour tous les autres produits déjà assujettis à la REP. Que l'on pense aux piles, aux produits électroniques, aux peintures ou aux huiles, dans tous les cas, les producteurs ont eu le choix des moyens pour s'acquitter de leurs obligations. Il n'y a aucune raison pour qu'il en soit autrement avec producteurs de contenants, emballages et imprimés, parmi lesquels se retrouvent les producteurs de boisson. Le principe de REP doit être appliqué équitablement pour tous les producteurs québécois.

Le gouvernement doit respecter l'autonomie des producteurs dans les règlements découlant du projet de loi, en comparant les dispositions futures à celles auxquelles sont assujettis les producteurs d'autres catégories de produits sous REP.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX DU CTAQ AUX SOLUTIONS PROPOSÉES

L'Analyse d'impact réglementaire définit ainsi les problèmes à résoudre³ :

Consigne

« (...) Tandis que la consigne privée atteint des niveaux de récupération très élevés, la consigne publique, en place depuis 1984 et n'ayant subi aucune modification majeure depuis, stagne à 70 % depuis une décennie.

Les changements de consommation qui tendent de plus en plus à une consommation hors foyer et certaines difficultés rencontrées dans le tri et le conditionnement des contenants récupérés, dont ceux en verre, ont pour effet qu'une quantité encore trop importante de contenants de boissons se retrouve à l'élimination. (...) »

³ <http://www.environnement.gouv.qc.ca/lqe/air-lqe-consigne-collecte202009.pdf>

Collecte sélective

« (...) Les trois crises vécues au sein des centres de tri de collecte sélective¹ au cours des dix dernières années font état de la vulnérabilité de l'industrie de la récupération et du recyclage aux fluctuations des marchés d'exportation et de l'incapacité des OM, à titre de donneurs d'ordres, d'encadrer l'ensemble de la chaîne de valeur. La situation qui prévaut devient insoutenable à long terme d'un point de vue économique pour les producteurs et les fournisseurs de services et d'un point de vue environnemental pour le Québec. (...) »

Le document d'analyse précise un peu plus loin (page 10) : « À la maison, la problématique n'est pas liée à la récupération, mais plutôt à la valorisation. En effet, la collecte sélective résidentielle est bien implantée à travers le Québec et les taux de récupération des contenants de boissons sont comparables, voire supérieurs, à ceux de la consigne actuelle. Cependant, leur récupération pêle-mêle et les différentes difficultés rencontrées dans la chaîne de valeur font en sorte que, selon le type de contenant, il arrive qu'une faible proportion soit réellement valorisée ».

Si les taux de récupération des contenants consignés stagnent autour de 70% depuis plus d'une décennie, on peut se demander en quoi le fait d'élargir les catégories de contenants de boisson consignés et de doubler le nombre de contenants à récupérer permet de résoudre ce problème.

Dans les faits, le changement dans le mode de vie des consommateurs y est pour beaucoup et effectivement, de plus en plus de contenants sont consommés hors foyer. Or, la solution à ce problème n'est pas de consigner davantage de contenants ou d'augmenter le montant de la consigne, mais plutôt de mettre à la disposition davantage d'équipements de récupération appropriés, lesquels permettent de récupérer non seulement les contenants de boisson, mais toutes les matières recyclables incluant les fibres.

Quant au problème de marchés, il est reconnu qu'avec la fermeture des marchés extérieurs, une économie circulaire peut et doit se déployer. Des investissements substantiels en technologies et équipements de pointe sont requis pour répondre aux exigences des recycleurs québécois. Ces investissements doivent reposer sur des volumes importants pour être viables. Or, le projet retire des centres de tri des volumes significatifs de matières ce qui les fragilise plutôt que de les favoriser.

Le projet prévoit que la responsabilité de la mise en marché des matières reviendra aux entreprises à terme. Ces dernières se retrouveront donc simultanément à devoir investir massivement dans des établissements de tri à volume réduit tout en étant tenu de financer le déploiement d'un réseau de récupération de contenants consignés dont les coûts sont importants⁴.

⁴ Le coût d'implantation d'un dépôt manuel est évalué entre 100 000 \$ et 150 000 \$, alors que celui d'un dépôt automatisé varie entre 250 000 \$ et 300 000 \$ selon le document d'analyse d'impact règlement sur le projet d'orientations de modernisation de la consigne publié par le MELCC en février 2020.

La solution au problème de qualité des matières recyclables est pourtant connue : investir massivement dans les centres de tri dans un contexte de stabilité et de viabilité.

À ces investissements importants dans les centres de tri et dans le futur réseau de centres de dépôts de contenants consignés à déployer, s'ajoute une perte de contribution au financement de la collecte sélective due au retrait des contenants de boisson du système. ÉEQ estime à 30 M\$ le montant de contributions en moins, soit près de 20 % des coûts actuellement compensés aux municipalités. Ce retrait de matières ne diminuera pas d'autant les coûts de système,⁵ car les coûts de collecte et de transport sont établis en fonction du nombre de portes desservies et les coûts de tri sont majoritairement fixes. Les contributions des producteurs de contenants, d'emballage et d'imprimés assujettis au régime de compensation de la collecte sélective vont donc augmenter significativement.

Plusieurs entreprises membres du CTAQ se retrouveront ainsi à contribuer davantage au système de collecte sélective tout en contribuant dorénavant à celui de la consigne, deux systèmes qui ont comme objectif de récupérer et valoriser les mêmes catégories de matières (carton, plastique, verre, métal).

Le gouvernement doit reconnaître le coût important des orientations du projet de loi pour les entreprises et reconnaître leur légitimité à obtenir l'autonomie et la flexibilité requise pour mettre en œuvre les systèmes les plus performants qui soient.

DES IMPACTS RÉELS POUR LES CONSOMMATEURS

Il est mentionné dans le document d'analyse d'impact réglementaire (page 12) que « le projet de loi n'affecte pas les citoyens » si ce n'est que d'impliquer potentiellement des déplacements supplémentaires.

Une telle affirmation est étonnante compte tenu du fait que les orientations du projet de loi feront indiscutablement augmenter le prix des produits. Et deux facteurs y contribueront à savoir les consignes non retournées et les frais de recyclage inhérents au système de consigne.

⁵ Ceci a d'ailleurs été présenté dans le document d'analyse d'impact réglementaire sur le projet de modernisation de la consigne, page 13 « Bien que l'assujettissement à la consigne entraîne le retrait d'une quantité importante de matières de la collecte sélective, le coût lui étant associé ne diminuera pas dans les mêmes proportions. En effet, actuellement les trois quarts des coûts nets de la collecte sélective proviennent de la collecte et du transport de la matière. Ces coûts sont fixes et demeureront présents, puisque la collecte et le transport des matières recyclables continueront de s'effectuer selon des modalités similaires. »

Un document d'analyse d'impact réglementaire portant sur les orientations de modernisation de la consigne publié en février⁶ dernier relate que :

« Dans le système de consigne actuel, la valeur des consignes non réclamées s'élève à environ 32 M\$. Cette valeur pourrait passer à 159,9 M\$ en 2025 avec un taux de récupération de 75 %, avant de baisser à 88,3 M\$ en 2030 avec un taux de récupération de 90 % (...) Ces coûts sont supportés par les consommateurs qui choisissent de ne pas réclamer la consigne sur les contenants. » (page 14)

Contrairement à ce qui est mentionné dans ce texte, **les consommateurs ne choisissent pas nécessairement de ne pas réclamer la consigne. Certains sont à mobilité réduite et placeront leur contenant vide à la collecte sélective faute de pouvoir se déplacer, d'autres auront consommé leur boisson hors foyer et déposé leur contenant dans un équipement de récupération. Quoi qu'il en soit, ces montants ne sont plus disponibles pour les consommateurs.**

Sur un contenant de jus d'un litre vendu 1\$ à titre d'exemple, cette consigne non remboursée de 0,10\$ représente 10% « d'inflation ». Lorsque l'on sait à quel point chaque point de pourcentage d'augmentation du prix des produits de base est difficile pour certaines familles ou personnes vivant seules, on peut imaginer l'impact pour tous les contenants de boisson de consommation courante.

Par ailleurs, les frais de recyclage peuvent occasionner des ponctions additionnelles très importantes dans le portefeuille des consommateurs. Toutes les juridictions ont de tels frais, qu'ils soient directement chargés aux consommateurs (en Colombie-Britannique et en Alberta) ou via une consigne remboursée à 50% (dans les provinces maritimes). Le même document mentionne que le coût moyen de ces frais est de 0,04\$/contenant (varie de 0,02\$ à 0,17\$/contenant selon le format et la matière en Colombie-Britannique⁷).

Ces montants peuvent sembler insignifiants lorsque présentés en sous par contenant, mais ils se chiffrent en centaines de millions annuellement à l'échelle du projet. Et les projections à cet effet sont malheureusement absentes des analyses et des discussions. **Pourtant, à 0,04\$ en moyenne par contenant, avec un projet visant 4 milliards de contenants, nous pouvons évaluer sommairement le coût du projet à 160 000 000\$ annuellement.**

Ces deux éléments, consignes non remboursées (159,9M\$) et frais de recyclage (160M\$) représentent 300M\$ de dollars en coûts de systèmes annuellement, diminuant d'autant le pouvoir d'achat des consommateurs.

Nous croyons que ces impacts sur les consommateurs doivent être documentés de manière rigoureuse et exhaustive afin que les dispositions des futurs projets de règlements en tiennent compte.

⁶ Ce document a depuis été retiré du site du MELCC. Les citations présentées dans cette section réfèrent à ce document.

⁷ Encorp Pacific. *Rapport annuel 2019*.

https://www.return-it.ca/ar2019/pdf/Encorp_AR2019_AnnualReport.pdf

Il est étonnant que les analyses d'impacts économiques du projet de modernisations sur les consommateurs n'aient pas été réalisées selon différents scénarios. Nous croyons que ces analyses doivent être réalisées en collaboration entre les producteurs et le MELCC et ce, avant le travail sur les règlements afférents.

LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES AFFECTÉE ET COMPROMISE

Il est mentionné dans le document d'analyse d'impact réglementaire (page 16) que le projet de loi n'affecte pas la compétitivité des entreprises. Cette affirmation ne reflète pas la réalité.

En effet, l'Ontario ne consigne que les contenants de bière, vin et spiritueux. Tous les autres contenants de boisson, non consignés, auront donc un prix potentiel plus bas de ce côté de la frontière. La situation est la même au sud du côté de l'état de New York. Et les provinces maritimes ne consignent pas les contenants de produits laitiers. Les consommateurs à proximité de ces frontières pourraient être tentés de s'approvisionner hors Québec, et ce, au détriment des producteurs et des détaillants québécois.

Dans le contexte où l'on favorise l'achat local pour encourager les entreprises d'ici et la diminution des déplacements pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, ces impacts devraient être mieux documentés.

CONCLUSION

Le projet de loi 65 est un pas de plus dans une direction souhaitable pour la qualité de l'environnement et la gestion des matières résiduelles. Les orientations qu'il contient ont néanmoins un coût très important tant pour les entreprises que pour les consommateurs. Et c'est pourquoi nous croyons qu'il est indispensable de réaliser les analyses d'impacts rigoureuses et exhaustives appropriées.

Le CTAQ tient à collaborer à la démarche et offre au gouvernement son appui dans la suite des travaux législatifs.

Le CTAQ souhaite qu'en lien avec la responsabilité des producteurs, les principes d'équité, d'autonomie et de flexibilité guident les prochaines étapes. Les producteurs souhaitent que leur responsabilité soit assortie du choix des moyens pour la mise en œuvre de systèmes performants sur tous les plans.

