



PROJET DE LOI N° 88

**LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT
CONCERNANT LA GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES ET
MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LA COMPENSATION POUR LES
SERVICES MUNICIPAUX FOURNIS EN VUE D'ASSURER LA
RÉCUPÉRATION ET LA VALORISATION DE MATIÈRES RÉSIDUELLES**

**COMMENTAIRES
DU
CONSEIL QUÉBÉCOIS DU COMMERCE DE DÉTAIL**

**PRÉSENTÉS
À
LA COMMISSION DES TRANSPORTS ET DE L'ENVIRONNEMENT**

13 AVRIL 2010

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Présentation du CQCD	1
Mise en contexte.....	1
Commentaires spécifiques sur le projet de loi.....	3
1. Une approche législative questionnable (délai de consultation insuffisant).....	3
2. Un maintien souhaitable de la responsabilité partagée entre l'industrie et les municipalités.....	3
3. Une limitation nécessaire des coûts admissibles à une compensation.....	6
4. Une surévaluation des frais de gestion de Recyc-Québec.....	7

Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) remercie la Commission des transports et de l'environnement de lui donner l'opportunité de s'exprimer dans le cadre de la présente consultation portant sur le projet de loi mentionné en titre, déposé à l'Assemblée nationale par la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Mme Line Beauchamp, le 17 mars dernier.

C'est avec grand intérêt et dans un esprit de collaboration que le CQCD vous soumet les commentaires suivants.

Présentation du CQCD

Créé en 1978, le CQCD a pour mission de promouvoir, représenter et valoriser le secteur de la distribution et du commerce de détail au Québec et les détaillants qui en font partie afin d'assurer le sain développement et la prospérité du secteur. Le CQCD représente à lui seul 70 % de l'activité économique reliée au secteur du commerce de détail. Il regroupe plus de 5 000 établissements commerciaux (détaillants) répartis dans toutes les régions du Québec. Tous les types de détaillants y sont représentés, qu'ils aient pignon sur rue ou soient situés dans un centre commercial, dont les grands magasins, les grandes surfaces, les chaînes et franchiseurs, les indépendants et les franchisés, ainsi que les regroupements d'achats. Le CQCD est de plus affilié au Conseil canadien du commerce de détail, qui a pour fonction principale de représenter les intérêts du secteur du commerce de détail ailleurs au Canada.

C'est en tant que propriétaires ou détenteurs de marques de plusieurs produits (contenants, emballages et imprimés), ou premiers fournisseurs de produits mis sur le marché au Québec, que plusieurs détaillants sont visés par le régime de compensation.

Mise en contexte

Le secteur du commerce de détail et de la distribution représente un joueur majeur dans l'élaboration, la mise en œuvre et le financement de plusieurs programmes de récupération et de valorisation de produits de consommation, également appelés programmes de responsabilité élargie des producteurs (REP).

Le secteur participe et contribue déjà à tous les programmes mis en place au Québec, tant le programme sur les contenants, emballages et imprimés visés par le régime de compensation de la collecte sélective, que les programmes visant les peintures et les huiles. L'adoption prochaine du *projet de Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises*, publié à la Gazette officielle du Québec le 25

novembre 2009, imposera aux détaillants de mettre en œuvre et de financer dans un avenir rapproché d'autres programmes, dont un sur les produits électroniques, un sur les piles et un autre sur les ampoules fluocompactes. D'autres programmes suivront par la suite.

La gestion de ces programmes exige des ressources financières et humaines importantes de la part des détaillants, lesquels doivent dépenser des millions de dollars par année dans ces activités. Ajoutons à cela l'augmentation prochaine de la redevance à l'élimination des matières résiduelles provenant du secteur commercial proposée par le gouvernement, laquelle sera doublée pour passer de 10 \$ à 20 \$ la tonne.

Ainsi, le fardeau financier des détaillants ne cesse de s'alourdir. De plus, le secteur ne reçoit aucun appui de la part du gouvernement pour favoriser une gestion plus efficace de leurs propres résidus.

À l'heure actuelle, concernant le régime de compensation, le secteur du commerce de détail et de la distribution représente 31 % des entreprises qui y contribuent et leur apport financier s'élève à plus de 53 %. Pour le CQCD, il est évident que le fait de transférer à 100 % le financement du Régime de compensation à l'industrie, alors qu'il est actuellement partagé à 50 % industrie – 50 % municipalités, aura un impact majeur sur la capacité de payer des détaillants, et ce, encore plus dans le contexte économique difficile qui prévaut actuellement.

C'est pourquoi nous invitons le gouvernement et les membres de la Commission à tenir compte de ce contexte dans le cadre de la présente analyse du projet de loi. De plus, nous les encourageons à favoriser l'adoption d'un régime de compensation basé sur un partenariat entre l'industrie et les municipalités, une responsabilisation accrue des parties impliquées et la recherche de l'efficacité et de la performance des programmes de collecte sélective.

1. Une approche législative questionnable (délai de consultation insuffisant)

L'approche législative qui a été retenue par le MDDEP dans ce projet de loi, à savoir le dépôt d'un projet de loi modifiant à la fois la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et le Règlement visant le régime de compensation, nous apparaît questionnable.

Nous reconnaissons qu'une telle approche a pour avantage de permettre aux intervenants concernés de prendre connaissance en une seule fois de l'ensemble des mesures proposées par le gouvernement et d'en mesurer plus rapidement la portée, plutôt que d'attendre le contenu de la réglementation proposée dans une étape ultérieure.

Toutefois, nous ne pouvons passer sous silence le fait que cette approche législative, qui en est une d'exception, ait pour effet de priver les intervenants visés par ce projet de loi d'une période additionnelle significative d'environ 45 à 60 jours pour commenter adéquatement la réglementation découlant de la loi, conformément à la *Loi sur les règlements*.

À cet égard, le CQCD est d'avis que le gouvernement aurait dû minimalement, en contrepartie, accorder un délai raisonnable aux intervenants visés pour réagir à son projet de loi, plutôt que d'allouer un si court délai, et ce, compte tenu des enjeux majeurs qu'il représente notamment pour notre secteur.

2. Un maintien souhaitable de la responsabilité partagée entre l'industrie et les municipalités

Le CQCD est favorable au maintien d'une responsabilité partagée du régime entre l'industrie et les municipalités. Nous attribuons d'ailleurs le succès de la collecte sélective à une imputabilité financière partagée entre les entreprises et les municipalités.

Or, le projet de loi sous étude propose plutôt une modification majeure du taux de compensation par l'industrie, laquelle aura pour effet d'augmenter de façon importante le fardeau financier des détaillants. Tel que présenté, ce projet de loi prévoit en effet une augmentation graduelle du taux de compensation de

l'industrie en le faisant passer à 70 % du montant admissible en 2010, à 80 % en 2011 et 2012, à 90 % en 2013 et 2014 et à 100 % en 2015 et au cours des années suivantes.

Les membres du CQCD reconnaissent depuis longtemps qu'ils ont une responsabilité envers les produits qu'ils mettent sur le marché. Toutefois, ils estiment que cette responsabilité, ainsi que la performance et l'efficacité des programmes de récupération et de valorisation, ne dépendent pas uniquement d'eux, mais également, dans le présent cas, des municipalités.

Le CQCD demeure d'avis que l'amélioration du régime nécessite un partenariat renouvelé entre l'industrie et les municipalités, qui inclut un niveau de responsabilité accru pour les deux parties et non seulement pour l'industrie.

Par conséquent, le CQCD est d'avis que toute augmentation du taux de compensation au régime par l'industrie (soit une plus grande responsabilité financière) doit être en contrepartie compensée, voire supportée, par des mesures efficaces favorisant également une plus grande responsabilité des municipalités, dont notamment :

1) Des mesures de performance et d'efficacité des programmes de collecte sélective

- À cet égard, le CQCD accueille favorablement la proposition visant l'intégration dans la loi d'une formule permettant de déterminer les coûts à rembourser. De plus, il approuve l'instauration des principes de performance et d'efficacité (P&E) dans la compensation des services à l'aide d'une méthode de calcul et se réjouit du fait que ceux-ci soient reconnus par le gouvernement et intégrés aux articles 8.2 à 8.4 du règlement.

2) L'abolition immédiate du plancher fixé à 70 % du facteur performance et efficacité en vertu du dernier paragraphe de l'article 8.4 du règlement

- Le CQCD estime que la garantie accordée aux municipalités qui recyclent peu de recevoir une compensation équivalant à au moins 70 % de leurs coûts de collecte, transport et tri devrait être éliminée dès 2010. De cette façon, les municipalités seront incitées à réduire immédiatement leurs coûts et à devenir plus performantes. Le CQCD estime que les municipalités ont bénéficié de suffisamment de temps pour mettre en place des programmes efficaces et que le régime doit maintenant être modifié à cet égard. Par conséquent, il **recommande** d'abroger le dernier paragraphe de l'article 8.4 du règlement.

3) L'absorption par les municipalités de leurs frais de gestion liés au régime, lesquels sont estimés à un montant forfaitaire annuel de 6,55 % des coûts admissibles, en vertu de l'article 5 du projet de loi référant à l'article 53.31.3 de la LQE et en vertu de l'article 8.5 du règlement

- En tant que gestionnaires des services de collecte sélective, les municipalités doivent également assumer un niveau de responsabilité financière et être imputables des décisions qu'elles prennent. Elles ont autant intérêt que les entreprises à développer un système au meilleur coût possible. Ainsi, **le CQCD recommande** d'abroger l'article 8.5 du règlement.

4) Des mesures de reddition de comptes basées sur la transparence et la saine gestion

- Pour le CQCD, l'adoption de mesures de reddition de comptes s'avère indispensable, d'autant plus si l'industrie assume entièrement la responsabilité du régime. À cet effet, **le CQCD recommande** de modifier les articles 8.6 et 8.7 du règlement, ceux-ci étant nettement insuffisants, afin d'y prévoir :
 - D'une part, que toute municipalité en défaut de transmettre à Recyc-Québec sa déclaration annuelle ne pourra recevoir une compensation en vertu du régime. Le CQCD est en effet d'avis que le gouvernement ne peut pas exiger des entreprises qu'elles compensent les municipalités pour des coûts de collecte sélective non déclarés et non justifiés;
 - D'autre part, que la déclaration annuelle doit être remplie par la municipalité conformément à un modèle ou formulaire à être développé et annexé au règlement. Un tel modèle permettrait de faciliter le travail des municipalités, tout en s'assurant de l'obtention de l'ensemble des informations pertinentes qui s'avèrent nécessaires;
 - Enfin, qu'un nouveau pouvoir soit confié à Recyc-Québec, lui permettant de vérifier et de modifier, s'il y a lieu, les données fournies par les municipalités. Il nous apparaît important que la validité de ces données soit assurée par une vérification effectuée par un tiers externe et non par une simple attestation de l'exactitude des données comme le propose l'article 8.6 du règlement.

Le CQCD recommande le maintien de la responsabilité partagée du régime à 50 % industrie – 50 % municipalités.

*À défaut de maintenir ce partage à parts égales, le CQCD recommande au gouvernement de s'assurer que toute éventuelle hausse du taux de compensation de l'industrie soit progressive et échelonnée jusqu'en 2015 inclusivement et qu'elle soit compensée par des mesures efficaces favorisant également une plus grande responsabilité des municipalités, **telles que proposées ci-haut.***

3. Une limitation nécessaire des coûts admissibles à une compensation

Le CQCD est d'avis que la compensation, par l'industrie, doit se limiter aux coûts nets efficaces et performants de collecte, transport, tri et conditionnement des matières recyclables.

Les autres coûts, tels que les frais d'administration et les frais de gestion de contrats (notamment indiqués à l'article 8.5 du règlement), les dépenses d'information, de sensibilisation et d'éducation dites ISÉ et les bacs de récupération, ne doivent pas être reconnus dans la détermination des coûts nets à compenser.

Contrairement à ce qui est avancé par le MDDEP, le CQCD estime que le fait de compenser les municipalités pour ces autres coûts ne leur fournirait aucun incitatif pour les réduire au minimum. Tel que mentionné précédemment, les municipalités doivent être imputables des décisions qu'elles prennent et assumer en conséquence la part de responsabilité qui leur revient.

Il nous apparaît important que le régime de compensation ne se limite pas à tenir compte des coûts réels défrayés par les municipalités, et ce, les yeux fermés. Cette façon de faire équivaldrait à déresponsabiliser les municipalités. Le régime de compensation doit plutôt prévoir des mécanismes rigoureux et transparents visant à encourager l'efficacité et la performance des programmes.

Le CQCD recommande au gouvernement de limiter les coûts admissibles à compensation uniquement aux coûts nets correspondant aux dépenses faites pour les services efficaces et performants de collecte, transport, tri et conditionnement des matières recyclables.

4. Une surévaluation des frais de gestion de Recyc-Québec

L'article 12 du projet de loi modifiant l'article 53.31.18 de la LQE prévoit une indemnisation à Recyc-Québec pour ses frais de gestion et ses autres dépenses liées au présent régime de compensation, y compris pour des activités d'information, de sensibilisation et d'éducation et pour des activités de développement liées à la valorisation des matières ou catégories de matières désignées. Il précise que le montant de cette indemnisation ne peut excéder 5 % de la compensation annuelle due aux municipalités et qu'il doit être payé par les organismes industriels agréés en sus de la compensation des municipalités.

Le projet de loi prévoit également, en vertu de l'article 8.14 du règlement, que le montant de l'indemnité payable à Recyc-Québec sera égal au montant correspondant au pourcentage suivant de la compensation annuelle due aux municipalités, soit :

- Pour l'année 2010 : 4,29 %
- Pour les années 2011 et 2012 : 3,75 %
- Pour les années 2013 et 2014 : 3,33 %
- Pour les années subséquentes : 3 %

Le CQCD reconnaît le rôle et la responsabilité qui doivent être exercés par Recyc-Québec relativement au régime de compensation et considère qu'il est justifié qu'elle soit indemnisée pour ses frais de gestion véritablement encourus.

Or, tel que proposé, le projet de loi prévoit une indemnisation démesurée et totalement inacceptable. Le CQCD désapprouve en effet entièrement la détermination de l'indemnité payable annuellement à Recyc-Québec par l'industrie, telle que suggérée, et ce, pour les raisons suivantes :

- D'une part, il n'existe aucun lien logique entre le montant de la compensation versée aux municipalités et les frais de gestion encourus par Recyc-Québec. Cette méthode de calcul est complètement injustifiée et arbitraire;
- D'autre part, le montant payable annuellement à Recyc-Québec est surévalué et totalement inacceptable et ne doit pas être imposé à l'industrie. Seules les dépenses liées aux responsabilités que doit assumer Recyc-Québec en lien avec le régime (en fonction des besoins réels du régime)

doivent faire l'objet d'une indemnité et non, par exemple, toute autre dépense liée à des interventions que pourrait prendre Recyc-Québec de sa propre initiative;

- Enfin, l'indemnité payable à Recyc-Québec ne doit pas servir à financer indirectement la société d'État pour la réalisation de ses autres mandats. D'ailleurs, le CQCD se questionne de plus en plus sur l'approche financière retenue par Recyc-Québec en lien avec les divers programmes de récupération et de valorisation des produits de consommation (REP). Le CQCD considère que toute indemnité perçue par Recyc-Québec auprès des organismes agréés (OA) devrait être basée sur les véritables coûts réels encourus pour ces programmes, en plus d'être motivée, déclarée et liée à des responsabilités clairement définies.

Le CQCD recommande à la Commission de modifier l'article 12 du projet de loi modifiant l'article 53.31.18 de la LQE et l'article 8.14 du règlement, afin d'y prévoir :

- Que Recyc-Québec ait l'obligation de déclarer et de motiver ses frais de gestion liés au régime véritablement encourus;
- Que le montant de l'indemnité payable à Recyc-Québec soit égal aux frais de gestion déclarés et motivés par Recyc-Québec;
- Que le montant de cette indemnisation ne puisse excéder 1 % de la compensation annuelle due aux municipalités.

Nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez à ces commentaires et vous offrons notre entière collaboration dans l'élaboration de ce projet de loi en vue de son adoption.