

Consultations particulières à l'égard du projet de loi  
no 102, *Loi modifiant la Loi sur la qualité de  
l'environnement et la Loi sur la Société québécoise de  
récupération et de recyclage.*



Mémoire du Regroupement national des conseils  
régionaux de l'environnement du Québec

Pour la Commission des transports et de  
l'environnement de l'Assemblée nationale

22 mai 2002

## Présentation de l'organisme

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) du Québec existent maintenant depuis plus de 25 ans. Présents aujourd'hui dans toutes les régions du Québec, ils ont le mandat fort important et pertinent de promouvoir le développement durable et la protection de l'environnement de chacune des régions du Québec.

Ils œuvrent de façon remarquable, à chaque jour, pour accomplir le plus efficacement possible ce mandat, tel qu'en témoignent leurs actions et réalisations.

Les CRE sont aujourd'hui présents dans chacune des régions administratives du Québec et regroupent ensemble près de 1500 membres, soit 278 organismes environnementaux, 269 gouvernements locaux, 259 organismes parapublics, 144 corporations privées, 422 membres individuels et 92 autres organismes.

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des conseils régionaux de l'environnement (CRE) et d'émettre des opinions publiques en leur nom. En regroupant et représentant ainsi l'ensemble des régions du Québec, il facilite les échanges d'expertise entre les régions, assure la diffusion de la vision particulière des CRE et encadre les relations avec les intervenants politiques, sociaux, économiques et environnementaux au niveau national.

Le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.). De façon plus spécifique, le RNCREQ a pour objectifs de :

- Créer un lieu d'échange et de concertation des CRE sur tout sujet relié à la sauvegarde et à la protection de l'environnement ;
- Contribuer au développement et à la promotion d'une vision globale du développement durable au Québec ;
- Contribuer à ce que les CRE se dotent d'outils de concertation et d'éducation populaire relativement à l'environnement.

## **Intérêt des CRE pour le présent dossier**

Les CRE et le RNCREQ ont toujours suivi avec grand intérêt le dossier de la gestion des matières résiduelles au Québec. En effet, la majorité des CRE, tout comme plusieurs des groupes et organismes qui en sont membre, participent depuis longtemps à des activités de promotion d'une gestion plus écologique et plus responsable des matières résiduelles.

Par ailleurs, tous les CRE ont participé activement en 1996 aux audiences du BAPE sur la gestion des matières résiduelles. Dans un esprit de continuité vis-à-vis les positions alors défendues, le RNCREQ a toujours suivi de près les différentes étapes ayant mené au dépôt du plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles, puis aux modifications qui ont été apportées à la LQE depuis.

Les CRE et le RNCREQ continuent d'assumer leur rôle de concertation régionale en ce domaine en participant activement à la mise en place, à l'intérieur des limites de leur mandat, des dispositions prévues au plan d'action gouvernemental. Conformément à leur mission, les CRE veulent ainsi s'assurer que le Québec poursuivra la mise en place d'une gestion des matières résiduelles respectant les principes du développement durable.

## **Le projet de loi no 102**

### **A. Considérations générales**

Le RNCREQ est favorable à ce projet de loi puisqu'il permettra de mettre en place des éléments de plus pour que le Québec se tourne vers une gestion plus responsable et écologique des matières résiduelles. Nous considérons notamment que le système de contribution pour le financement de la collecte des matières résiduelles par les entreprises qui fabriquent, mettent en marché, distribuent ou commercialisent des produits permettra d'inciter ces dernières à produire moins de déchets et/ou à utiliser davantage les matériaux recyclés ou recyclables. La mise en œuvre de ces dispositions permet ainsi de faire progresser le Québec vers une gestion durable des matières résiduelles en mettant en application l'un des principes fondamentaux de la gestion environnementale ; le principe du pollueur-payeur<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "Le principe à appliquer pour l'imputation des coûts des mesures de prévention et de lutte contre la pollution, principe qui favorise l'emploi rationnel des ressources limitées de l'environnement tout en évitant des distorsions dans le commerce et les investissements internationaux, est le principe dit "pollueur-payeur". Ce principe signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable. En d'autres termes, le coût de ces mesures devrait être répercuté dans le coût des biens et services qui sont à l'origine de la pollution du fait de leur production ou de leur consommation."

Néanmoins, le RNCREQ considère que le projet de loi 102 mérite certaines modifications afin qu'il assure l'atteinte des objectifs poursuivis par le Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles.

Réunis en conseil d'administration le 2 février dernier, plusieurs membres du RNCREQ avaient dressé le constat d'un retard important pris par le Québec dans l'atteinte des objectifs de réduction qu'il s'est fixé. Pour remédier à cette situation, le RNCREQ proposait alors :

- l'établissement de normes de recyclabilité qui permettront le retrait graduel de l'usage d'emballages et de produits dont la destination finale est l'élimination ;
- l'adoption de mesures vigoureuses visant le développement du marché des matières secondaires en assurant aux entreprises du secteur de pouvoir écouler leur production de façon rentable ;
- l'adoption de mesures favorisant les 3R (réduction à la source, réemploi, recyclage), notamment, une politique d'achat gouvernementale «verte» ;
- l'établissement d'une redevance à l'enfouissement de façon à rétablir un équilibre compétitif entre la filière de l'élimination et celle du recyclage ;
- l'établissement d'une limite aux nouvelles autorisations de capacités d'élimination (enfouissement ou incinération) sous la forme d'un quota reflétant les quantités à éliminer estimées d'après les objectifs du Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008.

Nous sommes d'avis que le projet de loi 102, moyennant les modifications proposées ci-après, offre des opportunités intéressantes pour assurer la réalisation de la plupart des solutions envisagées par le RNCREQ et ainsi contribuer à l'atteinte des objectifs de réduction du volume de matière destiné à l'enfouissement.

## **B. Considérations spécifiques**

Articles 1 à 6 et 14.

Ces articles amènent le transfert à Recyc-Québec du mandat administratif et réglementaire concernant les plans de gestion des matières résiduelles que les MRC sont tenues de réaliser. Ces responsabilités ont été originalement conférées au ministère de l'Environnement du Québec.

Le RNCREQ n'a pas de commentaires à formuler concernant ce transfert de responsabilité.

## Article 7

Cet article encadre le système de compensation qui obligera les entreprises produisant des biens de consommation à contribuer financièrement aux services municipaux de collecte des résidus (collecte sélective). La gestion de ce système est aussi transférée du MENV à Recyc-Québec.

Le RNCREQ est particulièrement heureux de constater que le gouvernement du Québec poursuit l'engagement qu'il a pris lorsqu'il a déposé le Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008. L'obligation faite aux entreprises à récupérer ou à contribuer au financement de la collecte sélective se voulait entre autre un moyen de compenser le fait que le coût de la collecte sélective au Québec, sensiblement plus élevé que celui de l'élimination, demeure le principal obstacle à son développement et à sa consolidation. Aussi, pour renforcer la collecte sélective et assurer un meilleur partage des responsabilités entre ceux qui sont directement concernés par ce mode de récupération, soit les entreprises et les consommateurs, il convient de mettre en place les mesures nécessaires à une participation financière équitable et obligatoire de l'industrie concernée.

Pour le RNCREQ, le développement durable passe nécessairement par la responsabilisation de tous et en cela, l'application du principe «pollueur-payeur» est une nécessité. Déjà en 1996, lors des Audiences génériques sur la gestion des matières résiduelles, le RNCREQ abondait en ce sens :

*[...]«nous appuyons l'application du principe pollueur-payeur qui est la façon la plus sûre d'atteindre les objectifs de réduction des matières enfouies et incinérées.»*

Cette mesure permet en outre de contribuer à internaliser les externalités environnementales et sociales attribuables à la production de biens de consommation. À terme, le prix de ces produits reflétera davantage les coûts directs et indirects liés à leur disposition.

### A. Le pourcentage des coûts assujettis (article 53.31.4)

Le RNCREQ s'interroge sur les motifs qui empêche le gouvernement de fixer dès à présent cette valeur de pourcentage en proposant ainsi un plafond à sens unique. D'ailleurs, il y a selon nous ici un manque d'équité entre les municipalités et les entreprises. Alors que ces dernières savent déjà que leur contribution ne pourra dépasser 50 % des coûts nets, les municipalités ne savent pas à quelle hauteur elles seront compensées.

Le RNCREQ est d'avis que le projet de loi 102 doit fixer le pourcentage à 50 %. Cela permettra un juste partage des responsabilités entre les consommateurs et les entreprises.

## B. La détermination du tarif (article 53.31.14)

Lors des Audiences génériques de 1996, le RNCREQ avait déjà proposé que la contribution financière des entreprises soit modulée en fonction de la durabilité des produits qu'elles fabriquent, mettent en marché, distribuent ou commercialisent :

*«Le système de cotisations modulées [...] devrait prévoir différents critères de contribution. Parmi ceux-ci, soulignons la [prise en compte du] potentiel de réemploi, de recyclage, la durée de vie et la toxicité des produits mis en marché et de leurs emballages, en considérant leur quantité, leur composition, ainsi que les coûts socio-économiques et environnementaux de prise en charge collective. [Indirectement], le prix des biens de consommation permettra ainsi d'inclure les coûts écologiques reliés à l'utilisation des ressources naturelles dans la fabrication des produits neufs. [...] il ne faut surtout pas oublier le premier R et agir sur le choix des consommateurs pour privilégier l'achat de biens plus écologiques.»*

Le RNCREQ est donc heureux de constater que le projet de loi prévoit la mise en place de tels instruments économiques<sup>2</sup>. Ainsi, on ne fait pas que transférer aux producteurs une partie du fardeau financier et technique attribuable à la gestion des résidus, on met en place un système de contribution qui les incitera à modifier leurs pratiques. En produisant moins de matières résiduelles ou en utilisant des matériaux moins dommageables pour l'environnement, les entreprises réduiront leurs contributions, et sans doute aussi, leurs coûts de production.

Toutefois, nous considérons que le projet de loi 102 devrait déjà proposer des lignes directrices pour la base de tarification plutôt que de laisser l'ensemble de l'exercice à une «consultation particulière auprès des personnes visées». Cette procédure devrait être réservée aux négociations finales sur les modalités de mise en œuvre, sans quoi cet exercice fastidieux risque de conduire à une impasse.

Le RNCREQ souhaite être invité à participer aux travaux d'élaboration de la base tarifaire et s'il y a lieu, aux diverses consultations qui en découleront.

## C. A quoi doivent servir les fonds recueillis ? (articles 53.31.18)

Le RNCREQ se questionne sur le plafond de 10% fixé concernant la part des contributions pouvant être utilisée à des fins autres que pour financer la collecte. Sans remettre en question l'objectif de rendre les coûts de collecte avantageux par rapport aux coûts d'enfouissement des matières résiduelles, le RNCREQ considère qu'il faut investir une part plus importante des sommes perçues

---

<sup>2</sup> Les instruments économiques prônent l'utilisation des prix avant tout pour amener les individus et entreprises à modifier leur comportement. La souplesse des instruments économiques laisse aux entreprises et aux particuliers le soin de choisir leurs modes d'intervention, mais les incite économiquement à prendre des mesures qui favorisent la protection de l'environnement. Les prix du marché doivent refléter les véritables coûts sociaux des activités économiques. Les externalités sont ainsi internalisées (inclues dans les coûts), et les intérêts des entreprises et des consommateurs particuliers deviennent compatibles avec les intérêts collectifs de la société.

dans les programmes d'éducation et de sensibilisation à la réduction, au réemploi et au recyclage, mais aussi dans le développement des marchés pour les matières secondaires. À quoi cela servirait-il d'avoir un système de collecte universel, efficace et abordable si les matières ainsi amassées ne trouvent pas preneur ? Le milieu de la récupération subit déjà des problèmes de surplus de matière qu'il n'arrive pas à écouler en raison du manque de débouché ou de la fluctuation du prix des matières. La recherche de solution à ce niveau est une condition essentielle à la rencontre des objectifs poursuivis.

La question de l'utilisation des fonds recueillis nous amène à revenir sur les objectifs que nous poursuivons par ces mesures. Il faut certes rétablir l'équilibre de responsabilité entre les consommateurs et les entreprises et inciter les entreprises à rendre leurs produits plus acceptables sur le plan environnemental. Le projet de loi 102 est sur la bonne voie en ce sens. Cependant, le RNCREQ considère que le fait de réduire le fardeau des municipalités à l'égard de la récupération et de la valorisation des matières résiduelles ne conduira pas nécessairement à une amélioration de l'efficacité du système de récupération et de recyclage.

Pour remédier à ce problème, le RNCREQ revient à la charge avec sa proposition de système de redevance à l'enfouissement. Une forme de taxe à l'enfouissement des matières permettant de rétablir puis de maintenir l'équilibre compétitif entre l'enfouissement et le recyclage, et dont les sommes ainsi recueillies servirait à augmenter le financement disponible à des fins autres que pour la collecte. Les coûts pour les municipalités d'une telle redevance seraient entièrement compensés par une partie des contributions qu'elles recevront maintenant des entreprises.

#### Articles 8 à 13

Ces articles permettent d'adapter la Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage aux nouvelles responsabilités que lui confère la LQE. Ils apportent aussi des ajustements à la structure administrative de la Société.

Le RNCREQ réserve ses commentaires.

## Conclusion

Le RNCREQ réitère son appui en vue de l'adoption par le gouvernement du Québec du projet de loi 102 modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement et la Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage.

Toutefois, pour assurer l'atteinte des objectifs poursuivis au départ, nous pensons que ce projet de loi devrait comporter les modifications suivantes :

- Fixer à 50 % le pourcentage du total des coûts nets assujettis (53.31.4) ;
- Prévoir dès à présent la base de tarification pour les contributions (53.31.14) ;
- Prévoir l'introduction de redevances à l'enfouissement des matières résiduelles ;
- Augmenter la part des contributions pouvant être utilisées à des fins autres que pour financer la collecte (ERE et développement de marché) (53.31.18).

Le RNCREQ tient enfin à soumettre sa préoccupation concernant les délais de mise en application des nouvelles dispositions concernant les tarifs de contribution. Selon l'article 15 du projet de loi 102, le second alinéa de l'article 53.31.14 ne prendra effet que deux ans après la première publication dans la *Gazette officielle du Québec* des catégories de matières désignées par le gouvernement en vertu de 53.31.2. Quand aura lieu cette première publication ? Pourquoi attendre ensuite 2 ans ?

Considérant le cheminement actuel du dossier, le RNCREQ est d'avis que ces dispositions pourraient facilement entrer en vigueur dès janvier 2003.

En terminant, le RNCREQ réitère son offre de collaboration envers le MENV et Recyc-Québec pour les travaux à venir relativement à ce dossier (désignations des matières et établissement de la grille tarifaire).