



Réseau Environnement

MÉMOIRE

Projet de règlement modifiant le Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises (RRVPE)

Novembre 2022

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE RÉSEAU ENVIRONNEMENT.....	1
INTRODUCTION	1
Réflexions quant au RRVPE	2
RECOMMANDATIONS.....	2
I. Aller au-delà de l’assujettissement de 3 nouvelles catégories de produits	2
II. Augmenter les campagnes d’information, de sensibilisation et d’éducation	3
III. Réduire l’impact des réseaux parallèles de récupération	5
IV. Arrêter de repousser les objectifs de récupération et les atteindre	5
V. Établir un plan de redressement du système de pénalités	7
VI. Favoriser des collectes et des points de dépôts efficaces	9
CONCLUSION	10

PRÉSENTATION DE RÉSEAU ENVIRONNEMENT

Réseau Environnement est un organisme à but non lucratif issu de la fusion de deux associations créées il y a près de 60 ans. La mission de l'association est d'être le catalyseur de l'économie verte au Québec¹. Carrefour d'informations et d'expertises favorisant l'émergence de solutions environnementales, l'association assure l'avancement des technologies et de la science dans une perspective de développement durable. Elle rassemble des expertes et des experts des domaines public, privé et parapublic qui œuvrent dans les secteurs de l'eau, des matières résiduelles, de l'air, des changements climatiques, de l'énergie, des sols, des eaux souterraines et de la biodiversité.

INTRODUCTION

Afin de soumettre des commentaires dans le cadre de la consultation publique sur le Règlement modifiant le Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises (RRVPE), Réseau Environnement a réuni un comité de spécialistes du secteur des matières résiduelles œuvrant dans les secteurs publics et privés. Ceux-ci s'intéressent depuis plusieurs années à l'évolution de la responsabilité élargie des producteurs (REP) au Québec ainsi qu'à l'international.

Ce court mémoire est le résultat des efforts concertés des membres du comité à réfléchir au désir du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre des changements climatiques (MELCC) de modifier le RRVPE afin de régler certains irritants rencontrés dans sa mise en œuvre. Réseau Environnement s'est également positionné dans le contexte plus large de l'évolution du cadre de la REP et du principe de l'économie verte au Québec.

La section suivante propose une réflexion et des recommandations quant aux enjeux faisant l'objet de modifications dans le projet de règlement : 1) Aller au-delà de l'assujettissement de 3 nouvelles catégories de produits; 2) Assujettir les ventes en ligne hors Québec; 3) Augmenter les campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation; 4) Réduire l'impact des réseaux parallèles de récupération; 5) Arrêter de repousser les objectifs de récupération et les atteindre; 6) Établir un plan de redressement du système de pénalités; 7) Favoriser des collectes et des points de dépôts efficaces. Finalement, la conclusion reviendra sur les recommandations et réitérera la pertinence de ce mémoire.

¹ L'économie verte est une approche pour mettre en œuvre le développement durable (ISQ, 2020). C'est une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources (PNUE, 2011).

Réflexions quant au RRVPE

Réseau environnement tient d'emblée à souligner les efforts de modification du RRVPE visant à favoriser l'accès des citoyennes et des citoyens aux renseignements relatifs au programme de récupération ainsi qu'à sa performance. Nous jugeons essentiel que soit rendu public l'accès aux taux de récupération et de recyclage pour améliorer la transparence quant à la performance des différents programmes tout comme susciter la cohésion entre les diverses parties prenantes.

Nous estimons également que la perception d'écofrais élargie aux ventes en lignes à l'extérieur du Québec est un aspect important à intégrer au RRVPE. Conscient que cette obligation sera complexe à mettre en place et à contrôler en raison de la complexité des réseaux nationaux et transnationaux de distribution, Réseau Environnement encourage le MELCC à implanter des règles qui soient égales pour tous les importateurs de produits.

Somme toute, Réseau environnement encourage le MELCC dans sa démarche pour assurer un recyclage efficace des différents produits mis en marché au Québec et ainsi atteindre des objectifs d'économie circulaire.

RECOMMANDATIONS

I. ALLER AU-DELÀ DE L'ASSUJETTISSEMENT DE 3 NOUVELLES CATÉGORIES DE PRODUITS

Dans un contexte de transition écologique et de concordance avec le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, monsieur Benoit Charette, Réseau Environnement juge essentiel d'assujettir de nouvelles catégories de produits au principe de la REP.

Toutefois, nous avançons qu'il y a d'autres produits prioritaires sur la [Liste des produits prioritaires désignés sous la responsabilité élargie des producteurs](#) qui auraient dû être intégrés dans ce nouveau règlement. Réseau Environnement propose que le RRVPE contribue de manière plus ambitieuse au futur plan d'action, que ce qui a été fait durant la dernière décennie. Il est souhaitable que le ministère priorise des produits qui sont problématiques par leur importance massique, la difficulté à les récupérer et valoriser, et leur nature dommageable pour l'environnement, plutôt que des produits pour lesquels il existe déjà des filières de prise en charge.

Réseau environnement suggère donc d’assujettir les Résidus domestiques dangereux (RDD) les Résidus de construction, rénovation et démolition (CRD) au RRVPE.

Tout d’abord, la catégorie RDD - Matières et assimilables, et leurs sous-catégories sont jugés prioritaire. Réseau Environnement soutient que cette catégorie doit être prise en compte dans son entièreté dans le RRVPE, car ce sont des produits qui passent souvent inaperçus dans les ménages québécois. Les citoyennes et les citoyens ne sont actuellement pas informés de l’impact considérable des composants des RDD sur l’environnement avec pour conséquence que ces produits s’accumulent dans les lieux d’enfouissement alors qu’il faudrait plutôt les en détourner.

Ensuite, Réseau environnement réitère l’importance d’initier un plan de gestion concernant les CRD comprenant le Gypse et les Bardeaux d’asphalte. Dans le Plan d’action 2011-2015, issu de la PQGMR, les programmes opérationnels de REP concernant les matériaux de construction étaient souhaités pour 2017. Il y a donc un intérêt du public concernant les CRD, notamment dû au fait que le gypse est un matériau recyclage presque indéfiniment. Ceux-ci sont attendus par les intervenants du milieu pour susciter le développement économique du recyclage industriel. Voilà pourquoi Réseau Environnement encourage le MELCC à poursuivre les démarches afin que ces matières, générées en très grandes quantités, soient visées à court terme par le présent règlement.

Réseau Environnement encourage le MELCC à améliorer les suivis pour les produits qui ont déjà un système de récupération en place, afin de maximiser leurs performances.

Réseau Environnement tient à mettre en relief le fait qu’actuellement des produits déjà assujettis par le RRVPE se retrouvent toujours par tonnes dans les lieux d’enfouissement. Nous avons constaté que, malgré les efforts de valorisation de RDD déjà assujettis, ceux-ci se retrouvent souvent dans les mauvaises filières au Québec. C’est notamment le cas des huiles et des peintures qui sont présentes encore en quantités notoires dans les lieux d’enfouissement.

II. AUGMENTER LES CAMPAGNES D’INFORMATION, DE SENSIBILISATION ET D’ÉDUCATION

Réseau Environnement insiste sur l’importance de se concentrer sur l’optimisation des méthodes de valorisation et de récupération pour accroître leur taux d’efficacité. Pour ce faire, il est essentiel de se pencher sur les outils de sensibilisation, car nous croyons que le public ne connaît pas assez les programmes et surtout qu’il n’est pas conscientisé sur l’impact environnemental des produits jugés prioritaires.

Réseau Environnement juge primordial que soient plus grandement financé les campagnes innovantes d'information, de sensibilisation et d'éducation (ISÉ) sur la gestion d'une variété de produits assujettis au RRVPE.

Les mesures d'ISÉ sont actuellement insuffisantes. Si nous nous attardons à la proportion de produits prioritaires qui se retrouvent encore enfouis ou déposés au recyclage, il semble manquer clairement de sensibilisation auprès des citoyens. Pour changer les mentalités afin que, dans la pratique, les citoyens rapportent leurs matières dangereuses, il faut certainement plus de financement dans les publicités sur « les bonnes façons de faire ». L'exemple de la campagne des Serpulariens est une illustration de réussite.

Réseau Environnement recommande que le MELCC initie une campagne d'ISÉ concernant la problématique des risques incendiaires reliés aux piles au lithium.

Réseau Environnement est inquiet de l'augmentation des incendies reliés aux piles au lithium jetées dans les poubelles ou déposées dans la collecte sélective. Ce problème est hautement documenté en France et fait l'objet de campagnes de sensibilisation. Nous jugeons nécessaire que le public connaisse les risques incendiaires reliés aux piles au lithium au Québec, notamment lorsqu'elles se retrouvent mélangées à des matières combustibles dans les centres de tri et les lieux d'enfouissement.

De plus, pour sensibiliser les consommateurs, Réseau Environnement encourage le MELCC à rendre obligatoire l'affichage des écofrais des produits assujettis.

Déjà, si dès l'achat d'un produit assujetti, le consommateur est confronté à la réalité de la prise en charge de la fin de vie de ce dernier, fort est à parier qu'il comprendra mieux l'impact environnemental de celui-ci tout comme l'importance de le revaloriser. Voilà pourquoi nous estimons que l'affichage des écofrais par les producteurs est un pas essentiel vers l'optimisation des mécanismes de valorisation et de récupération, donc également vers un financement des programmes de contrôle.

Dans cette lignée, Réseau Environnement encourage à ce que les mesures d'ISÉ soient pensées dans une volonté d'impliquer les entreprises visées par la REP.

Pour continuer à alimenter la réflexion, Réseau Environnement avance qu'il serait également stimulant que les campagnes d'ISÉ ne soient pas seulement orchestrées par les éco-organismes, mais qu'elles soient également sous la responsabilité des entreprises. Rappelons que ce sont celles à qui revient le rôle, à travers les éco-organismes, de gérer la fin de vie de leurs produits.

Celles-ci sont en conséquence bien placées pour communiquer sur les compositions de leur produit, leurs quantités ainsi leurs conséquences sur les écosystèmes.

III. RÉDUIRE L'IMPACT DES RÉSEAUX PARALLÈLES DE RÉCUPÉRATION

Afin de réduire l'impact des réseaux parallèles sur l'atteinte des taux minimums de récupération, nous recommandons que les efforts soient redoublés pour inclure les opérateurs informels dans les mécanismes officiels de gestion des matières résiduelles.

Alors qu'ils peuvent agir librement, la tâche de débroussaillage quant à la manière dont les réseaux parallèles s'opèrent est d'envergure. Si le règlement vise à régulariser le marché noir, qui comprend notamment les ateliers de réemploi et réparations « d'à côté », Réseau Environnement recommande de faire la réforme dans une vision systémique de la situation, tout comme dans une perspective d'économie verte qui prend en compte la réalité socio-économique du secteur. Ceci afin d'arriver à des objectifs réalistes de régularisation et à une concurrence équitable.

Nous proposons pour faciliter le financement du règlement d'inclure dans les écofrais des fonds dirigés vers des mécanismes de contrôle.

Par ailleurs, actuellement au Québec, il est connu que les éco-organismes et les entreprises associées à un éco-organisme, qui ont un programme de valorisation et de récupération rendu public, sont plus pénalisés que ceux et celles qui opèrent dans les réseaux parallèles. Cette réalité irrite évidemment les intervenantes et intervenants du milieu qui se conforment au règlement. Ces derniers dénoncent que les suivis ainsi que les contrôles manquent sur le terrain et demandent que le gouvernement ait les moyens d'accélérer l'application du règlement. Voilà pourquoi Réseau Environnement invite le MELCC à trouver un moyen pour augmenter le financement, à travers la perception des écofrais, des programmes de suivis et de contrôle.

IV. ARRÊTER DE REPOUSSER LES OBJECTIFS DE RÉCUPÉRATION ET LES ATTEINDRE

Dans une perspective d'évolution de la PQGMR grâce au plan d'action 2019-2024 qui vise à bonifier le cadre de la REP, à encourager une économie verte ainsi qu'une société sans gaspillage, il nous apparaît incompatible que le MELCC désire réduire ou repousser les objectifs minimaux de récupération des produits visés par la REP.

Attendu qu'il faudrait plutôt redoubler d'efforts pour améliorer la gestion actuelle de la récupération des produits prioritaires, nous nous positionnons en désaccord avec l'allègement des taux minimums de récupération. Réseau Environnement approuve une approche réaliste concernant la situation de la REP au Québec. Toutefois nous nous questionnons à savoir si la raison pour laquelle les programmes n'atteignent pas les taux minimums de récupération est réellement qu'ils auraient été surestimés.

[L'Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le RRVPE](#) mentionne que l'augmentation progressive des taux minimaux de récupération à atteindre est effectivement trop rapide en raison du contexte de la COVID-19, de la présence des réseaux parallèles ainsi qu'au manque des contrôles des actions des consommateurs malgré le déploiement de campagnes d'ISÉ.

Les expertes et experts de notre comité estiment toutefois que ces raisons ne justifient peut-être pas l'ajustement des taux minimaux de récupération, alors que des lacunes existent sur la précision des quantités de produits mis en marché et effectivement disponibles à la récupération. Réseau Environnement appuierait le MELCC si effectivement les objectifs de récupération étaient trop élevés. Toutefois nous recommandons de justifier davantage ces raisons.

Afin de sortir du statu quo quant à la performance des programmes, nous invitons le MELCC à approfondir les raisons pour lesquelles les taux sont trop hauts et à étudier les mécanismes de REP ailleurs qu'au Québec afin de susciter l'innovation de notre modèle.

Ce processus nous apparaît comme étant la base pour réfléchir sur l'efficacité des mécanismes de recyclage au Québec. À titre d'exemple, les taux de récupération des déchets d'équipement électrique et électronique (DEEE) dépassaient l'objectif de 40% dans 19 pays en Europe et deux pays atteignaient déjà 65% en 2017². Au Québec, les taux fixés oscillaient entre 25 et 40% pour 2020 et le projet de règlement propose maintenant de geler ou de freiner les taux minimums des produits électroniques pour 2022³. Nous assistons donc à des tendances différentes. Cela nous permet de croire qu'il est possible de susciter la création de mesures incitatives et innovantes capables d'améliorer le mécanisme de performance de la REP au Québec.

Nous estimons essentiel que le MELCC souligne et démontre l'importance des efforts des éco-organismes, particulièrement dans le contexte de la crise sanitaire de la Covid-19, même si les cibles minimales de récupération ne sont pas atteintes. Réseau Environnement encourage une approche globale et audacieuse qui stimule les efforts de toutes les parties prenantes dans l'évolution du cadre de la REP au Québec.

² Chiffres tirés du rapport [Équipements électriques & électroniques Données 2019](#), p.73.

³ Chiffres tirés de [L'Analyse d'impact réglementaire du projet de règlement modifiant le RRVPE](#).

Enfin, pour l'atteinte des cibles minimales de récupération, Réseau Environnement revient une fois de plus sur l'importance de la transparence des mises sur le marché et de la diffusion de l'information quant à la performance des entreprises.

Ces aspects sont cruciaux si nous désirons développer un modèle qui favorise une connaissance de ce qui est mis sur le marché. Ce qui, par le fait même, permet de calculer les taux réels de récupération et tend vers un financement équitable des mécanismes de suivis et de contrôle. Cet engrenage qui, somme toute, est au cœur de la problématique du mécanisme de la REP au Québec.

V. ÉTABLIR UN PLAN DE REDRESSEMENT DU SYSTÈME DE PÉNALITÉS

En accord avec le MELCC, Réseau environnement juge qu'il faut revoir la procédure de pénalités pour améliorer concrètement la performance des programmes de récupération. Actuellement, les entreprises accumulant des pénalités parce qu'elles n'atteignent pas leur taux minimal de récupération versent des sommes aux [Fonds de protection de l'environnement et du domaine hydrique de l'État](#). Or, ces sommes n'ont pas de conséquences constructives sur la performance des programmes de récupération.

Afin de rectifier cette situation, le nouveau RRVPE propose que les entreprises conservent cette somme pour la réinvestir dans leur propre plan de redressement à l'interne. Réseau Environnement craint que cette mesure ne soit pas un incitatif suffisant pour susciter la proactivité de la part des entreprises assujetties. Nous redoutons de voir se multiplier des plans de redressement dont les objectifs seront constamment repoussés, année après année, par les Organismes de Gestion Agréé (OGA), sans avoir l'effet escompté sur l'atteinte de taux minimaux de récupération.

Néanmoins, nous notons que les plans de redressement doivent être approuvés par RECYC-QUÉBEC, ce qui coïncide avec le but de la REP qui est de responsabiliser les entreprises. Il y a donc un double défi ici. D'un côté, il est essentiel de responsabiliser les entreprises. De l'autre, il est nécessaire d'établir un mécanisme financier, où les pénalités ne stagnent pas dans les coffres des OGA, afin qu'elles puissent être utilisées par le gouvernement pour financer de manière attrayante la modernisation des centres de tri, les mesures d'ISÉ, le développement de marchés ainsi que les processus de tri à la source.

Dans une optique de modernisation, il faut viser un système qui responsabilise les OGA dans l'identification des freins et la mise en place de solutions, tout en permettant au gouvernement d'agir à court terme pour pallier des lacunes.

Réseau Environnement estime envisageable d'utiliser une partie des pénalités en financement à la surveillance de l'application du RRVPE.

S'il est considéré que cela ne rejoint pas l'essence du RRVPE, nous proposons au minimum d'analyser la possibilité que la TVQ perçue sur les écofrais soit allouée à cette surveillance. Cette idée découle du fait qu'actuellement, les éco-organismes peuvent utiliser l'argent des écofrais pour payer leurs pénalités.

En tout temps, un plan de redressement appuyé par RECYC-QUÉBEC devrait rendre des comptes sur la performance des entreprises avec les mêmes indicateurs de taux de récupération que ceux du règlement.

Cependant il ne faut pas attendre un plan de redressement pour qu'une tierce partie surveille ou propose des solutions de redressement. Cela pourrait être fait en amont avec un CA dûment constitué qui inciterait l'OGA à être réactive pour identifier rapidement les lacunes sur lesquelles agir pour optimiser les taux de récupération.

Soulignons que le plan de redressement devrait faire un état des lieux détaillé, réalisé en tout ou en partie par un expert ou une experte externe.

Dans ce cas-ci, une partie du montant de la pénalité pourrait servir à mener une étude sur les causes et les solutions à la non-atteinte des objectifs.

À plus long terme, Réseau Environnement propose d'alimenter le mécanisme financier grâce aux perceptions d'une taxe d'accise environnementale, des écofrais et à l'écomodulation, trois outils qui s'arriment au principe de l'économie verte

Par exemple, en Norvège dans le milieu de la consigne des bouteilles, tous les metteurs en marché payent une taxe d'accise environnementale, sauf s'ils peuvent faire la démonstration que leurs contenants dépassent l'objectif de recyclage. Cette approche amène à ce que l'écofrais soit perçu directement par le trésor public au même titre que les taxes de vente.

Par ailleurs, Réseau Environnement se positionne en accord avec le concept de pénalités propres à chacune des catégories de produits visées, car un produit difficile à recycler devrait avoir des écofrais plus élevés et donc des revenus de TVQ proportionnels. Mentionnons le principe de l'écomodulation, appliqué en Europe, qui fait en sorte qu'un produit difficile à recycler ou ayant

un fort impact sur l'environnement peut avoir une écocontribution allant jusqu'à 20%⁴. À l'opposé, une entreprise qui met sur le marché un produit plus respectueux de l'environnement peut être encouragée par un système de prime.

Réseau environnement juge ainsi qu'il faut appliquer une variété de solutions afin de redresser le système de pénalité et construire un mécanisme financier de surveillance viable sur le long terme.

VI. FAVORISER DES COLLECTES ET DES POINTS DE DÉPÔTS EFFICIENTS

Réseau Environnement salue les bonifications des points de dépôt et les obligations imposées dans les régions nordiques. Nous insistons sur l'importance de l'accessibilité des points de dépôt et de s'efforcer en amont à ce que le travail des citoyennes et des citoyens qui doivent se départir de leurs produits prioritaires se trouve facilité. Ceci afin que, dans toutes les régions du Québec, les produits ne finissent pas aux déchets.

D'ailleurs, Réseau Environnement tient à relever que le principe de collecte facilitée doit s'appliquer pour les agriculteurs visés par le RRVPE.

Ceux-ci devront maintenant prendre en charge leurs plastiques agricoles. Nous craignons que les collectes périodiques à la ferme, de porte en porte sous certaines conditions, ne soient remplacées par un modèle de point de dépôt qui nécessiterait plus d'effort du producteur agricole.

De plus, afin de stimuler les bonnes pratiques chez les citoyennes et les citoyens, des incitatifs devraient pouvoir être offerts lorsqu'ils apportent leurs produits dans les points de dépôts officiels.

Finalement, Réseau Environnement tient à revenir sur le manque de sensibilisation auprès des citoyens quant aux façons de récupérer des produits visés par le RRVPE, mais également au manque de volonté. Pour renforcer les campagnes de sensibilisation, des incitatifs devraient être créés dans le but que les citoyens soient encouragés à déposer leurs matières résiduelles dans les points de dépôt officiel plutôt que dans les réseaux parallèles, en bordure de rue ou même chez les ferrailleurs, par exemple.

⁴ Chiffres tirés du rapport [Équipements électriques & électroniques Données 2019](#), p.9.

CONCLUSION

Ce mémoire a été rédigé dans l'espoir de développer des pistes de solutions afin d'en arriver à un système québécois de la REP renouvelé où les produits visés sont pris en charge en grand nombre dans des filières de récupération et de revalorisation transparentes.

Voilà pourquoi nous jugeons important d'assujettir les RDD et les CRD au RRVPE et d'initier des campagnes d'ISÉ innovantes qui font appel aux efforts de toutes les parties prenantes de la REP. Il est somme toute essentiel de rendre obligatoire l'affichage des écofrais des produits prioritaires pour sensibiliser les Québécoises et les Québécois sur l'impact environnemental des produits consommés.

Ce mémoire démontre de plus l'importance des mesures de surveillance dans l'atteinte des taux minimums de récupération et soulève la complexité de la problématique des réseaux parallèles. Il se dessine une double problématique alors d'une part que le système de la REP est divisé entre les réseaux parallèles et ceux qui se conforment au règlement. D'autre part les pénalités s'appliquent seulement à ces derniers, or le gouvernement doit se munir de fonds pour instaurer un mécanisme financé de contrôle et de suivi de la REP.

Voilà pourquoi nous encourageons grandement qu'une somme tirée des écofrais, mais également des pénalités, soit réinvestie dans l'instauration d'un mécanisme financier d'application du règlement. Bien que nous craignons qu'il y ait du laxisme de la part des OGA dans la création de leur propre plan de redressement, nous estimons essentiel de responsabiliser l'entreprise afin qu'elle rende des comptes sur sa performance avec les mêmes indicateurs de taux de récupération que ceux du règlement.

Enfin, Réseau Environnement invite le MELCC à bonifier les mécanismes de transparences, de contrôle et de suivis au Québec et à approfondir les raisons pour lesquelles les taux sont trop hauts en étudiant les mécanismes de REP ailleurs qu'au Québec. Ceci afin de susciter l'innovation de notre modèle et ainsi faire la promotion à l'échelle mondiale d'une REP québécoise moderne, transparente, inclusive et où les objectifs sont atteints.