



AOMGMR

Association Organismes Municipaux Gestion Matières Résiduelles

**Commentaires sur le projet de règlement modifiant le
Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis
en vue d'assurer la récupération et la valorisation
de matières résiduelles**

Présenté à

**Monsieur Yves-François Blanchet
Ministre du Développement durable, de l'Environnement
de la Faune et des Parcs**

Préparé par

**ASSOCIATION DES ORGANISMES MUNICIPAUX
DE GESTION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES**

MARS 2013

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	1
Le projet de règlement	1
Doit-on demander à la population de ne plus mettre certaines matières recyclables dans leur bac ou assujettir les entreprises qui les produisent à contribuer au régime de compensation?.....	3
Si la collecte sélective était limitée aux matières assujetties, les coûts seraient réduits de 6,2 % et non pas 15 %?	5
Des études : à quel coût pour les municipalités?	7
35 % de matières recyclables visées par le programme et dirigées vers l'élimination : Les coûts seront exclusivement assumés par les municipalités sans compensation ?	8
Conclusion	9

Commentaires sur le *Projet de règlement modifiant le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles* publié dans la [Gazette officielle du Québec](#) du 9 janvier 2013.

L'Association des organismes municipaux de gestion de matières résiduelles (AOMGMR), créée en 1996, est un organisme regroupant plus de 60 organismes municipaux, tous activement impliqués en gestion de matières résiduelles. Le mandat de l'AOMGMR est de favoriser l'échange d'information et de vécu entre nos membres qui sont des élus et des gestionnaires de MRC, de régies intermunicipales, de Communautés métropolitaines et de Villes. Cette mise en commun et ce partage d'expertise entre les gestionnaires municipaux encouragent une recherche des meilleures solutions de gestion des matières résiduelles.

Introduction

Le 9 janvier 2013, le gouvernement publiait dans La Gazette officielle un *projet de règlement modifiant le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles*. Après avoir pris connaissance de ce projet de règlement, l'Association des organismes municipaux de gestion de matières résiduelles (AOMGMR) s'est prononcée contre toute révision à la baisse du montant de la compensation de la collecte sélective tel que proposé par ce projet de règlement.

Le projet de règlement

Le projet de règlement est divisé en trois parties :

- La première partie clarifie la définition de la catégorie « contenants et emballages »;
- La deuxième partie propose un partage à parts égales, entre les entreprises et les municipalités, des coûts de la collecte et de la gestion des matières « autres » soit celles qui ne sont pas désignées par le règlement ou qui sont assujetties à la consigne sur les contenants de bière et de boissons gazeuses ainsi que des rejets des centres de tri des matières récupérées par la collecte sélective;
- Finalement, nous retrouvons des dispositions quant au délai qu'ont les municipalités pour transmettre leur déclaration ainsi que les corrections de ces déclarations.

Nos commentaires porteront essentiellement sur la deuxième partie du projet de règlement qui impose une réduction de 7,5 % des sommes dues par le régime de compensation pour l'année 2013 et les suivantes. À cet effet, il est important de rappeler l'article 4 de ce projet de règlement :

1° par le remplacement, dans le premier alinéa, de « déduction faite de tout revenu, ristourne ou autre gain lié à ces matières et dont bénéficie cette municipalité. » par ce qui suit :

« desquelles sont soustraits, dans l'ordre :

1° tout revenu, toute ristourne ou tout autre gain lié à ces matières et dont bénéficie cette municipalité;

2° un montant équivalent à 7,5 % de ces dépenses pour tenir compte des matières ou catégories de matières qui, sans être mentionnées à l'article 2, sont tout de même récupérées et traitées lors de la collecte, du transport, du tri et du conditionnement des catégories de matières désignées à ce même article. »;

2° par l'ajout, après le deuxième alinéa, du suivant :

« Une municipalité peut produire à la Société québécoise de récupération et de recyclage une étude qui établit, pour l'une ou l'autre des deux années qui précèdent celle pour laquelle la compensation est due, la nature et la quantité des matières non visées à l'article 2 qui ont été récupérées et traitées dans le contexte des services de collecte, de transport, de tri et de conditionnement des catégories de matières visées par le régime de compensation. Dans ce cas, le pourcentage prévu au paragraphe 2° du premier alinéa est remplacé par le pourcentage correspondant à la moitié du taux de matières non visées à l'article 2 qui sont récupérées et traitées par la municipalité à la même occasion que celles mentionnées à ce même article. ».

Le deuxième alinéa est celui auquel nous nous opposons. D'abord et avant tout, nous devons exprimer notre consternation quant au contenu de cet alinéa. D'une part, parce que peu de gens du monde municipal s'y attendaient et, d'autre part, le monde municipal a dû attendre plus de dix ans avant de voir ses programmes de collecte sélective remboursés à 100 %. Ce qui ressort de cet alinéa, c'est que l'industrie ne veut plus compenser à 100 % pour :

1. des matières recyclables mises dans le bac mais qui ne sont pas associées au règlement (livres, manuels scolaires, courrier personnalisé, relevés bancaires, etc.);
2. des contenants de bière et de boissons gazeuses consignés, assujettis à une autre réglementation mais déposés à la collecte sélective avec d'autres contenants similaires ou de mêmes produits mais qui ne sont pas assujettis à un régime de consignation, public ou privé;

3. des rebuts qui ne sont pas recyclables ou qui ne sont pas assujettis (jouets, meubles de patio, etc.);
4. d'autres matières recyclables, appartenant ou non aux catégories de matières assujetties (couverts de bocaux, verre concassé, etc.) éliminées avec les rejets de tri.

Or, comme les industries assujetties ne veulent plus compenser et manifestent leur opposition au gouvernement, ce dernier a plutôt décidé de refiler la moitié d'une certaine facture aux municipalités : quel manque de cohérence à l'égard du principe de responsabilité élargie (REP) et du principe de pollueur-payeur!

Doit-on demander à la population de ne plus mettre certaines matières recyclables dans leur bac ou assujettir les entreprises qui les produisent à contribuer au régime de compensation?

Pour éclairer le gouvernement dans sa décision, le ministère du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs (MDDEFP) a produit une *Étude d'impact économique du projet de règlement modifiant le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles*. Dans cette étude, nous retrouvons en page 7 le texte suivant : « Plus précisément, il établit la répartition des coûts à compenser entre les catégories de matières soumises à la compensation à partir de l'année 2013, afin d'éviter un vide juridique, ainsi que la responsabilité des coûts attribuables aux matières non visées. »

Cette affirmation contredit la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) qui stipule à l'article 53.31.2 :

« Le gouvernement peut, par règlement, désigner les matières ou les catégories de matières, visées au paragraphe 6° du premier alinéa de l'article 53.30, sujettes au régime de compensation prévu par la présente sous-section. »

« Cette désignation est effectuée en tenant compte, notamment, de la proportion de la population qui obtient des services municipaux de collecte sélective, des territoires où ces services sont fournis ainsi qu'en appréciant les résultats obtenus en matière de recyclage ou d'autres formes de valorisation des contenants, des emballages, des matériaux d'emballage, des imprimés ou des autres produits en cause. »

« Le gouvernement peut également, par règlement, en regard d'une ou de plusieurs matières ou catégories de matières désignées, préciser, parmi les personnes visées au paragraphe 6° du premier alinéa de l'article 53.30, celles qui sont sujettes au paiement d'une compensation aux municipalités. »

Rappelons, dans un premier temps, que le cadre du Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008 dévoilé en 1998 donnait suite aux préoccupations exprimées devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement en ce qui concerne, notamment, le renforcement de la collecte sélective et la responsabilité des entreprises à l'égard des produits qu'elles mettent sur le marché.

Si le gouvernement n'a pas jugé bon, à l'époque, d'assujettir les maisons d'édition, les fabricants de cartes de souhaits et autres matières recyclables, c'est vraisemblablement parce qu'en appréciant les résultats obtenus, il a jugé que cela représentait une très faible portion des quantités totales de matières recyclables. Cela peut cependant être changé par le gouvernement, s'il le juge à propos, puisqu'il s'agit de matières facilement recyclables. Par ailleurs, prétendre de ne plus les déposer avec la collecte sélective va à l'encontre de l'objectif de recycler 70 % du papier, du carton, du plastique, du verre et du métal résiduels et de ramener à 700 kg par habitant la quantité de matières résiduelles éliminées. En demandant aux gens d'être trop sélectifs, nous risquons de poser des freins à leur participation et, conséquemment, de contribuer à ne pas atteindre les objectifs gouvernementaux visés.

De plus, notre compréhension de l'article 53.31.3 de la LQE : *« La compensation annuelle due aux municipalités est établie sur la base des coûts des services qu'elles fournissent dans une année relativement aux matières ou catégories de matières soumises à compensation, soit les coûts de collecte, de transport, de tri et de conditionnement, inclusion faite des frais destinés à les indemniser pour la gestion de ces services. »* est à l'effet que la compensation doit être payée pour toutes les matières ou catégories de matières désignées par le gouvernement. Ce n'est pas la même chose que de dire que les entreprises assujetties ne paient que leur stricte part des coûts de la collecte sélective. Il semblerait que c'est ce que l'industrie veut nous faire avaler en nous disant qu'elle rembourse encore à 100 % les coûts de la collecte sélective mais seulement pour les matières désignées par le règlement.

Si l'industrie des contenants et emballages ainsi que les médias écrits qui ont été désignés, par règlement pour défrayer les coûts de la compensation des services de collectes effectuées par les municipalités trouvent injuste d'assumer seuls ces coûts, ils n'ont qu'à faire des pressions auprès du gouvernement pour que celui-ci assujettisse les générateurs « d'autres matières », tel que le lui permet la loi.

Dans cet exercice de désignation des matières, en considérant l'étendue de la collecte sélective, les territoires desservis et les résultats obtenus, le gouvernement a sûrement considéré dans le libellé de la Loi, le fait que les municipalités ne peuvent tenir un double discours auprès de leurs citoyens en les encourageant à récupérer les matières recyclables **À L'EXCEPTION** des livres, des cartes de souhaits, des dessins des enfants... Doit-on ici rappeler la nomenclature de toutes les matières et catégories de matières apparaissant sur la *Charte des matières admissibles à la collecte sélective* adoptée et promue par Recyc-Québec, Éco Entreprises Québec et leurs partenaires? Alors, comme ce type de matière est collecté, trié et acheminé aux recycleurs, il s'agit donc bien de « services municipaux de récupération et de valorisation des matières résiduelles » et les coûts qui y sont associés doivent être compensés aux municipalités.

Dans ce contexte, il nous apparaît clair qu'il n'existe actuellement aucun « vide juridique » et il n'y a donc pas lieu de présenter ce projet de règlement contrairement à ce que soutient le MDDEFP dans son étude d'impact économique.

RECOMMANDATION 1

L'AOMGMR recommande donc, que les dispositions des articles 4 et 5 du projet de règlement ayant pour effet de modifier les articles 7 et 8 du règlement soient retirées étant donné qu'il n'y a pas de vide juridique.

Si la collecte sélective était limitée aux matières assujetties, les coûts seraient réduits de 6,2 % et non pas 15 %?

Selon la même *Étude d'impact économique du projet de règlement modifiant le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles*, en page 7, le MDDEFP fait référence à un mandat qu'Éco Entreprises Québec, en collaboration avec Recyc-Québec, a confié à un consultant pour la réalisation d'un modèle d'allocation de coûts par activité (ACA). Curieusement, selon une présentation faite devant le Comité conjoint sur les matières recyclables, le gestionnaire de ce mandat déclarait ne pas avoir encore terminé son rapport et que, pour cette raison, les résultats n'ont pas encore été rendus publics.

Il nous apparaît que le MDDEFP utilise des données non vérifiées dont personne ne connaît la méthodologie d'acquisition. En effet, nul n'est besoin d'être comptable pour savoir qu'une masse volumique de 15 % de matières « dites autres » ne représente pas 17 % des coûts nets de la collecte sélective. À preuve, le deuxième volet de cette même étude nous renseigne quant au coût

marginal attribuable à ces « autres matières ». Ce volet de l'étude avait pour but d'examiner l'impact réel de la présence ou du retrait de ces dites matières sur les coûts nets du régime. Les résultats préliminaires de cette étude démontrent que, même en retirant ces matières des opérations de collecte, de transport et de traitement des matières visées par la collecte sélective, nous ne réduirions que de 6,2 % et non pas de 15 %, le coût net total des opérations, soit 7 124 488 \$. En effet, les frais fixes tels que les immobilisations, taxes, assurances et les frais semi-variables d'énergie, de carburant, d'entreposage, de gestion ou autres demeureraient les mêmes ou ne s'en trouveraient affectés que dans une proportion peu significative.

Si le gouvernement choisissait de maintenir son principe visant à faire assumer certains coûts en parts égales entre l'industrie et l'ensemble des contribuables des municipalités relativement aux « autres matières », ce ne serait que 3,1 % des coûts qu'il devrait faire assumer à chaque partie selon cette étude... malheureusement toujours confidentielle.

Par ailleurs, il n'existe pas de système de récupération qui soit parfait, celui de la collecte sélective ne l'est pas non plus. À preuve, selon la dernière caractérisation 2010 de Recyc-Québec, publiée en 2012, les centres de tri génèrent en moyenne 9 % de rejets. Or, 43 % de ces rejets de centre de tri sont composés de particules fines. Malheureusement, cette caractérisation, de Recyc-Québec, de l'ensemble des rejets, incluant la partie fine, n'a pas encore été réalisée. Nous ne pouvons donc pas connaître la proportion de ces rejets qui appartiennent aux différentes matières visées. Nous n'aurons une réponse à ce sujet que plus tard. Ces rejets des centres de tri sont d'une part dus à un mauvais tri des citoyens et à une limite intrinsèque du système de collecte et de tri. Ce que nous propose ce projet de règlement c'est de faire assumer par les municipalités une partie de la facture des coûts de collecte sélective sous prétexte qu'Éco Entreprises Québec et Recyc-Média ne veulent pas assumer ces coûts intrinsèques du système de collecte sélective qualifiés « d'inévitables » dans l'étude d'impact économique du MDDEFP. Pourtant, l'industrie ne cesse de clamer sur toutes les tribunes que la consigne devrait être abolie au profit de la collecte sélective. Selon toute vraisemblance, ils appliquent deux poids deux mesures.

RECOMMANDATION 2

Si le gouvernement choisissait malgré tout de faire assumer aux municipalités et par le fait même à la population, une part des coûts de la collecte sélective, nous demandons qu'il utilise des données publiques équitables et vérifiables par l'ensemble des intervenants et qu'il incorpore au règlement un mécanisme afin de réévaluer périodiquement ces pourcentages.

Des études : à quel coût pour les municipalités?

Le projet de règlement ajoute à l'article 4 du règlement sur la compensation, un second alinéa :

« Une municipalité peut produire à la Société québécoise de récupération et de recyclage une étude qui établit, pour l'une ou l'autre des deux années qui précèdent celle pour laquelle la compensation est due, la nature et la quantité des matières non visées à l'article 2 qui ont été récupérées et traitées dans le contexte des services de collecte, de transport, de tri et de conditionnement des catégories de matières visées par le régime de compensation. Dans ce cas, le pourcentage prévu au paragraphe 2° du premier alinéa est remplacé par le pourcentage correspondant à la moitié du taux de matières non visées à l'article 2 qui sont récupérées et traitées par la municipalité à la même occasion que celles mentionnées à ce même article. ».

Selon les chiffres de Recyc-Québec, les centres de tri du Québec ont généré en moyenne au Québec 9 % de rejets. Ces rejets sont principalement composés de 16 % de papier et carton, 21 % de plastique et 43 % de particules fines. Quelqu'un peut-il imaginer les coûts d'une étude pour trier ces matières afin de déterminer si elles appartiennent bien aux catégories de matières visées. Les éclats de verre appartiennent-ils aux matières visées par le régime ou aux matières régies par une autre réglementation? À notre avis, ces études entraîneraient des dépenses trop importantes et difficiles à chiffrer pour le moment. Nous osons croire que ces coûts seront admissibles à la compensation. Pourtant le projet de règlement ne comporte pas d'article à ce sujet et tout comme nous l'avons déjà dit, ce projet de règlement ne contient aucun mécanisme de révision périodique de ce pourcentage.

RECOMMANDATION 3

L'AOMGMR recommande que le projet de règlement soit modifié pour permettre que les coûts de ces études soient intégrés aux coûts admissibles à une compensation. Ces coûts devraient également être comptabilisés séparément et remboursés à 100 %, sans tenir compte de la performance de la municipalité.

35 % de matières recyclables visées par le programme et dirigées vers l'élimination : Les coûts seront exclusivement assumés par les municipalités sans compensation ?

La caractérisation des matières résiduelles générées au Québec en 2010, nous indique que 65 % des matières généralement acceptées par la collecte sélective sont actuellement récupérées au Québec. À contrario, 35 % des matières visées par le programme sont encore éliminées et ces coûts de collecte, de transport et d'élimination sont assumés entièrement par l'ensemble des citoyens et non pas par l'industrie.

Il est opportun de rappeler que la responsabilité élargie des producteurs (REP) est un outil de politique environnementale qui étend les obligations des producteurs à tous les stades du cycle de vie de leurs produits situé en aval de la consommation. Il importe aussi de rappeler que les programmes de REP déjà implantés ont tous des objectifs à atteindre sous peine d'encourir de fortes pénalités. Qu'en est-il pour les entreprises de contenants, emballages et de médias écrits qui elles ne sont imputées d'aucun objectif et n'encourent, de ce fait, aucune pénalité éventuelle? Pourtant, elles se plaignent que le gouvernement n'a pas encore assujettit d'autres catégories de matières pour compenser le service de collecte sélective offert par les municipalités.

Dans cette même ligne de pensée, les organismes municipaux sont en droit de se demander si le gouvernement ne devrait pas modifier le règlement sur la compensation pour obliger l'industrie à défrayer le coût des 35 % de matières qui, malgré l'existence des services de collecte sélective, continuent d'être éliminées avec les ordures ménagères à cause d'erreurs de tri des citoyens et dont les coûts sont actuellement exclusivement assumés par les municipalités.

RECOMMANDATION 4

Le gouvernement devrait ajouter à son projet de règlement des articles établissant les modalités selon lesquelles l'industrie des contenants, des emballages et des médias écrits devront compenser les municipalités pour la portion de 35 % des matières visées qui sont encore éliminées et dont les coûts d'élimination sont actuellement assumés à 100 % par les municipalités.

Conclusion

En conclusion, l'Association des organismes municipaux de gestion de matières résiduelles (AOMGMR) s'étonne de l'actuel changement d'orientation gouvernementale et s'oppose vivement à cette volte-face qui aurait pour effet d'alourdir à nouveau le fardeau financier des municipalités et de toute la population. Ce projet de règlement vise notamment à réduire le montant de la compensation que recevront les municipalités de 7,5 % dès l'année 2013 et en ce sens, va directement à l'encontre des engagements du gouvernement et de la Loi 88, adoptée le 10 juin 2011, qui assuraient, après une décennie de tergiversations, la pleine compensation des coûts de collecte sélective assumés par les municipalités, à compter de l'année 2013.

Nous demandons donc au gouvernement de retirer de ce projet de règlement, toutes les dispositions qui auraient pour effet de limiter le droit des municipalités à recevoir une pleine compensation pour les services de récupération des matières recyclables qu'elles offrent en lieu et place de l'Industrie, pour les raisons suivantes ;

1. Il n'y a pas de vide juridique;
2. 15 % de masse volumique de matières « autres » ne représentent pas 28 M \$ sur le coût net de la collecte sélective;
3. Les coûts des études de caractérisation, que devront réaliser les municipalités, ne font pas partie des coûts admissibles au remboursement par le régime de compensation;
4. Les municipalités doivent encore assumer seules les coûts de 35 % de matières visées par le régime.

Confiants que vous prendrez en considération la position exprimée par l'AOMGMR pour l'ensemble de ses membres, recevez, Monsieur le Ministre, nos plus cordiales salutations.