



Le 11 mars 2022

Madame Geneviève Rodrigue, directrice adjointe du 3RV-E  
Direction des matières résiduelles  
Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques  
Édifrice Marie-Guyart  
675, boulevard René-Lévesque Est, 9<sup>e</sup> étage, boîte 71  
Québec (Québec) G1R 5V7

**Objet Commentaires du CQCD sur le projet de règlement portant sur un système de collecte sélective de certaines matières résiduelles et le projet de règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants**

---

Madame la Directrice adjointe,

Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) a attentivement pris connaissance des deux projets de règlement mentionnés en titre, publiés dans la Gazette officielle du Québec le 26 janvier 2022, et souhaite, par la présente, vous faire part de ses commentaires.

Il est clair que nous aurions aimé bénéficier d'une période de consultation plus longue que 45 jours pour ces deux projets de règlement, lesquels sont relativement « costauds » et majeurs pour le secteur du commerce de détail. À cet effet, rappelons notamment que le système de collecte sélective actuellement en place est financé à 55 % par le secteur des détaillants et distributeurs.

Nous reconnaissons néanmoins les efforts effectués par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) en vue de faciliter une meilleure compréhension de ce projet de la part des parties prenantes, incluant les détaillants, dont la tenue des webinaires d'information offerts publiquement les 9 et 10 février dernier, ainsi que l'ensemble de la documentation rendue publique sur son site Web.

Nous saluons aussi l'importante démarche de consultation effectuée en amont du dépôt de ces projets de règlement par le MELCC et RECYC-QUÉBEC auprès de plusieurs partenaires, à laquelle le CQCD a notamment participé, via le *Groupe de travail portant sur les travaux législatifs et réglementaires et modalités d'application particulières* en lien avec le dossier de la collecte sélective.

Vous trouverez ci-dessous nos commentaires généraux, suivis de commentaires plus spécifiques en lien avec plusieurs dispositions de ces projets de règlement qui méritent, à notre avis, des modifications. Ces commentaires sont répartis en deux sections, soit la section 1, portant sur le projet de règlement visant la REP-collecte sélective, et la section 2, portant sur le projet de règlement visant la REP-consigne.

## Section 1 - Commentaires du CQCD sur le projet de règlement portant sur un système de collecte sélective de certaines matières résiduelles

D'entrée de jeu, précisons que notre analyse de ce projet a été effectuée sous deux angles, soit :

- celui du détaillant visé comme « producteur » par le système de collecte sélective;
- celui du détaillant visé en tant qu'établissement ICI<sup>1</sup>, qui pourra être desservi par la collecte sélective pour la récupération de ses contenants, emballages et imprimés (ci-après appelés CEI), autant dans ses commerces que ses bureaux.

### Commentaires généraux

Le CQCD accueille positivement l'annonce effectuée par le gouvernement du Québec le 26 janvier dernier, visant la modernisation des systèmes de collecte sélective et de consigne, incluant le dépôt de ses deux projets de règlement.

Il qualifie cette réforme de nécessaire pour assurer une gestion plus responsable et durable de la « catégorie des produits » visant les CEI au Québec.

Le CQCD considère toutefois que la réforme proposée est très ambitieuse, mais qu'elle s'inscrit tout de même dans la bonne direction, notamment pour les raisons suivantes :

- Le nouvel encadrement prévoit que le système modernisé sera sous la responsabilité des entreprises qui mettent ces produits en marché, selon l'approche de la responsabilité élargie des producteurs (REP), une décision supportée par le CQCD dans un communiqué en février 2020 : <https://cqcd.org/blogue/la-modernisation-du-systeme-quebecois-de-collecte-selective-une-mesure-applaudie-par-le-cqcd/>
- Il propose une meilleure équité du système entre les matières, ainsi qu'entre les entreprises;
- Il envoie un signal clair aux producteurs en faveur de l'application des 3RV, dont l'importance d'agir davantage en amont au niveau de la réduction à la source et l'écoconception des produits, plutôt que de porter trop d'attention au recyclage.

Le CQCD tient particulièrement à souligner les mesures suivantes :

- L'assujettissement au règlement de l'ensemble des CEI, incluant ceux destinés aux institutions, commerces et industries (ICI), et des entreprises qui les introduisent sur le marché québécois;
- Le déploiement du système de collecte sélective auprès des ICI et de tous les lieux publics;
- L'assujettissement des ventes en ligne;
- L'application de la consigne en fonction des contenants et non de leurs contenus;

Ceci dit, le CQCD constate que le nouvel encadrement proposé est nettement plus lourd et complexe que l'encadrement visant les autres programmes de REP au Québec. Cela s'explique évidemment par le fait qu'une grande partie de la responsabilité visant cette catégorie de produits que sont les CEI relève encore actuellement des municipalités. Nous espérons vivement qu'une fois le transfert de responsabilité effectué des municipalités vers les producteurs, cet encadrement sera revu et simplifié pour s'apparenter aux autres REP existantes au Québec dont les règles sont prévues au Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises (communément appelé le Règlement cadre sur la REP).

---

<sup>1</sup> Le terme ICI signifie institutions, commerces et industries.

Parlant de complexité, le CQCD est grandement préoccupé par la capacité du futur organisme de gestion désigné (OGD) à traiter avec l'ensemble des municipalités et regroupements municipaux pour assurer les services de proximité. Il s'agit d'une tâche colossale, sachant que cela représente la négociation de centaines de contrats municipaux. Sans vouloir présumer de la mauvaise foi des municipalités, nous anticipons une certaine résistance de la part de certaines d'entre elles, sachant qu'elles ont assumé pendant des années, à leur façon, la gestion des CEI sur leurs territoires. En tant que principal « donneur d'ordre », l'OGD devra sans aucun doute déployer beaucoup d'énergie et de temps afin d'établir une relation d'affaires efficace avec les municipalités.

Le CQCD est aussi préoccupé par la capacité de l'OGD à traiter avec les ICI, étant donné le nombre impressionnant d'acteurs. D'ailleurs, le CQCD déplore le manque d'informations disponibles au sujet des ICI. L'analyse d'impact réglementaire produite par le MELCC contient très peu d'informations visant le secteur commercial.

Le CQCD est également inquiet relativement à la capacité de l'OGD d'atteindre, dans les délais fixés au projet de règlement, les taux élevés de récupération et de valorisation prescrits pour les produits visés. Nous sommes aussi préoccupés par le mécanisme de pénalités qui est proposé en cas de non-atteinte de ces taux.

Enfin, étant donné l'ampleur de cette modernisation et des changements importants à être effectués dans le système en place, deux autres éléments nous apparaissent primordiaux, soit :

- accroître l'information, la sensibilisation et l'éducation (ISE), tant auprès des entreprises que des municipalités et des citoyens;
- prévoir un mécanisme flexible de révision et d'ajustement des règles en cours de route, surtout au cours des premières années.

## Commentaires spécifiques

### 1. Produits / matières visées (articles 1, 2 et 24)

Le gouvernement propose que tous les contenants, emballages et imprimés (CEI) mis sur le marché au Québec soient visés par le nouveau règlement, et ce, peu importe s'ils sont destinés à un usage résidentiel, institutionnel, commercial ou industriel (ICI). Il s'agit ici d'une grande avancée.

Ainsi, nous comprenons que les entreprises qui mettent sur le marché des CEI dirigés vers le secteur ICI, communément appelé le « B to B », devront désormais déclarer ces quantités mises en marché et contribuer financièrement pour ces produits dans le système modernisé, ce qui n'est présentement pas le cas dans le système actuel.

Nous comprenons également que tous « les emballages servant au transport des marchandises », à l'exception des palettes, seront aussi visés par le nouveau système, un enjeu bien réel vu l'augmentation du commerce en ligne, qui a également fait l'objet de plusieurs discussions au sein de l'industrie.

Le CQCD appuie cette proposition visant l'assujettissement de l'ensemble des CEI pour des raisons d'équité entre les producteurs.

## **2. Définitions (articles 2, 12, 24, 56)**

L'article 2 du projet de règlement prévoit quelques définitions. Nous sommes d'avis que des clarifications s'imposent pour certaines d'entre elles et que d'autres devraient être ajoutées.

### **a) Contenants et emballages servant à supporter ou à présenter des produits**

Concernant la définition de « contenants et emballages », il nous apparaît nécessaire de préciser, au paragraphe 1° de l'article 2, ce que l'on entend par contenants ou emballages servant à supporter ou à présenter des produits.

Deux exemples de ce type de produits ont été fournis par le MELCC dans le cadre du webinaire présenté le 10 février, soit des crochets et des cintres. Or, loin de clarifier la situation, ces exemples viennent selon nous susciter davantage de questionnements. La notion de crochet, de même que support, peut être en effet très vaste.

Ainsi, le CQCD recommande de revoir l'article 2, afin d'y préciser plus clairement ce que l'on entend par « contenants et emballages servant à supporter ou à présenter des produits ».

### **b) Contenants et emballages constitués de plastiques compostables, biodégradables ou biosourcés »**

Le CQCD juge utile d'ajouter une définition au projet de règlement pour « les contenants et emballages constitués de plastiques compostables, biodégradables ou biosourcés ».

Considérant qu'en vertu de l'article 24 du projet de règlement, ces matières devront être acceptées dans la collecte sélective à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2031 et que des pénalités devront être versées si elles ne sont pas récupérées par le système (article 86), il nous apparaît essentiel de bien circonscrire dès le départ ce qui est visé.

De plus, sachant que l'offre de ces produits a explosé au cours des dernières années, nous estimons qu'il est encore plus important de bien informer en amont les producteurs sur ce qui est réellement visé, considérant les conséquences qui peuvent découler de leur approvisionnement par rapport à ce type de produits.

Le CQCD recommande donc de modifier l'article 2 du projet de règlement, afin d'y ajouter une définition de « contenants et emballages constitués de plastiques compostables, biodégradables ou biosourcés ».

### **c) Imprimés – Livres dont l'utilité est de moins de cinq ans**

Concernant la définition proposée au projet de règlement pour les imprimés, nous comprenons que les livres dont l'utilité est de moins de cinq ans seront désormais visés par le nouveau système, ce qui n'est pas le cas actuellement. Quelques exemples ont été donnés par le MELCC, notamment des guides de voyage, d'auto et de vin, ainsi que des manuels scolaires.

Afin d'appuyer les entreprises dans leur compréhension, le CQCD propose au gouvernement d'intégrer, dans le futur guide d'application de ce règlement à être préparé par le MELCC, quelques critères permettant aux producteurs de bien identifier les types de livres susceptibles d'être visés.

#### **d) Lieux extérieurs publics (articles 12 et 56)**

L'article 12 du projet de règlement, au paragraphe 1° alinéas c) et d), prévoit une desserte graduelle de lieux publics extérieurs à compter de 2026. On pense évidemment ici aux parcs municipaux et provinciaux, aux bordures de rues commerciales et aux pistes cyclables. Parmi les quelques exemples donnés par le MELCC lors du webinaire d'information, les centres commerciaux ont été invoqués. Or, bien qu'ils s'agissent de lieux accessibles au public, ces derniers sont, selon nous, privés. Il y a une différence entre lieux publics et lieux accessibles au public.

Par conséquent, afin d'éviter toute ambiguïté, le CQCD recommande d'ajouter à l'article 2 du projet du règlement une définition de « lieux extérieurs publics ».

#### **3. Entreprises visées (articles 4 à 11)**

Actuellement, ce sont plus de 3 400 entreprises (dont plusieurs détaillants), ainsi que 145 regroupements de journaux, qui sont visés comme producteurs responsables de la mise en œuvre et du financement du système de collecte sélective.

Nous comprenons qu'en vertu du projet de règlement, d'autres entreprises s'ajouteront et seront également visées comme producteurs responsables du nouveau système de REP-collecte sélective, soit :

- les entreprises qui introduisent des CEI destinés à un usage institutionnel, commercial et industriel (ICI). Comme mentionné précédemment au point 1, on parle ici des matières qui circulent entre les entreprises (le « B to B »), soit entre des grossistes et commerçants, pour la plupart;
- les entreprises qui mettent en marché les produits suivants : des livres d'une durée de vie de cinq ans ou moins, des produits à usage unique servant à la préparation et la consommation d'un produit alimentaire (tels que des ustensiles et des pailles), des accessoires servant à présenter ou supporter un produit. Alors que ces produits se retrouvaient déjà dans la collecte sélective, ils n'étaient pas explicitement visés comme CEI et, par conséquent, n'avaient pas à être déclarés jusqu'à maintenant;
- les entreprises générant des matières visées par le commerce en ligne, plus spécifiquement les opérateurs de plateforme transactionnelle en ligne ou centre de distribution (articles 5 et 9).

Le CQCD accueille avec soulagement l'assujettissement de ces nouvelles entreprises au règlement visant la REP-collecte sélective, ainsi que l'ensemble des CEI qu'elles introduisent sur le marché québécois.

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises dans le passé, le gouvernement doit favoriser la mise en place d'un encadrement qui soit à la fois cohérent et équitable entre les producteurs. Le CQCD estime en effet que le temps est venu de mettre fin à la concurrence déloyale provoquée, d'une part, par la distinction effectuée selon la destination des produits et, d'autre part, par la vente en ligne de produits visés par la REP-collecte sélective venant de compagnies n'ayant pas d'établissements au Québec, mais qui introduisent tout de même ces produits sur le territoire québécois et qui ne contribuent pas financièrement au système officiel en place.

Le CQCD se questionne toutefois sérieusement et est inquiet quant à la capacité réelle du gouvernement et de l'OGD à faire appliquer le règlement à l'endroit des entreprises générant des matières visées par le commerce en ligne.

À cet égard, nous recommandons au MELCC de réfléchir à la mise en place d'un mécanisme ou outil permettant de faciliter l'identification du principal responsable.

#### **4. Structure du projet de règlement**

Le CQCD considère que la structure du projet de règlement n'est pas optimale en ce qui a trait à l'identification des obligations attribuables aux producteurs versus à l'OGD.

À la lecture de l'analyse d'impact réglementaire, nous comprenons très bien qu'un seul système de collecte sélective pourra être mis en place au Québec et que les producteurs devront obligatoirement devenir membres de l'organisme qui aura été désigné par RECYC-QUÉBEC (OGD) pour assumer, à leur place, leurs obligations d'élaborer, de mettre en œuvre et de financer le système.

Toutefois, nous estimons que cette mécanique de substitution de l'OGD aux producteurs concernant leurs obligations n'est pas évidente à la lecture du projet de règlement, puisque les articles qui l'encadrent (11, 31, 49 et 95) se trouvent dans différentes sections. Le projet de règlement réfère, presque partout, aux obligations des « producteurs », alors qu'en pratique, celles-ci seront remplies par l'OGD<sup>2</sup>. L'article 15 (5°) h) apporte encore plus de confusion.

Le CQCD partage ici la proposition suivante, formulée par le Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) dans son mémoire sur ce projet de règlement :

« Afin de simplifier la lecture du règlement et de clarifier le mécanisme de substitution de la responsabilité du respect des obligations des producteurs par celle de l'OGD, nous croyons que les articles qui composent ce mécanisme devraient être réunis dans les dispositions générales, au début du règlement. En outre, il conviendrait de revoir le libellé des articles prévoyant les obligations des producteurs pour mieux refléter la réalité selon laquelle, en pratique, leurs obligations seront remplies par l'OGD ».

#### **5. Déploiement de la collecte auprès des commerces et autres ICI (article 12)**

L'article 12 du projet de règlement, lequel prévoit l'élargissement obligatoire de la collecte des CEI auprès des clientèles des secteurs institutionnel, commercial et industriel (ICI), représente une « victoire » pour le CQCD.

Il s'agit d'un véritable enjeu pour le secteur du commerce de détail, majoritairement composé de PME au Québec, lesquelles n'ont malheureusement pas suffisamment d'expertise interne nécessaire et la capacité financière pour conclure des contrats avantageux de récupération de leurs CEI (souvent appelés « résidus commerciaux »).

Cet enjeu a été soulevé à maintes reprises par le CQCD depuis plusieurs années, dans le but d'obtenir un soutien à cet égard pour un grand nombre de commerçants au Québec. D'ailleurs, un projet pilote réalisé par le CQCD de 2016 à 2017, visant l'implantation du développement durable dans les commerces de détail, grâce à l'appui du Fonds d'action québécois en développement durable (FAQDD) et la collaboration financière du ministère de l'Économie et de

---

<sup>2</sup> Passage repris à partir du mémoire produit par le CPEQ sur ce projet de règlement.

l'Innovation (MEI), a pu confirmer que ce ne sont pas uniquement les petits commerces qui souhaitent et ont besoin d'être desservis par une collecte de leurs CEI mais, également, des moyens et grands détaillants.

Ceci dit, nous devons souligner que de grands détaillants ont déjà pris en charge la gestion de leurs CEI et souhaitent maintenir leurs ententes avec le secteur privé. Le CQCD ne s'oppose évidemment pas à ce que ces commerces puissent continuer cette prise en charge, mais il souhaite que tous les autres commerces puissent avoir la possibilité d'être desservis, sans frais, par une collecte, municipale ou autre, et cela inclut également leurs bureaux administratifs en tant qu'établissements institutionnels.

Nous sommes conscients de l'ampleur de cette tâche. On parle ici de plus 45 000 portes au Québec, uniquement pour le secteur commercial. C'est pourquoi la proposition du gouvernement visant le déploiement graduel du système de collecte sélective auprès des commerces nous apparaît intéressante et acceptable.

Toutefois, nous sommes d'avis que le délai proposé dans le projet de règlement pour y arriver est trop long. On parle d'au plus tard à compter de 2025 pour les petits commerces assimilables au secteur résidentiel et d'au plus tard en 2030 pour tous les autres commerces. Nous considérons qu'un délai de huit ans à compter d'aujourd'hui n'est pas acceptable. Sachant qu'une grande partie de ces CEI sont des ressources inestimables et qu'il faut cesser le plus rapidement possible leur gaspillage, nous sommes plutôt d'avis qu'ils devraient être pris en charge plus rapidement.

Par conséquent, **le CQCD recommande** au gouvernement de modifier l'article 12 (1°) b) du projet de règlement, afin que l'ensemble des commerces soient obligatoirement desservis par la collecte au plus tard d'ici 2027 ou 2028, plutôt que 2030.

Enfin, nous accueillons favorablement le paragraphe 6° de l'article 12 du projet de règlement, prévoyant l'obligation, pour l'OGD, de fournir un service à la clientèle afin de recueillir et traiter les plaintes de la clientèle desservie par la collecte des matières CEI.

## **6. Contenu du système de collecte sélective (articles 13 à 16)**

### ***a) Hiérarchie des 3RV-E (article 13)***

L'article 13 (1°) du projet de règlement précise que les producteurs devront désormais prévoir la gestion de leurs CEI de manière à respecter dans l'ordre la hiérarchie des 3RV-E (réduction, réemploi, recyclage, valorisation, élimination). Le CQCD appuie cette orientation, qui est cohérente avec l'objectif de développement d'une économie circulaire au Québec.

Nous estimons, comme mentionné précédemment, que cette mesure envoie un signal clair et nécessaire aux producteurs quant à l'importance d'agir davantage en amont au niveau de la réduction à la source et l'écoconception des produits, plutôt que de porter trop d'attention au recyclage, comme c'est actuellement le cas pour plusieurs entreprises. Une telle mesure devrait pouvoir accélérer l'engagement des organisations en ce sens.

À cet égard, notons que plusieurs entreprises ont adopté des comportements plus responsables dans les dernières années, sans qu'il en résulte des effets positifs sur la performance du système et leur contribution financière au régime. Nous espérons que les modifications proposées par le gouvernement dans le cadre de ce projet permettront aux entreprises/producteurs d'être davantage confiants et récompensés de leurs efforts individuels visant l'application des 3RV-E.

Le CQCD appuie l'article 13 (1°) du projet de règlement favorisant l'approche des 3RV-E, estimant celle-ci cohérente avec l'objectif de développement d'une économie circulaire au Québec.

Il recommande par ailleurs que les entreprises qui adoptent cette approche soient récompensées financièrement par le système pour leurs efforts.

### **b) Écoconception (article 15)**

Dans le même esprit, le CQCD accueille également favorablement les mesures visant à favoriser l'écoconception des CEI, prévues à l'article 15 (2°) du projet de règlement. Comme mentionné ci-haut, cette mesure envoie un signal clair aux entreprises sur l'importance d'agir davantage en amont.

Ceci dit, nous suggérons de bonifier cette mesure en y intégrant également une référence à l'économie circulaire, comme proposé dans le cadre du *projet de règlement modifiant le Règlement cadre sur la REP*, qui a fait l'objet d'une consultation publique en novembre dernier.

Le CQCD recommande de modifier l'article 15 (2°) afin d'y ajouter une référence visant à favoriser l'économie circulaire, en s'inspirant du contenu proposé au *projet de règlement modifiant le Règlement cadre sur la REP*, qui a fait l'objet d'une consultation publique en novembre 2021.

## **7. Organisme de gestion désigné (OGD)**

### **a) Composition du conseil d'administration de l'OGD et critères de désignation (articles 32 et 50)**

Parmi les règles de gouvernance visant l'OGD, soit plus spécifiquement la composition de son conseil d'administration, le troisième paragraphe de l'article 50 prévoit que « chaque membre du conseil d'administration qui n'est pas membre de l'organisme doit exercer ou avoir exercé des activités dans le domaine de la collecte sélective ».

Bien qu'elle puisse représenter un atout, le CQCD considère que cette exigence n'est pas appropriée et trop limitée. Il est plutôt d'avis qu'en termes de gouvernance, l'organisme ne doit pas se limiter dans l'expertise nécessaire au sein de son conseil d'administration, mais plutôt s'entourer d'experts complémentaires.

Par ailleurs, nous croyons que pour être désigné comme OGD, le gouvernement devrait ajouter comme exigence « le fait d'exercer la plupart de ses activités au Québec ».

Ainsi, le CQCD recommande au gouvernement de retirer le paragraphe 3° de l'article 50 du projet de règlement portant sur des qualifications requises des membres du conseil d'administration autres que les producteurs.

Le CQCD recommande aussi de modifier le paragraphe 2° de l'article 32, afin d'y ajouter, comme critère pour être désigné OGD, l'exigence d'exercer la plupart de ses activités au Québec.

### **b) Comité de suivi de la mise en œuvre des services de proximité (articles 66 à 72)**

L'article 66 du projet de règlement prévoit que l'OGD devra former, au cours de l'année 2025, un comité de suivi de la mise en œuvre des services de proximité. L'article 68, quant à lui, précise la composition de ce comité.

Le CQCD est surpris de constater que parmi les membres proposés pour ce comité, il n'existe aucun représentant provenant des différentes clientèles desservies, notamment institutionnelle, commerciale et industrielle. On y retrouve seulement des représentants du milieu municipal et des fournisseurs de services, en plus d'observateurs provenant de l'OGD et du gouvernement.

Par souci d'offrir les meilleurs services de proximité, le CQCD recommande que l'article 68 du projet de règlement soit modifié, afin d'y ajouter un représentant provenant de chacune des clientèles desservies.

## **8. Taux de performance (articles 73 à 81)**

Pour garantir la performance du système, le projet de règlement prévoit trois types de taux à atteindre par type de matières, soit des taux de récupération (article 73), des taux de valorisation (article 75) et des taux de valorisation locale (article 79). Il prévoit également que ces taux s'appliqueront à compter de la troisième année complète du déploiement du système (soit décembre 2027) et seront évolutifs dans le temps.

Le CQCD partage la volonté du gouvernement d'avoir un système performant. Les entreprises qui financent le système ont tout intérêt à ce que leur contribution financière donne des résultats positifs. D'après l'AIR, la performance du système actuel semble avoir atteint ses limites. On y indique que depuis 2012, le taux global couvrant l'ensemble des matières aurait légèrement diminué, passant de 65 % à 62 % en 2020.

Le CQCD est cependant d'avis que le nouveau système doit être conçu de manière à encourager la performance des producteurs et, surtout, ne pas les décourager. Or, il apparaît que certains taux fixés au projet de règlement soient trop ambitieux et pourraient être, dans certains cas, inatteignables dans les délais prescrits.

Le CQCD souhaite évidemment s'assurer dès le départ que de telles cibles puissent être raisonnablement atteintes, étant donné les pénalités que prévoit le projet de règlement en cas de non-atteinte de ces taux.

À partir des échanges que nous avons eus avec nos membres et avec Éco Entreprises Québec (ÉEQ), lequel détient une meilleure connaissance en la matière que nous, nous nous inquiétons du fait que quelques-uns des taux de récupération prescrits pour certaines matières soient peu réalistes et atteignables, tout comme certains taux de valorisation, comme les plastiques souples et les métaux. À cet égard, nous nous remettons aux recommandations produites par ÉEQ dans le cadre de son mémoire déposé sur ce projet de règlement. Nous demandons notamment qu'une évaluation soit effectuée au préalable quant à la faisabilité de l'atteinte des cibles prescrites par le règlement.

Enfin, nous croyons qu'à partir de l'expérience acquise par les autres programmes de REP en place au Québec, il serait grandement souhaitable de prévoir une révision périodique de ces cibles, autant à la hausse qu'à la baisse, surtout dans les premières années. Afin d'encourager la performance du programme de collecte sélective, nous avons tout avantage à ce que le système soit le plus flexible possible, de manière à corriger rapidement le tir, au besoin. À notre avis, il n'y a aucun avantage à retirer pour personne de l'application de pénalités.

Ainsi, le CQCD recommande au gouvernement :

D'effectuer une évaluation préalable à l'adoption du règlement quant à la faisabilité de l'atteinte des cibles prescrites, tant pour les taux de récupération, les taux de valorisation que les taux de valorisation locale.

Il recommande également de prévoir une révision périodique de ces différentes cibles, autant à la hausse qu'à la baisse, dans les premières années, afin d'optimiser l'efficacité du système.

## **9. Pénalités applicables en cas de non-atteinte des taux de performance (articles 82 à 85)**

À l'instar des autres programmes de REP au Québec, le gouvernement propose le versement de pénalités en cas de non-atteinte des taux de performance prescrits au projet de règlement. Nous y voyons un incitatif à performer, ce qui est certes louable.

Toutefois, le CQCD est d'avis que le régime de pénalités proposé est prématuré, notamment pour les raisons suivantes :

- Étant donné l'ampleur des modifications à venir dans le système actuel de collecte sélective et le fait qu'une foule de données ne soient pas encore disponibles (par exemple la quantité de CEI provenant des secteurs ICI et du commerce en ligne, la quantité de produits mis sur le marché destinés aux secteurs des ICI (le « B to B »)), le portrait actuel pourrait bien changer et, par conséquent, remettre en question certains taux de performance préalablement établis au règlement;
- Il est essentiel qu'une évaluation sérieuse soit effectuée au préalable quant à la faisabilité de l'atteinte des cibles prescrites pour les divers taux;
- La performance des programmes et l'atteinte des objectifs de récupération qui y sont fixés ne dépendent pas uniquement des producteurs. Elle est tributaire de bien des facteurs sur lesquels l'OGD n'a pas encore entièrement le contrôle, dont le respect de plusieurs contrats municipaux, la participation des citoyens et entreprises en matière de récupération des produits.
- Il est clair que cette mesure est susceptible d'engendrer un impact financier important pour les producteurs, et ce, malgré tous leurs efforts, sans pour autant améliorer la qualité de l'environnement.
- Ajoutons que le Québec est actuellement la seule province canadienne à avoir mis en place un système de pénalités en lien avec la performance des programmes de REP.

Bref, le CQCD ne s'oppose pas à l'application de pénalités en cas de non-atteinte des taux de performance, mais il estime qu'étant donné l'ampleur de la modernisation du nouveau programme de REP-collecte sélective à mettre en place, le système de pénalités proposé par le projet sous étude mérite d'être retravaillé, de manière à s'assurer qu'il encourage les efforts des producteurs, et non l'inverse.

Le principal objectif, selon nous, est de mettre en place des mesures permettant d'obtenir réellement des gains environnementaux et non l'accumulation de pénalités à gérer à travers l'élaboration laborieuse de plans de redressement.

À cet égard, le CQCD accueille favorablement toute proposition visant à réinvestir dans le système de collecte sélective le montant des pénalités au moyen de plans de redressement, mais s'oppose à tout versement de pénalités dans le Fonds de protection de l'environnement et du domaine

hydrique de l'État (Fonds vert), administré par le ministre des Finances, comme il est notamment proposé à l'article 85 du projet de règlement.

Par conséquent, le CQCD recommande au gouvernement :

De revoir le système de pénalités proposé par le projet, de manière à s'assurer qu'il encourage les efforts des producteurs en faveur de l'atteinte des cibles de performance, plutôt que de les décourager.

Il recommande aussi de modifier le projet de règlement, afin que tous les montants provenant des pénalités soient entièrement réinvestis dans le système de collecte sélective au moyen de plans de redressement.

#### **10. Arrimage entre les programmes de collecte sélective et de consigne (articles 87 à 91)**

Le CQCD accueille favorablement la proposition visant à assurer un arrimage entre les systèmes de collecte sélective et de consigne. Un tel arrimage est absolument essentiel, non seulement pour des raisons d'équité entre les systèmes, mais également, pour pouvoir s'assurer de la performance de ces derniers.

Nous estimons important que les deux OGD puissent convenir entre eux des modalités à la fois opérationnelles, mais également financières, pour la gestion des contenants et emballages visés par un système qui, pour diverses raisons, se retrouvent dans l'autre.

D'ailleurs, nous anticipons, notamment dans les premières années, de la résistance de la part de plusieurs citoyens à participer au système de consigne, préférant « se simplifier la vie » en déposant tous leurs CEI dans le bac de collecte sélective, comme c'est le cas actuellement. Des efforts en termes d'ISE devront être effectués par les deux OGD, afin d'inculquer des changements de comportement chez les citoyens, incluant les citoyens corporatifs.

Le CQCD appuie l'implantation d'un mécanisme d'arrimage intersystème entre les deux programmes de REP visant la catégorie de produits que sont les CEI.

Le CQCD estime que des efforts en termes d'ISE devront être effectués par les deux OGD, afin d'encourager le bon geste à poser par les citoyens, incluant les citoyens corporatifs. Il recommande également l'implication du gouvernement à cet égard dans une campagne de communication destinée au grand public.

#### **11. Obligations des producteurs envers l'OGD (articles 95 à 98)**

L'article 95 du projet de règlement prévoit que tous les producteurs devront devenir membres de l'OGD au plus tard trois mois suivant sa désignation. Les articles 96 à 98, quant à eux, prévoient l'obligation des producteurs de transmettre à l'OGD une série d'informations, notamment les quantités de matières mises en marché, en précisant s'il s'agit à titre de producteur, de premier fournisseur ou d'exploitant d'un site Web transactionnel, ainsi que le versement de contributions nécessaires au financement du système.

Pour ce qui est de l'article 95, nous croyons que le délai de trois mois est un peu court, surtout pour les entreprises qui ne sont actuellement pas visées par le régime de compensation, comme les producteurs de livres et les entreprises qui introduisent des CEI destinés à un usage institutionnel, commercial et industriel.

Par ailleurs, nous estimons que les conséquences prévues au projet de règlement en cas de non-respect de cette obligation par une personne morale sont très élevées, soit :

- une sanction administrative pécuniaire d'un montant de 10 000 \$, en vertu du paragraphe 4° de l'article 106;
- une infraction passible d'une amende de 15 000 \$ à 3 000 000 \$, en vertu du paragraphe 3° de l'article 111.

Étant donné que l'adhésion des entreprises à l'OGD représente une étape importante, le CQCD recommande au gouvernement :

De modifier l'article 95 du projet de règlement pour y prévoir un délai maximal de six mois, plutôt que trois.

Également, revoir le montant des sanctions applicables aux articles 106 (4°) et 111 (3°), afin qu'elles soient plus raisonnables pour ce genre d'infraction.

Le CQCD recommande aussi d'offrir des activités d'information et de sensibilisation, via le MELCC, pour bien informer les entreprises nouvellement assujetties au règlement.

Concernant les articles 96 à 98, le CQCD souhaite sensibiliser le gouvernement relativement au fardeau réglementaire et administratif qui en découle. Nous souhaitons notamment mettre en lumière le fait que toute obligation prévue au règlement et exigée envers l'OGD force à son tour l'OGD à vouloir obtenir plus d'informations et de redditions de comptes de la part des producteurs.

Soyons clairs. Nous ne remettons pas en question la nécessité pour l'OGD d'obtenir auprès des producteurs les renseignements pertinents et nécessaires pour assumer adéquatement ses obligations et voir au bon fonctionnement du système. Nous souhaitons simplement faire valoir l'importance d'éviter l'addition d'exigences supplémentaires non nécessaires et non orientées vers de réels gains environnementaux.

Le CQCD compte donc sur l'appui du gouvernement pour éviter l'imposition d'un fardeau excessif aux entreprises, comme prévu dans la *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif*. D'ailleurs, notons que le gouvernement a lui-même annoncé, le 21 février 2022, le renforcement de cette politique, afin de réduire la « paperasse des entreprises » et leur offrir un environnement d'affaires plus compétitif :

<https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/politique-dallegement-reglementaire-et-administratif-quebec-resserre-sa-politique-pour-reduire-la-paperasse-des-entreprises-38102>).

Cette annonce indique notamment que les ministères et organismes doivent appliquer le principe du « un pour un », c'est-à-dire que lorsqu'ils imposent une nouvelle formalité administrative, ils doivent en retirer une autre d'un coût équivalent pour les entreprises.

Le CQCD recommande au gouvernement de s'assurer de l'application de la *Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif*, incluant la règle du « un pour un », à l'égard du nouveau règlement.

## **12. Obligations des commerces et établissements de consommation sur place (article 99)**

L'article 99 du projet de règlement prévoit notamment l'obligation, pour tous les commerces, de participer au système mis en place par l'OGD au plus tard un an suivant la date où l'OGD est tenu de les desservir.

Comme mentionné précédemment, le CQCD appuie l'élargissement obligatoire de la collecte des CEI, sans frais, auprès des commerces. Il considère donc essentiel que l'ensemble des commerces participent au système, de manière à pouvoir capter l'ensemble des CEI mis sur le marché au Québec.

Il souhaite cependant que le système soit le plus simple et efficace possible pour les commerces. Pour ce faire, l'OGD doit, selon nous, bénéficier d'une certaine latitude et flexibilité, lui permettant d'identifier les meilleurs moyens pour assurer une desserte adéquate aux besoins spécifiques des commerces. À cet égard, le CQCD offre son entière collaboration au nouvel OGD.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le CQCD ne s'oppose évidemment pas à ce que certains commerces puissent conserver leurs ententes avec le privé, dans la mesure où ils sont assujettis aux mêmes exigences que tous les autres commerces envers le système. D'ailleurs, à cet effet, nous nous interrogeons sur l'aspect de la reddition de comptes envers l'OGD de la part des commerces.

Dans le cas des établissements de consommation sur place, l'article 99 ajoute l'obligation de mettre des bacs de récupération à la disposition de la clientèle. « Ces bacs doivent être facilement repérables, clairement identifiés et situés directement dans l'établissement ou bien en vue à proximité de celui-ci ». On peut penser ici, par exemple, aux foires alimentaires que l'on retrouve dans les centres commerciaux. Le CQCD appuie favorablement ces obligations attribuables à ces établissements, celles-ci nous apparaissant raisonnables.

Le CQCD est cependant surpris des sanctions si élevées applicables en cas de non-respect de l'article 99. L'article 105 (9°) prévoit en effet une sanction administrative pécuniaire de 5 000 \$ pour tout commerce faisant défaut de participer au système ou pour tout établissement de consommation sur place ayant omis de mettre des bacs de récupération à la disposition de sa clientèle. De plus, l'article 110 (9°) prévoit une amende de 15 000 \$ à 3 000 000 \$ pour les mêmes infractions.

Le CQCD recommande au gouvernement :

D'accorder à l'OGD la latitude et la flexibilité nécessaires lui permettant d'identifier les meilleurs moyens pour assurer une desserte adéquate aux besoins spécifiques des commerces.

Également, voir à ce que l'OGD ait l'obligation de s'assurer que le système mis en place auprès des commerces soit le plus simple et efficace possible et que par souci d'équité, la reddition de comptes imposée par l'OGD soit identique pour tous les commerces.

Le CQCD recommande aussi de réévaluer le montant des sanctions applicables à l'article 99, prévues aux articles 105 (9°) et 110 (9°), afin qu'elles soient réduites et plus raisonnables.

## Conclusion

En conclusion, le CQCD partage le constat effectué par le MELCC à l'effet que le régime actuel de collecte sélective ne constitue pas un véritable système, mais plutôt un amalgame de services municipaux distincts et variables financés par les producteurs, sans droit de regard.

Le CQCD est d'avis qu'il est grandement temps de faire migrer le régime actuellement en place vers un véritable programme de responsabilité élargie des producteurs (REP), permettant d'assurer une gestion plus responsable et durable de la catégorie des produits visant les CEI au Québec.

Cette transition implique que tous les CEI mis sur le marché au Québec doivent être visés par le nouveau système, peu importe leur provenance et leur destination, et que toutes les entreprises qui les mettent sur le marché doivent contribuer au système selon leur juste part.

De manière générale, le CQCD accueille favorablement le projet de règlement proposé, bien qu'il considère celui-ci comme étant très ambitieux. Il recommande toutefois plusieurs modifications.

Enfin, le CQCD est d'avis que le projet de règlement sous étude devrait être modifié une fois la transition finalisée entre le régime actuel et le nouveau programme REP-collecte sélective, afin d'être grandement simplifié et intégré au *Règlement cadre sur la REP*.

## **Section 2 – Commentaires du CQCD sur le projet de règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants**

Nos commentaires sur ce projet de règlement sont très limités, étant donné le court délai de consultation alloué par le gouvernement aux deux projets de règlement visant la modernisation de la collecte sélective et la consigne, déposés simultanément. Le CQCD a en effet choisi de consacrer plus de temps à l'analyse du projet de règlement visant la collecte sélective, celui-ci s'appliquant à l'ensemble de nos membres, alors que le projet de règlement sur la consigne s'adresse à un nombre très limité de détaillants, soit ceux qui offrent en vente des contenants de boissons dites « prêtes-à-boire ».

Ceci dit, plusieurs de nos commentaires formulés à l'égard du projet de règlement sur la collecte sélective présentés à la section 1 s'appliquent également à l'égard du projet de règlement sur la consigne, c'est pourquoi nous vous invitons à prendre connaissance de ces derniers.

### **Commentaires généraux**

D'entrée de jeu, le CQCD demeure d'avis qu'un seul programme de REP visant la « catégorie de produits » des CEI aurait été souhaitable au Québec. Nous persistons à dire que l'implantation de deux programmes séparés portant sur une seule catégorie de produits complexifie de beaucoup le travail pour l'ensemble des parties prenantes, autant pour les producteurs, les entreprises, dont les détaillants et le gouvernement que les citoyens, en plus d'ajouter un fardeau réglementaire et administratif additionnel pour les détaillants qui offrent en vente des produits visés par la consigne.

Quoiqu'il en soit, nous comprenons que le gouvernement a finalement « fait son nid » et pris la décision de mettre en place deux programmes de REP distincts, portant sur la même catégorie de produits (CEI), soit la REP-collecte sélective et la REP-consigne.

Bien que nous aurions aimé une décision différente, nous souhaitons néanmoins féliciter le gouvernement pour avoir finalement pris une décision quant à cet enjeu, qui a fait l'objet de discussions interminables depuis plusieurs années.

D'après l'analyse d'impact réglementaire produite par le MELCC en lien avec ce projet, il semblerait que les coûts du système actuel de consigne reposeraient essentiellement sur les consommateurs et les détaillants et que le nouveau programme de REP-consigne proposé permettrait de transférer tous les coûts aux producteurs visés par ces produits.

En apparence, il s'agit d'une bonne nouvelle pour les détaillants. Or, bien que nous appuyions l'application du principe de la REP à l'égard des contenants visés par la consigne, nous considérons que le nouvel encadrement proposé aura nettement pour effet d'alourdir le fardeau réglementaire et administratif pour un grand nombre de détaillants, incluant ceux qui offrent en vente des quantités très limitées de ces contenants de boissons dites « prêtes-à-boire ».

## Commentaires spécifiques

### ***Déploiement d'un réseau de lieux de retour des contenants consignés (articles 23 à 43)***

Nous comprenons que les producteurs visés par le nouveau programme de REP-consigne devront, par l'intermédiaire du nouvel OGD, déployer un vaste réseau de reprise de tous les types de contenants consignés. Ce réseau devra comprendre au minimum 1 500 lieux de retour, répartis sur l'ensemble du territoire. Trois types de lieux de retour sont possibles (points de retour, centres de retour et points de retour en vrac), chacun d'entre eux étant assujéti à plusieurs exigences.

D'une part, le CQCD se dit préoccupé par l'ampleur du réseau à être déployé dans la province et les coûts que celui-ci impliquera. Il s'interroge notamment et remet en question la nécessité et la pertinence d'aller aussi loin, et ce, uniquement pour un seul type de produits (contenants de breuvage), que l'on retrouve dans la vaste catégorie des CEI mis sur le marché.

Le CQCD est également d'avis que le projet de règlement s'immisce trop dans les détails, alors que bien des aspects devraient simplement relever de la responsabilité du nouvel OGD. À notre avis, le gouvernement devrait se limiter davantage à fixer les résultats à atteindre et laisser le soin à l'OGD de déterminer les moyens pour y arriver. Il nous apparaît également important que l'OGD puisse bénéficier de toute la latitude et la flexibilité nécessaires pour s'adapter continuellement à l'amélioration du programme.

### ***Obligations de reprise des détaillants (articles 44 à 55)***

Le CQCD est également préoccupé relativement aux obligations imposées à de nombreux détaillants, bien qu'il soit indiqué qu'ils devraient être remboursées par l'OGD pour tous leurs frais encourus dans la gestion de la reprise des contenants rapportés par les citoyens.

Les articles 44 à 55 du projet de règlement prévoient en effet plusieurs obligations pour les détaillants :

- Obligations en matière d'affichage (articles 2 et 51) :
  - o Obligation d'afficher clairement, à l'endroit où il offre en vente un produit dans un contenant consigné, le montant de la consigne associée à ce contenant;
  - o Obligation de faire apparaître le montant de la consigne sur la facture (coupon de caisse), sur une ligne située juste en-dessous de celle indiquant le montant de la vente.
- Obligations visant la reprise des contenants consignés pour tout détaillant dont la superficie consacrée à la vente est supérieure à 2 500 pi<sup>2</sup> et le remboursement de la consigne (article 44).
- Respect de plusieurs exigences rattachées à la conformité des lieux de retour (article 45 référant à des obligations décrites aux articles 23 à 38).
- Obligation de négocier avec l'OGD et d'établir un contrat avec lui comprenant toutes les modalités opérationnelles et financières pour l'établissement et la gestion de son lieu de retour (article 46).

Concernant les détaillants dont la superficie consacrée à la vente est inférieure à 2 500 pi<sup>2</sup>, nous comprenons qu'ils n'auront pas l'obligation de reprise de contenants consignés. Nous saisissons toutefois qu'ils auront tout de même l'obligation d'afficher clairement l'adresse d'un lieu de retour de leurs contenants consignés vendus et associés à ce commerce. Afin d'éviter tout malentendu, nous croyons que le projet de règlement devrait être plus clair à cet égard. L'article 44 pourrait être modifié en ce sens, afin d'y préciser que les obligations d'affichage prévues aux articles 51 et 52 demeurent, malgré le fait qu'il n'y ait pas d'obligation de reprise de contenants.

Bref, le CQCD est d'avis que le gouvernement sous-estime tous les enjeux opérationnels et organisationnels que ces obligations représentent pour les détaillants. Ajoutons à cela la pénurie de main-d'œuvre que vivent actuellement les détaillants.

De plus, comme mentionné précédemment, nous estimons que le projet de règlement entre beaucoup trop dans les détails et devrait plutôt laisser le volet opérationnel du système entre les mains de l'OGD.

En terminant, nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez à ces commentaires et vous offrons notre entière collaboration dans les prochaines étapes entourant le suivi de ces deux projets de règlement.

c. c. [valerie.lephat@environnement.gouv.qc.ca](mailto:valerie.lephat@environnement.gouv.qc.ca)  
[marie.dussault@environnement.gouv.qc.ca](mailto:marie.dussault@environnement.gouv.qc.ca)  
[mario.berube@environnement.gouv.qc.ca](mailto:mario.berube@environnement.gouv.qc.ca)  
[nicolas.loiselle@environnement.gouv.qc.ca](mailto:nicolas.loiselle@environnement.gouv.qc.ca)