Crédit photo : Mélissa de La Fontaine

LA RÉDUCTION À LA SOURCE ET LE RÉEMPLOI AU COEUR DES SOLUTIONS POUR DIMINUER LE RECOURS À L'ÉLIMINATION AU QUÉBEC

Mémoire déposé dans le cadre de la commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques pour l'environnement sur la gestion et l'élimination des résidus ultimes

14 mai 2021

équiterre

LA RÉDUCTION À LA SOURCE ET LE RÉEMPLOI AU COEUR DES SOLUTIONS POUR DIMINUER LE RECOURS À L'ÉLIMINATION AU QUÉBEC

Recherche et rédaction

Amélie Côté | Analyste, réduction à la source et consommation responsable

Révision

Colleen Thorpe | Directrice générale

Marc-André Viau | Directeur des relations gouvernementales

Alizée Cauchon | Analyste principale, Relations gouvernementales

Graphisme et mise en page

Damarice de Richoufftz | Chargée de communication

équiterre

Table des matières

Remerciements **3**

Résumé exécutif **4**

Recommandations **5**

Glossaire **8**

Mise en contexte **9**

Descriptif d'Équiterre **9**

1. Sortir du paradigme de la surproduction et de la surconsommation **10**

1.1 Consommation et cibles climatiques 11
1.2 Différencier le recyclage de l'économie circulaire 11
1.3 Une réelle application de la hiérarchie des 3RV-E 12
1.4 Le résidu ultime qui n'en est pas un 13

2. Responsabiliser et impliquer toutes les parties prenantes pour améliorer la gestion des matières résiduelles **14**

2.1 Des données à jour et accessibles 14
2.2 Portrait de l'élimination : chiffrer pour mieux agir 15
2.3 La participation incontournable des entreprises 16
2.4 L'exemplarité gouvernementale comme levier transformationnel 18
2.4.1 Approvisionnement écoresponsable, réemploi et attribution de contrats 18
2.4.2 Des mesures législatives ambitieuses 19

3. Des coûts d'élimination dissuasifs et un financement de la réduction à la source et du réemploi **21**

3.1 Coûts d'élimination : comprendre la situation pour agir 21
3.2 Les redevances à l'élimination comme outil d'écofiscalité 23

4. Des solutions pour éviter l'élimination de matières premières et le gaspillage d'objets **25**

4.1 Gaspillage d'objets : partage, réemploi, réparation et action contre l'obsolescence 25
4.1.1 Impacts économiques et environnementaux du réemploi au Québec 26
4.1.2 La réparation comme moteur économique régional 27
4.2 Alimentation : réduction à la source, consignation et lutte contre le gaspillage alimentaire 29
4.2.1 Bannir dès maintenant l'usage unique et soutenir le déploiement de systèmes de contenants à remplissages multiples 29
4.2.2 Soutenir le déploiement de systèmes de contenants à remplissages multiples 29
4.2.3 Agir contre le gaspillage alimentaire 32

Conclusion **33**

Remerciements

La rédaction de ce mémoire n'aurait pas été possible sans la contribution de plusieurs personnes, qui ont offert de leur temps pour faire cheminer les réflexions et qui ont partagé des données d'intérêt pour avoir un meilleur portrait de la situation.

Ces personnes ne souscrivent pas pour autant à l'ensemble du contenu ce mémoire. De plus, plusieurs organisations sollicitées ont également déposé leurs propres mémoires dans le cadre de la commission en cours.

- Sara-Emmanuelle Dubois pour son appui et pour sa rétroaction sur la section concernant l'élimination, les ICI et les données sur le marché des matières secondaires colligées avec son collègue Pierre Benabidès.
- Karel Ménard (FCQGED), Marc Olivier et Jennifer Pinna (CTTÉI) pour les discussions en lien avec les coûts d'élimination.
- Anne-Sophie Doré du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) pour son analyse législative au sujet des coûts d'élimination.
- Aurore Courtieux-Boinot de La vague et de la Coopérative Incita pour ses connaissances en lien avec les alternatives à l'usage unique.
- Quelques données sur le réemploi sont issues du travail d'un groupe étudiant qui s'est intéressé aux impacts économiques du réemploi à l'automne 2020 dans le cadre de leur formation en environnement à l'Université de Sherbrooke : Claudel Martinet-Desbiens, Noémie Rabin-Chassé, Levente-Charles Bocz et Daphné Meissner-Laverdière

Merci également aux personnes qui ont partagé des données et ont permis à Équiterre de bonifier le contenu de ce mémoire : Bruno Demers (ÉcoRéno), Alain Bellay (Écocentres de la Rivière-du-Nord), Marie-France Bellemare (Insertech), Sylvain Perron (Conseil du bâtiment durable) et Anne-Catherine Lebeau (Écoscéno).

Résumé éxecutif

L'analyse réalisée dans le cadre de la commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur l'État des lieux et la gestion des résidus ultimes au Québec fait ressortir 42 recommandations dont la mise en œuvre **contribuera à réduire le recours à l'élimination**.

Dans un premier temps, nous suggérons que la définition même des résidus ultimes est à revoir. En effet, les résidus ultimes devraient exclure les objets dont la durée de vie aurait pu être prolongée ainsi que les matières qui sont recyclables ou qui auraient pu être traitées par une autre filière que l'élimination.

L'inclusion de toutes les parties prenantes dans les plans de gestion des matières résiduelles des organismes municipaux est indispensable à l'atteinte des objectifs de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*. Autrement, c'est plus de 50% des matières éliminées qui ne sont pas considérées dans l'équation.

L'exemplarité gouvernementale est un levier transformationnel incontournable. Celle-ci passe par des **pratiques institutionnelles favorisant la réduction à la source et le réemploi**, des données à jour et accessibles et une proactivité quant au développement et au soutien d'initiatives pour répondre aux enjeux émergents, comme nous l'avons observé avec la multiplication des articles à usage unique dans le cadre de la pandémie actuelle. Les contraintes réglementaires font partie de la solution, notamment pour assujettir toutes les organisations aux objectifs de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*, et pour favoriser la prolongation de la durée de vie des objets par le biais de la réparation.

La quantité de matières éliminées n'a pas diminué significativement au courant des dernières décennies. En tenant compte des matériaux de recouvrement, la diminution de la **quantité totale de matières éliminées entre 2008 et 2020 est de seulement 1 %**. Les coûts d'enfouissement et d'incinération sont peu documentés et insuffisants, et ils doivent être augmentés pour dissuader le recours à l'élimination. Ces changements devront se baser sur une analyse économique, et favoriser un changement structurel au niveau de la gestion des matières résiduelles au profit d'un plus grand détournement de l'élimination.

Finalement, **le réemploi est une filière d'avenir**, créatrice d'emplois locaux et permettant de réduire l'impact environnemental dans plusieurs secteurs. Il permettrait de créer de 13 à 63 emplois par 1 000 tonnes réemployées - et ce potentiel pourrait atteindre 140 emplois selon les secteurs d'activité, comparativement à 0,85 pour les lieux d'élimination. Le développement du réemploi, tout comme le soutien de la réduction à la source, est incontournable pour mettre en œuvre un **virage marquant vers une économie circulaire.**

Recommandations

Thématique	Recommandation
Inventaire de gaz à effet de serre	Que le MELCC développe une méthodologie afin de calculer les émissions de GES associées à la production de biens importés.
Soutenir la réduction à la source et le réemploi	Que le gouvernement du Québec crée un fonds pour la réduction à la source et le réemploi, et augmente significativement son soutien aux initiatives en lien avec ces thématiques. Ce fonds pourrait notamment être financé par la hausse des redevances à l'élimination proposée à la section 3.2.
	Que le mandat de RECYC-QUÉBEC soit révisé pour y intégrer l'importance de soutenir de manière systémique l'émergence, la consolidation et le développement de la réduction à la source et du réemploi au Québec.
Redéfinir les résidus ultimes	Que les résidus ultimes soient définis comme des matières qui ne sont ni recyclables, ni compostables ou qui n'auraient pas pu être réemployées (ex. meubles et objets).
Responsabiliser et impliquer toutes les parties prenantes	Responsabiliser et impliquer toutes les parties prenantes
	Que les données concernant la gestion des matières résiduelles soient rendues disponibles sous format de base de données et fichiers permettant la recherche d'information, et qu'elles soient fournies à toute personne en faisant la demande.
	Mettre à jour le portrait de la gestion des matières résiduelles dans les industries, commerces et institutions. Qu'un tel portrait soit mis à jour en parallèle du bilan de la gestion des matières résiduelles, une fois aux deux ans.
Favoriser l'exemplarité gouvernementale	Que le gouvernement du Québec soutienne l'accélération du développement de masques réutilisables répondant aux normes sanitaires en vigueur.
	Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse une analyse de l'utilisation des équipements de protection individuelle et mette en place des actions pour tendre vers les options réutilisables lorsqu'elles sont disponibles.
	Que le CAG assure la coordination entre les ministères et organismes et autres institutions pour mettre en place les meilleures pratiques pour la gestion des biens excédentaires.
	S'assurer que toute forme de financement gouvernemental passe sous la loupe de l'impact environnemental et que les organisations financées adoptent des mesures concrètes pour améliorer leurs pratiques écoresponsables.
	Développer des indicateurs de performance et de traçabilité du financement et des pratiques des organisations financées, afin d'assurer le respect de l'écoconditionnalité et de communiquer les bons coups. Que le Commissaire au développement durable soit responsable d'en faire rapport sur une base annuelle.

Légiférer au niveau provincial	Que les modifications à la Loi sur la protection du consommateur afin de lutter contre l'obsolescence programmée et de faire valoir le droit à la réparation des biens soient accompagnées : • De programmes et financement cohérents avec les changements prévus ; • De mesures favorisant l'offre de formations sur la réparation ; • De modalités de documentation de la durée de vie des objets ; • De financement pour permettre la réalisation des poursuites en lien avec les stratagèmes d'obsolescence, qui impliquent le recours à des expertises variées et des ressources dédiées à ces dossiers.
	Que le gouvernement réforme le cadre réglementaire applicable à la publicité des biens de consommation de manière à l'arrimer avec ses différents objectifs environnementaux, notamment ceux de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.
	Que le gouvernement du Québec s'inspire de la Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire afin d'élaborer des modifications législatives imposant des objectifs chiffrés et contraignants en matière de réduction du recours à l'usage unique, de réemploi et de lutte au gaspillage.
Régionaliser l'élimination	Analyser et faire un rapport présentant les pistes d'actions afin de limiter l'exportation hors Québec des matières résiduelles destinées à l'élimination.
	Que la planification de la gestion des matières éliminées soit basée sur le principe de la régionalisation de la gestion des matières résiduelles, favorisant les lieux d'enfouissement régionaux et de plus faibles capacités pour répondre aux besoins locaux plutôt que les méga sites d'enfouissement.
Documenter et baliser les coûts d'élimination	Que le MELCC collige annuellement les coûts d'élimination de l'ensemble des sites afin de dresser un portrait de la situation. Ces informations devront tenir compte de la fluctuation des prix chargés par les LET et les incinérateurs.
	Qu'un plan d'action soit proposé à la suite de la réalisation d'une analyse économique permettant de définir des coûts d'élimination répondant aux critères suivants : • Être plus élevés que les alternatives en réduction à la source, en réemploi et en recyclage ; • Internaliser les coûts environnementaux et sociaux inhérents à l'élimination de matières résiduelles ; • Favoriser un changement structurel au niveau de la gestion des matières résiduelles, au profit d'un plus grand détournement de l'élimination.
	Que la LQE soit amendée pour modifier le régime de fixation des prix, afin que les tarifs soient fixés en fonction de critères établis par règlement du gouvernement et se basant sur les résultats de l'analyse économique réalisée.
Modifier le REIMR	Que le gouvernement révise le Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles (REIMR) afin d'y ajouter des balises au sujet de la quantité maximale de matériaux utilisés pour le recouvrement.
	Que les matériaux de recouvrement soient soumis à une redevance et ne soient pas considérés comme étant valorisés.
	Que le MELCC modifie le REIMR et augmente significativement la valeur des redevances à l'élimination afin de décourager le recours à l'élimination.

Définir la valorisation énergétique	Que la valorisation énergétique soit définie clairement par le MELCC, que les objectifs de la PQGMR en termes de récupération et de recyclage soient atteints avant d'envisager le recours à de telles pratiques, et que les matières ainsi valorisées soient soumises à une redevance permettant de financer les activités en amont de cette filière.
Réduction à la source et réemploi	Que RECYC-QUÉBEC quantifie le potentiel de réduction à la source et de réemploi des matières éliminées et propose un plan d'action afin de les détourner des LET et des incinérateurs.
Reconnaître et accélérer le développement du potentiel économique du réemploi	Que le gouvernement du Québec intègre dans ses stratégies de développement économique le financement en priorité des entreprises et organismes œuvrant dans la réduction à la source et le réemploi.
	Que RECYC-QUÉBEC réalise un portrait des entreprises du réemploi au Québec, en documentant plus spécifiquement les types et les quantités d'objets réemployés et la création d'emplois.
	Que le ministère de l'Économie et de l'Innovation réalise une étude sur le potentiel économique et environnemental du secteur du réemploi.
Favoriser l'accès à la réparation	Soutenir et développer un réseau de réparateurs et réparatrices par le biais de financement et du développement de la formation dans le secteur de la réparation.
	Élaborer une stratégie d'écofiscalité, incluant les crédits de taxes et d'impôts, pour favoriser le recours à la réparation.
	Intégrer un indice de réparabilité dans les modifications législatives qui seront apportées à Loi sur la protection du consommateur.
	Imposer aux fabricants de tenir à disposition les pièces détachées et outils nécessaires à la réparation pendant une durée de 10 ans minimum, et aux concepteurs de logiciels d'en assurer la maintenance pendant une durée de 10 ans minimum.
Réduire le recours à l'usage unique et standardiser les emballages	Adopter une réglementation provinciale afin de bannir les articles à usage unique, et intégrer des objectifs de taux de réemploi des emballages.
	Financer le développement d'alternatives réutilisables en amont et favoriser la standardisation des emballages pour en faciliter le réemploi et le recyclage.
Bonifier les systèmes de consignation	Soutenir et promouvoir la mise en place de solutions alternatives à l'usage unique, notamment par des systèmes de consignation dans le secteur de l'alimentation.
	Que la modernisation de la consigne favorise le développement de l'utilisation des contenants à remplissage multiple.
	Que RECYC-QUÉBEC réintègre des quotas de CRM et des pénalités dans la future Entente portant sur la consignation, la récupération et le recyclage des contenants à remplissage unique de bière.
	Que le MELCC et RECYC-QUÉBEC contribuent par des leviers législatifs et financiers au développement d'un système de consignation des contenants à remplissage multiple pour les boissons alcoolisées produites et/ou embouteillées au Québec dans le cadre de la modernisation de la consigne.
Agir contre le gaspillage alimentaire	Que le MAPAQ, en collaboration avec le MELCC et RECYC-QUÉBEC, adopte et mette en œuvre une Politique contre le gaspillage alimentaire, avec comme priorité la réduction à la source, dont la première action serait de faire un portrait du gaspillage alimentaire, de la ferme à l'assiette. Cette politique devrait inclure les actions suivantes: • Documenter de manière qualitative et quantitative pour identifier les enjeux par secteurs et identifier les leviers d'action prioritaires. S'assurer que les données soient collectées par un ou des organismes neutres. • Financer en priorité les initiatives visant à réduire le gaspillage alimentaire tout au long de la chaîne de production et de distribution.

Glossaire

3RV-E	Hiérarchie de gestion des matières résiduelles, priorisant dans l'ordre : la réduction à la source, le réemploi (incluant la réutilisation et la réparation), le recyclage, la valorisation des matières résiduelles et l'élimination.
CAG	Centre d'acquisitions gouvernementales
CRD	Construction, rénovation et démolition
Économie circulaire	Système de production, d›échange et de consommation visant à optimiser l›utilisation des ressources à toutes les étapes du cycle de vie d›un bien ou d›un service, dans une logique circulaire, tout en réduisant l›empreinte environnementale et en contribuant au bien-être des individus et des collectivités (EDDEC)
Élimination	Enfouissement ou incinération des matières résiduelles
GES	Gaz à effet de serre
GMR	Gestion des matières résiduelles
ICI	Industries, commerces et institutions
ISÉ	Information, sensibilisation et éducation
LET	Lieu d›enfouissement technique
LQE	Loi sur la qualité de l›environnement
MELCC	Ministère de l›Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
PQGMR	Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et son plan d'action 2019-2024
Réemploi	Utiliser de façon répétée un bien de consommation dont on ne modifie pas les propriétés, pour un usage identique ou différent de celui pour lequel il avait été conçu. (Office québécois de la langue française, 2012)
REIMR	Règlement sur l›enfouissement et l›incinération des matières résiduelles
Réparation	« Remettre en état ce qui a subi un dommage, une détérioration et ainsi prolonger sa durée de vie. » (Larousse, 2020)
Résidu ultime	Matières qui ne sont ni recyclables, ni compostables ou qui n'auraient pas pu être réemployées (ex. meubles et objets) (Équiterre, 2021)
TM	Tonne métrique

Mise en contexte

Descriptif d'Équiterre

Équiterre est une partie prenante du mouvement climatique et environnemental. Reconnue pour sa crédibilité et son pragmatisme, l'organisation réunit des expertises en sensibilisation, en mobilisation et en politiques publiques. Équiterre s'active à influencer les décisions des individus, organisations et gouvernements afin d'accélérer la transition juste et écologique vers une société plus résiliente. Ce travail est réalisé avec les communautés à l'échelle du Québec. Au niveau fédéral, Équiterre se concentre sur le changement des politiques publiques.
Équiterre compte 25 000 membres qui lui procurent environ la moitié de son financement et plus de 130 000 sympathisant.e.s qui participent à ses actions. L'organisme a fêté ses 25 années d'existence en 2018 et possède des bureaux à Montréal et Québec où travaillent une soixantaine d'employé.e.s. Son siège social est situé dans la Maison du développement durable à Montréal, un bâtiment écologique exemplaire qu'il a contribué à mettre sur pied.

Pertinence de l'intervention

Équiterre œuvre depuis ses débuts à promouvoir la consommation responsable. L'organisation a fait rayonner de multiples solutions auprès du public sur des enjeux allant du commerce équitable ou de la formule des paniers bio aux voitures électriques. Préoccupé par la surconsommation qui compromet les efforts de transition vers une économie sobre en carbone, Équiterre s'est notamment intéressé à la lutte contre l'obsolescence des produits de consommation. Ainsi, l'organisme a publié en 2018, la première étude[1] pancanadienne sur l'obsolescence et le comportement de remplacement rapide d'appareils électroniques et électroménagers (AEE) des consommateurs canadiens. L'étude apporte un éclairage actuel sur la compréhension qu'ont les Canadien.ne.s du phénomène d'obsolescence, sur les causes du remplacement rapide d'AEE et sur les pistes de solutions concrètes pour augmenter leur durée de vie, qui visent les citoyen.ne.s, les entreprises et les autorités publiques.

Équiterre s'est engagé, dans son plan stratégique 2021-2025, à travailler à l'accélération de la transition vers une économie durable et circulaire. Ainsi, Équiterre s'intéresse aux enjeux liés à la gestion des matières résiduelles (GMR) au Québec, plus particulièrement dans une perspective de réduction à la source et d'économie circulaire.

Colleen Thorpe, directrice générale d'Équiterre, a siégé sur les conseils d'administration du Centre d'acquisitions gouvernementales du Québec (maintenant le Centre des acquisitions gouvernementales) et de l'Espace de concertation sur les pratiques d'approvisionnement responsable (ECPAR), ce qui lui a permis de développer une connaissance de l'appareil gouvernemental et une compréhension fine des enjeux entourant l'exemplarité gouvernementale, notamment en ce qui a trait à l'approvisionnement des ministères et organismes.

Équiterre est un acteur incontournable dans les médias sur les enjeux de consommation responsable, d'obsolescence des produits de consommation et, depuis plus récemment, sur la gestion des matières résiduelles. Chaque année, notre expertise est partagée plus d'une centaine de fois dans les médias sur ces questions précises.

La gestion des matières résiduelles fait partie des enjeux rattachés à la transition écologique, tant en ce qui a trait à la révision des modes de consommation pour réduire à la source qu'au développement d'alternatives permettant de moins générer de déchets.

En plus d'avoir un impact sur l'utilisation des ressources, la GMR est directement liée aux émissions de gaz à effet de serre. En 2018, l'enfouissement et l'incinération des déchets représentaient 5,1 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) au Québec.[2]

Selon le mandat transmis par le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC), les résultats de la commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) « permettront au gouvernement de développer une vision à long terme sur la disposition des résidus ultimes

1 Équiterre (2018). Obsolescence des appareils électroménagers et électroniques : Quel rôle pour le consommateur?

2 MELCC (2020). Inventaire québécois des émissions de GES en 2016 et leur évolution depuis 1990

intégrant le respect de l'environnement ainsi que la santé et la qualité de vie de la population.» [3]

Diminuer la quantité de matières résiduelles éliminées, et mettre de l'avant des solutions favorisant une consommation plus sobre et respectueuse de l'environnement est au centre des réflexions que nous présentons dans ce mémoire.

La réduction à la source et l'élimination sont inversement proportionnelles : plus l'on réduit, moins les besoins d'avoir recours à l'enfouissement et à l'incinération seront importants. Alors que plusieurs groupes s'attardent à l'élimination, nous considérons qu'il manque de proactivité au sujet de la réduction à la source et du réemploi, qui sont pourtant les priorités mises de l'avant dans la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR).

Il est urgent de reconnaître le potentiel des deux premiers R de la hiérarchie des 3RV-E, et de mettre en place des actions conséquentes pour favoriser la consolidation et le déploiement de solutions concrètes partout au Québec. La hiérarchie pourrait même être bonifiée pour intégrer deux R supplémentaires, soit de refuser avant tout ce qui n'est pas nécessaire, et de réparer.

« Si le Québec souhaite tirer le maximum de cobénéfices de sa transition vers une société sobre en carbone — tant pour l'économie que pour la santé humaine —, il lui faudra prioriser l'électrification des transports, la réduction et la valorisation des déchets, ainsi que la production et l'utilisation de bioénergies (ceux-ci représentent 60 % des réductions attendues en 2030). »[4]

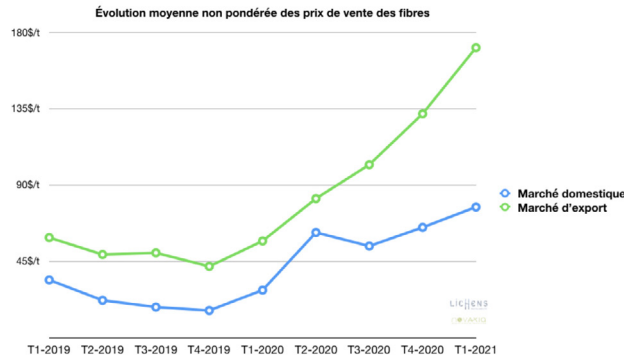
Équiterre est d'avis que la réduction à la source et le réemploi devraient être au cœur des solutions mises de l'avant afin de réduire le recours à l'élimination au Québec.

1. Sortir du paradigme de la surprodution et de la surconsommation

Chaque année, le jour du dépassement, soit la date à laquelle l'humanité a consommé plus de ressources renouvelables que la Terre est capable de produire en un an, est devancé. À l'échelle mondiale, le jour du dépassement en 2020 était le 22 août. Or, si tout le monde consommait comme les Canadiens et Canadiennes, il aurait lieu le 18 mars![5]

Les impacts de la surproduction et de la surconsommation se sont d'ailleurs clairement manifestés au courant de la dernière année, se reflétant entre autres par :

- Une hausse de la consommation de plastique à usage unique de 250 à 300 % en Amérique.[6]
- Une pénurie de matières premières dans plusieurs secteurs manufacturiers[7], dont celui de la construction, rénovation et démolition (CRD) au Québec, et plus particulièrement une pénurie de bois qui a fait augmenter les coûts de certains produits de 300 %.[8]
- Une forte augmentation de la valeur des matières secondaires, comme l'illustre le graphique ci-dessous répertoriant les prix de vente des fibres au courant de la dernière année. Celle-ci est notamment liée à une demande accrue de carton liée à la production des boîtes destinées à la livraison.



Source : Données colligées par Sara-Emmanuelle Dubois (Novaxia) et Pierre Benabidès (Lichens)

3 MELCC (2020). Lettre mandatant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement à tenir une enquête, avec audiences publiques

4 Dunsky (2019). Rapport final trajectoires de réduction d'émissions de GES du Québec - Horizons 2030 et 2050.

5 Earth Overshoot Day. Country Overshoot Day

6 The economist (2021). Covid-19 has led to a pandemic of plastic pollution

7 Décision-Achats.fr. Pénurie des matières premières : «nous risquons de sombrer dans une nouvelle dépendance», article publié le 9 avril 2021

8 Journal de Montréal. Hausse de 300% des prix du bois, article publié le 20 mars 2021

Cette réalité met en relief l'importance d'agir dès maintenant pour réduire la pression au niveau de la consommation des ressources naturelles et pour favoriser un meilleur tri à la source afin d'éviter que des matières premières prennent le chemin des lieux d'enfouissement technique (LET) et des incinérateurs.

1.1 Consommation et cibles climatiques

Dans un récent rapport de C40 Cities, on évaluait que dans les villes à revenu élevé comme Montréal, les émissions liées à la consommation doivent diminuer du deux tiers d'ici 10 ans. On parle notamment de la construction et de l'entretien d'infrastructures, du transport, de la consommation de vêtements, d'appareils électroniques et électroménagers, de l'alimentation et de l'aviation.[9]

> Les émissions de gaz à effet de serre (GES) liées à la consommation d'une ville sont calculées ainsi : **Consommation = Production – Exportation + Importation**, excluant les émissions associées au tourisme.

Les impacts de la réduction à la source, du réemploi et de la réparation vont bien au-delà de ceux associés à la réduction de l'élimination au Québec : ils ont une incidence importante sur le transport des marchandises.

- Le **transport représente 43 % des émissions de GES au Québec**, dont 36 % sont attribuables aux camions lourds.[10]
- En 2006-2007, les camions ont transporté « 2,8 millions de tonnes de marchandise (2,3 millions de tonnes en 1999), soit une moyenne d'un peu plus de 15 tonnes par véhicule ayant de la marchandise à bord (14 tonnes en 1999). Fait intéressant, 2,8 millions de tonnes par semaine représentent 50 kg de marchandise par jour par habitant du Québec. »[11]
- Une importante expansion des installations portuaires autorisée ou projetée, notamment à Contrecoeur ou au Port de Québec, pour accueillir toujours plus de conteneurs, qui aura un impact significatif sur les espèces en péril et qui poursuit l'effritement des terres agricoles. « Au fil des ans, 468 hectares de terrains ont été acquis, soit presque 10 fois la superficie du Parc olympique de Montréal. » [12].

Face à la crise climatique, nos modes de production et de consommation doivent changer radicalement. Il n'y a pas de raccourci dans l'équation d'un monde où l'on produit moins de déchets. Pour y arriver, un travail de fond de toutes les parties prenantes doit être fait. La vision à long terme de la gestion des matières résiduelles au Québec devrait intégrer la responsabilisation des ministères et organismes, des entreprises et de la population face à la concrétisation d'objectifs ambitieux en réduction à la source et en réemploi.

Recommandation : Que le MELCC développe une méthodologie afin de calculer les émissions de GES associées à la production de biens importés.

1.2 Différencier le recyclage de l'économie circulaire

La transformation des manières de concevoir, de produire, de distribuer et de consommer implique d'importants changements qui, à terme, contribueront à la résilience climatique du Québec. L'accélération de la mise en place de stratégies de circularité est une des solutions pour y arriver. Toutefois, les actions en économie circulaire devraient avant tout cibler les premières stratégies mises de l'avant, soient :

- « Repenser pour réduire la consommation de ressources et préserver les écosystèmes.
- Utiliser les produits plus fréquemment.
- Prolonger la durée de vie des produits et des composants. » [13]

9 C40 Cities (2018). Consumption-based GHG emissions of C40 Cities

10 Gouvernement du Québec (2019). Inventaire québécois des émissions de GES

11 Transport Québec. Statistiques sur le camionnage

12 Radio-Canada (2021). L'inexorable expansion du port de Montréal à Contrecoeur

13 Institut EDDEC. Économie circulaire

Bien que plusieurs organisations consultées dans le cadre des audiences aient souligné le fait que le recyclage est de l'économie circulaire, il importe de rappeler qu'il s'agit de la dernière étape du processus, et que les autres stratégies en amont sont à prioriser pour réduire l'empreinte environnementale des systèmes de production et de consommation. Il s'agit de la même logique appliquée à la hiérarchie de la gestion des matières résiduelles.

À propos du potentiel transformateur de l'économie circulaire, l'Institut EDDEC souligne d'ailleurs que « [c]e modèle suppose de créer de nouvelles pratiques qui n'existent pas encore dans plusieurs secteurs, comme le démantèlement des produits pour en réutiliser les composantes et la logistique inversée pour réacheminer des matériaux désassemblés vers les manufacturiers. D'autre part, certains mécanismes, comme l'économie de fonctionnalité et de partage, modifient en profondeur les modèles d'affaires existants et les modes de consommation, de même que les règles qui les encadrent. » [14]

1.3 Une réelle application de la hiérarchie des 3RV-E

Dans sa *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*, le gouvernement du Québec a identifié trois enjeux majeurs :

- « Mettre un terme au gaspillage des ressources;
- Contribuer à l'atteinte des objectifs du plan d'action sur les changements climatiques ;
- Responsabiliser l'ensemble des acteurs concernés par la gestion des matières résiduelles. »[15]

Réduire le gaspillage des ressources passe essentiellement par la réduction à la source et le réel respect de la hiérarchie des 3RV-E : réduire, réutiliser, recycler, valoriser puis - en dernier recours - éliminer. Or, l'élimination est encore trop importante au Québec et la réduction à la source est loin d'être priorisée dans les faits.

> Alors qu'il s'agit de la priorité gouvernementale, tel qu'établi dans la hiérarchie des 3RV-E, force est de constater qu'il y a eu une **quasi-absence de financement des initiatives en réduction à la source au courant des dernières années.**

Valoriser la réduction à la source est d'autant plus important dans un contexte de rareté de ressources naturelles.

Pour développer et mettre en œuvre des actions structurantes et cohérentes, une vision d'ensemble des enjeux entourant la gestion des matières résiduelles est nécessaire. Or, le mandat attribué au BAPE n'est pas propice à une réflexion systémique, car il s'attarde principalement à la dernière étape de la gestion des matières résiduelles, et de la hiérarchie des 3RV-E : l'élimination.

En demandant au BAPE de s'intéresser uniquement aux enjeux entourant les résidus ultimes, le MELCC crée un cadre défavorable pour sortir du paradigme actuel, favorisant le statu quo.

> Les réflexions et les changements qui seront mis en place ne doivent pas être faits pour préserver le fonctionnement des systèmes, mais plutôt pour **contribuer à la concrétisation d'actions structurantes pour tendre vers le zéro déchet.**

Au courant des dix dernières années, le comité sur la réduction à la source coordonné par RECYC-QUÉBEC ne s'est réuni qu'à quelques reprises, et très peu de financement a été accordé à des projets structurants en réduction à la source.

Il y a lieu de s'inspirer de l'ambition des Pays-Bas, qui ont adopté en 2016 une stratégie nationale d'économie circulaire incluant des objectifs à atteindre pour les gouvernements locaux, et ayant pour but l'atteinte d'une économie sans déchet en 2050. La législation, le financement et la documentation contribueront à l'atteinte de cette

14 Idem

15 Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). Politique québécoise de gestion des matières résiduelles

stratégie exemplaire.[16]

Recommandation : Que le gouvernement du Québec crée un fonds pour la réduction à la source et le réemploi, et augmente significativement son soutien aux initiatives en lien avec ces thématiques. Ce fonds pourrait notamment être financé par la hausse des redevances à l'élimination proposée à la section 3.2.

Dans le même ordre d'idées, le Plan d'action 2019-2024 propose des actions à la pièce plutôt que de viser des changements systémiques. À titre d'exemple, plusieurs des indicateurs liés aux actions en réduction à la source et en réemploi sont définis comme un nombre d'initiatives mises en œuvre au courant des prochaines années, et ne permettent pas de quantifier réellement leurs impacts.[17] Les objectifs ne sont pas à la hauteur des résultats souhaitables pour mener à bien une transition rapide vers l'économie circulaire.

RECYC-QUÉBEC a récemment intégré l'économie circulaire à sa mission et Équiterre tient à souligner le bien-fondé de ce changement. Toutefois, il faut aller plus loin pour que la réduction soit au cœur de toute la démarche et le financement pour y arriver, attribué en conséquence.

Le nom même de la Société québécoise de récupération et de recyclage – RECYC-QUÉBEC, en faisant référence au recyclage, ne met pas en valeur cette priorité absolue. Son mandat, soit de « Promouvoir, développer et favoriser la réduction, le réemploi, la récupération et le recyclage de contenants, d'emballages, de matières ou de produits ainsi que leur valorisation dans une perspective de conservation des ressources »[18] ne hiérarchise l'importance de ses activités et des efforts qui devraient être impartis aux différents volets de son action.

Recommandation : Que le mandat de RECYC-QUÉBEC soit révisé pour y intégrer l'importance de soutenir de manière systémique l'émergence, la consolidation et le développement de la réduction à la source et du réemploi au Québec.

1.4 Le résidu ultime qui n'en est pas un

Lors de la première partie des audiences, nous avons constaté qu'il y a une certaine confusion quant à la définition même du résidu ultime.

Selon la définition soumise, « le résidu ultime résulte du tri, du conditionnement et de la mise en valeur des matières résiduelles et qui n'est plus susceptible d'être traité dans les conditions techniques et économiques disponibles. Cette notion de résidu ultime est évolutive dans le temps en fonction des mesures qui seront mises en place pour détourner les matières de l'élimination. Elle est aussi variable selon l'accès à ces nouveaux moyens pour l'ensemble du territoire québécois. »[19]

Ainsi, selon l'interprétation du MELCC, si l'on élimine 722 kilogrammes de matières résiduelles par personne par année, les résidus ultimes représentent 722 kilogrammes de matières résiduelles par personne par année.

Équiterre ne peut qu'être qu'en désaccord avec cette affirmation, puisqu'elle fait en sorte de catégoriser des matières recyclables, des objets tout à fait fonctionnels et des aliments qui auraient pu être récupérés, ou minimalement compostés ou biométhanisés comme étant des résidus ultimes!

De plus, le fait d'intégrer les conditions techniques et économiques comme des facteurs ayant une incidence sur le fait que des objets ou des matières soient des résidus ultimes, alors que le financement des initiatives de réduction à la source et de réemploi est clairement insuffisant, n'encourage pas un déploiement de l'économie circulaire à son plein potentiel.

Nous sommes plutôt d'avis qu'il est primordial de créer les conditions économiques, technologiques - et législatives - permettant de réduire le recours à l'élimination et de favoriser le développement des autres filières, plutôt que de baisser les bras et d'appliquer une définition qui fluctue selon les ressources

16 Government of Netherlands. Accelerating the transition to a circular economy

17 RECYC-QUÉBEC. Plan d'action 2019-2024 - Politique québécoise de gestion des matières résiduelles

18 RECYC-QUÉBEC. Notre mission, vision, mandat et nos valeurs

19 MELCC. Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et son plan d'action 2011-2015

disponibles. Selon Équiterre, la définition actuelle du résidu ultime ne favorise pas le détournement d'un maximum de matières et d'objets de l'élimination, alors que cela devrait être une priorité.

Finalement, l'accessibilité de ces conditions techniques et économiques devrait être déployée partout au Québec, afin que l'élimination ne concerne que les matières qui ne sont ni réemployables, ni recyclables.

Recommandation : Que les résidus ultimes soient définis comme des matières qui ne sont ni recyclables, ni compostables ou qui n'auraient pas pu être réemployées (ex. meubles et objets).

2. Responsabiliser et impliquer toutes les parties prenantes pour améliorer la gestion des matières résiduelles

Depuis 2008, la quantité de matières éliminées au Québec n'a diminué que de 10 %.[20] Si l'on tient compte des matériaux de recouvrement, le total des matières éliminées dans les LET a augmenté de 0,5 %. Ces résultats sont loin d'être à la hauteur.

Parmi les raisons qui expliquent cette situation, on retrouve notamment :

- Le fait que certaines des parties prenantes - les industries, commerces et institutions (ICI) et le milieu de la construction, rénovation et démolition (CRD) - ne soient pas redevables concernant les matières qu'elles envoient à l'élimination.
- Le manque de moyens et de proactivité de la part des ministères et organismes responsables de la gestion des matières résiduelles.

La première étape pour comprendre l'évolution de la situation et les enjeux auxquels nous faisons face est d'analyser les données disponibles.

Cette section s'attarde aux données connues liées à l'élimination, ainsi qu'aux pistes de solutions pour impliquer l'ensemble des parties prenantes vers l'atteinte des objectifs de la PQGMR.

2.1 Des données à jour et accessibles

Pour bien comprendre les enjeux en GMR, il est essentiel d'avoir des informations à jour sur le portrait de la génération des matières et les taux de récupération. Or, les données d'élimination transmises dans le cadre de la présente commission d'enquête illustrent la complexité, pour les parties prenantes externes, d'avoir accès à un portrait exact de la situation relative à la gestion des matières résiduelles. À titre d'exemple, en comparant deux tableaux issus du rapport sectoriel de RECYC-QUÉBEC, le tonnage total éliminé était différent.[21]

De plus, la quasi-totalité des données disponibles l'est par le biais de fichiers PDF, ce qui complexifie

Quantité totale éliminée (tonnes)	Tableau 2	Tableau 5
2008	6 219 000	6 776 000
2009	5 637 000	
2010	5 469 000	5 974 000
2011	5 430 000	5 974 000
2012	5 328 000	5 792 000
2013	5 335 000	5 827 000
2014	5 240 000	5 735 000
2015	5 140 000	5 627 000
2016	5 004 000	5 450 000
2017	5 417 000	5 894 000
2018	5 361 000	5 848 000
2019	5 588 000	6 139 000

leur analyse. Pour les fins de vulgarisation et de compréhension des données, il a été nécessaire de transposer manuellement l'ensemble des données, alors que ces fichiers sont très certainement disponibles chez RECYC-QUÉBEC et au MELCC.

De la même manière, le portrait des coûts d'élimination, et plus spécifiquement des tarifs chargés par les différents lieux d'enfouissements techniques et incinérateurs, n'est pas systématiquement documenté, alors que ces informations seraient fort utiles pour avoir un portrait juste de l'état des lieux de l'élimination au Québec.

Dans son rapport sur la gestion des déchets, la Commission sur l'écofiscalité du Canada formule

20 RECYC-QUÉBEC (2021). Rapport sectoriel de RECYC-QUÉBEC dans le cadre du mandat du BAPE sur L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes, tableau 2

21 Ibid.

la recommandation suivante : « Afin d'améliorer l'évaluation et la transparence des politiques de gestion des déchets, le gouvernement fédéral et les provinces devraient développer et harmoniser leurs méthodes de collecte de données et rendre ces données disponibles au public ».[22] Équiterre est également d'avis que les données devraient être davantage accessibles, et plus à jour.

Recommandation : Que les données concernant la gestion des matières résiduelles soient rendues disponibles sous format de base de données et fichiers permettant la recherche d'information, et qu'elles soient fournies à toute personne en faisant la demande.

Un autre exemple flagrant est celui du secteur des ICI. Les dernières données détaillées datent du bilan 2008 de la gestion des matières résiduelles de RECYC-QUÉBEC. On y apprenait notamment que le secteur des ICI est celui qui génère la plus grande quantité de matières résiduelles et qui en élimine le plus. C'est 45 % des matières éliminées qui étaient alors associées au secteur des ICI.[23] Ces informations mettent en exergue l'importance de tenir compte de ce secteur dans la planification et la reddition de comptes en GMR.

La documentation de l'ensemble de ces matières, notamment les résidus de production, et les données en découlant permettraient de développer davantage d'initiatives et d'actions en économie circulaire.

Recommandation : Mettre à jour le portrait de la gestion des matières résiduelles dans les industries, commerces et institutions. Qu'un tel portrait soit mis à jour en parallèle du bilan de la gestion des matières résiduelles, une fois aux deux ans.

2.2 Portrait de l'élimination : chiffrer pour mieux agir

Le graphique ci-dessous compare les résultats des caractérisations à l'élimination réalisées par RECYC-QUÉBEC en 2011 et en 2019-2020, intégrant les informations supplémentaires disponibles dans le rapport sectoriel.

Composition des matières éliminées en 2011 et 2019-2020

Catégorie de matières	2011	2019-2020	Évolution 2011-2019
	Tonnes	*Tonnes*	*%*
Papier et carton	542 000	545 000	1%
Verre	85 000	76 000	-11%
Métal	168 000	142 000	-15%
Plastique	547 000	458 000	-16%
Matière organiques	2 249 000	1 455 000	-35%
Encombrants (1)	106 000	266 000	151%
Résidus de CRD (2)	1 122 000	1 576 000	40%
Textiles	161 000	287 000	78%
RDD	26 000	60 000	131%
Autres (3) (4)	424 000	722 000	70%
Total	**5 430 000**	**5 588 000**	**3%**

Hypothèses
(1) 2011 et 2019-2020 : Ajout des résidus encombrants (monstres)
(2) 2019-2020 : Ajout de résidus de centres de tri CRD
(3) 2011 : Ajout de balayures de rues, résidus d'écocentres, de centres de tri et d'incinération et autres
(4) 2019-2020 : Ajout de balayures de rues, résidus d'écocentres, de centres de tri autre que CRD, résidus d'incinération, sols éliminés, animaux morts et autres

Les principaux constats découlant de ces données sont les suivants :

- La quantité de matières éliminées est comparable entre les deux périodes analysées, et ce, malgré une baisse de la quantité de matières organiques (-25 %) et de matières recyclables (-9 %). Malgré cette baisse, 21 % des matières envoyées à l'élimination sont recyclables.
- Les matières et objets qui ont connu une plus forte hausse d'élimination sont dans l'ordre les encombrants (151 %), les résidus domestiques dangereux (131 %) et les textiles (78 %).
- Les résidus de construction, rénovation et démolition ont également augmenté significativement (40 %), et leur important tonnage est à souligner.

22 Commission sur l'écofiscalité du Canada (2018) C'est du propre! Des solutions pour économiser tout en améliorant notre gestion des déchets

23 MELCC. Gestion des matières résiduelles dans les industries, commerces et institutions

Total des matières éliminées au Québec

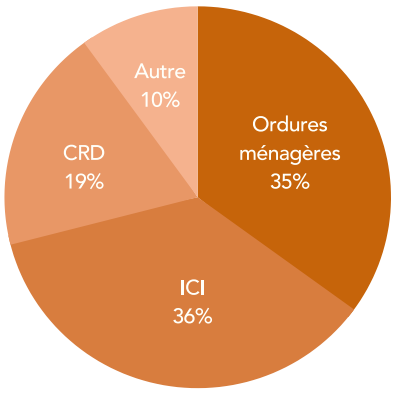
Provenance	2019	
	Tonnage	*%*
Ordures ménagèes	1 986 000	36%
Résidus ICI	2 000 000	36%
Résidus CRD (1)	1 062 000	19%
Résidus encombrants (monstres)	54 000	1%
Résidus d'écocentres	93 000	2%
Résidus de centres de tri autres que CRD	146 000	3%
Résidus d'incinération	83 000	1%
Autres (2)	164 000	3%
Total	**5 588 000**	**100%**

Notes
(1) A été intégré à la catégorie résidus CRD : résidus de centres de tri de CRD.
(2) Ont été intégrés à la catégorie autres : balayures de rue, sols éliminés, animaux morts, résidus de centres de compostage et de matières organiques.

Source
RECYC-QUÉBEC (2021). Document PR4.2.1 Rapport sectoriel de RECYC-QUÉBEC dans le cadre du mandat du BAPE sur L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes

Une analyse des données d'élimination par secteur met en évidence le fait que seulement 36 % des matières éliminées proviennent des ordures ménagères. Il est à noter qu'une proportion de celles-ci est également issue d'entreprises dont les déchets sont collectés par les municipalités.

Matières éliminées au Québec 2019-2020



Ainsi, plus de 50 % des matières éliminées proviennent des secteurs ICI et CRD. Cette réalité met en exergue l'importance de les intégrer dans la planification provinciale et régionale de la gestion des matières résiduelles.

2.3 La participation incontournable des entreprises

Une grande proportion de la gestion des matières résiduelles est une responsabilité inhérente aux organismes municipaux, qui ont un lien direct avec la population et qui doivent adopter un plan de gestion des matières résiduelles se conformant aux objectifs de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR).

À l'heure actuelle, la majorité des municipalités n'incluent pas, dans leurs champs d'intervention et dans leurs objectifs, la gestion des matières résiduelles de l'ensemble des industries commerces et institutions (ICI). À titre d'exemple, celles qui incluent les établissements de la santé font figure d'exceptions.[24]

Bien que théoriquement, les matières résiduelles générées par les ICI soient incluses dans les objectifs de la PQGMR, la réalité est qu'il n'y a aucune contrainte qui est appliquée pour s'assurer que les organisations s'y conforment.

Sur 1001 entreprises québécoises sondées en 2016, seulement 22 % avaient accès à un service de collecte des matières organiques.[25]

Force est de constater que l'absence de contrainte légale n'a pas permis d'atteindre une réduction de la quantité éliminée.

Vanessa Chestnot, du FEVE (The European Container Glass Federation) soulignait lors de l'atelier du 14 avril que le moteur principal pour un changement d'échelle est la législation. En effet, c'est le cadre législatif contraignant qui a, selon elle, poussé les acteurs de l'industrie à se mobiliser.[26]

24 Échange courriel avec Nathalie Robitaille de Synergie santé environnement

25 RECYC-QUÉBEC (2016). Portrait de l'état d'avancement des industries, commerces et institutions au Québec en gestion des matières résiduelles

26 BAPE (2021) Ateliers d'échange et de réflexions sur l'état des lieux et la gestion des matières résiduelles - les experts internationaux, séance du 14 avril 2021

Recommandation : Créer une obligation légale pour les entreprises d'atteindre les objectifs de la PQGMR, et évaluer les incitatifs et mesures coercitives efficaces pour l'obtention de résultats, incluant l'obligation pour les ICI et les CRD de transiter obligatoirement par un centre de tri avant d'acheminer des matières à l'élimination.

L'article 53.26 de la *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)* prévoit qu'une municipalité, « dans le but d'obtenir l'information dont elle estime avoir besoin pour l'établissement et la révision du plan de gestion, exiger de [...] toute personne [...] ayant une entreprise ou un établissement sur son territoire, tout renseignement concernant l'origine, la nature, les quantités, la destination et les modalités de récupération, de valorisation ou d'élimination des matières résiduelles qu'elle produit, remet à un tiers ou prend en charge ».[27]

Si les municipalités ont la possibilité de demander des informations quant à la GMR des organisations sur leur territoire, elles n'en ont pas pour autant l'obligation, ni le soutien financier pour le faire. En ce sens, il existe un décalage réel entre les objectifs fixés par la PQGMR et les moyens mis en œuvre pour les atteindre dans tous les secteurs d'activité.

Dans le cadre d'un échange courriel avec RECYC-QUÉBEC afin d'obtenir un état de la situation de l'inclusion des ICI dans les plans de gestion des matières résiduelles (PGMR), les informations suivantes nous ont été transmises.

« Ainsi, la majorité des Plans d'action des PGMR présentent différentes mesures visant le secteur des ICI.

Exemples de types de mesures :

- Mesures d'information, de sensibilisation et d'éducation
- Mesures visant un service municipal ou régional
- Mesures réglementaires
- Mesures d'implantation d'infrastructure
- Mesures de réduction à la source
- Mesure de réduction du gaspillage alimentaire »[28]

Cette réponse illustre bien la présence d'approches à la pièce plutôt que systématiques dans l'ensemble des PGMR, et les limites au niveau de la reddition de compte que cela implique. Le fait d'intégrer différentes mesures dans un PGMR est loin d'être suffisant pour atteindre les objectifs de la PQGMR.

La majorité des municipalités ont déjà révisé leur plan de gestion des matières résiduelles,[29] ces changements pourraient être intégrés lors du prochain processus de révision.

Recommandation : Que la prochaine révision des PGMR inclut obligatoirement les ICI, et des modalités de reddition de compte.

Les quelques organisations municipales qui sont allées de l'avant avec la desserte des ICI ont pu obtenir d'importants résultats.

Avec sa collecte de matières organiques implantée auprès des gros générateurs de matières organiques en 2018, la ville de Drummondville a réussi à détourner près de 650 tonnes de résidus alimentaires de l'élimination.30

Recommandation : Que les ICI soient obligatoirement assujetties aux objectifs du PGMR de leur territoire, et soient légalement tenus de fournir un bilan annuel de gestion des matières résiduelles à l'organisation municipale responsable de la GMR.

Lors de la première partie des audiences, nous avons appris que **40 % des résidus de construction, rénovation et démolition sont envoyés directement aux sites d'élimination, sans tri préalable**. Ces matières premières ont pourtant une importante valeur, et devraient être réemployées ou recyclées lorsque possible. À ce sujet, nous nous appuyons sur l'expertise du Conseil du bâtiment durable du Canada-Québec pour souligner que la planification

27 MELCC. Gestion des matières résiduelles du secteur des industries, commerces et institutions

28 RECYC-QUÉBEC. Échange courriel par pgmr@recyc-quebec.gouv.qc.ca, 4 mai 2021

29 RECYC-QUÉBEC. Plans de gestion des matières résiduelles en vigueur

30 Ville de Drummondville (2020). Desserte des grands générateurs - Bilan de l'implantation de la collecte des matières organiques 2018-2020, présentation dans le cadre du colloque GMR de Réseau environnement.

des chantiers est un facteur déterminant pour favoriser un tri à la source des résidus de CRD et favoriser leur détournement de l'élimination.

Recommandation : Que l'émission de permis municipaux pour tous les chantiers de construction, rénovation et démolition soit conditionnelle à la présentation d'un plan de gestion des matières résiduelles, conforme aux objectifs de la PQGMR.

2.4 L'exemplarité gouvernementale comme levier transformationnel

L'exemplarité gouvernementale est une condition sine qua non au succès de la mise en œuvre de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.

Les institutions doivent être guidées en amont par rapport aux questions de réduction à la source et de réemploi, et le gouvernement du Québec devrait être à la tête de ces initiatives et proactif pour faire face aux enjeux d'actualité. À titre d'exemple, l'explosion de l'utilisation d'articles à usage unique depuis le début de la pandémie aurait été une belle occasion de développer des alternatives réutilisables aux masques jetables. Or, le gouvernement du Québec a plutôt pris le pari de dépenser d'importantes sommes pour la récupération des masques, plutôt que de travailler en amont à en réduire la quantité.

En 2018, un médecin a contacté Équiterre pour faire part de ses préoccupations quant au recours systématique aux objets à usage unique dans les différentes sphères d'activité des établissements de la santé. Le Dr Rosaire Vaillancourt déplorait alors que « Le plafond a été atteint récemment quand j'ai eu à utiliser un ensemble complet de drain thoracique pour opérer un patient. Même la pompe de plastique utilisée pour gonfler un ballon était jetable après une seule fois, bien qu'elle n'entre jamais en contact avec le patient. Les brocheuses pour les sutures, de plastique et de métal, sont aussi jetées après un seul usage ».[31]

Ces enjeux observés soulèvent des réflexions quant aux impacts économiques et environnementaux associés à ces pratiques qui se sont généralisées dans les établissements de la santé.

Dans la perspective de soutenir le développement d'alternatives réutilisables, un soutien gouvernemental est nécessaire. Le Bureau de normalisation du Québec a publié, en décembre 2020, une norme pour les masques destinés au milieu du travail, et aucune entreprise n'est certifiée pour l'instant.[32]

Recommandation : Que le gouvernement du Québec soutienne l'accélération du développement de masques réutilisables répondant aux normes sanitaires en vigueur.

Recommandation : Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse une analyse de l'utilisation des équipements de protection individuelle et mette en place des actions pour tendre vers les options réutilisables lorsqu'elles sont disponibles.

2.4.1 Approvisionnement écoresponsable, réemploi et attribution de contrats

Le Centre d'acquisitions gouvernementales (CAG) a pour mission de « fournir aux organismes publics les biens et les services dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions, et ce, dans l'objectif d'optimiser les acquisitions gouvernementales dans le respect des règles contractuelles applicables. »[33]

Au courant de la dernière décennie, plusieurs mesures ont été mises en place pour favoriser l'approvisionnement écoresponsable au sein du CAG et de son prédécesseur, le Centre des services partagés du Québec (CSPQ). Cela étant dit, les indicateurs de résultats ne permettent pas d'évaluer le succès des démarches en matière de réduction à la source et de réemploi.

Le CAG est gestionnaire des biens excédentaires du gouvernement, et effectue un travail en amont pour assurer la coordination des efforts avec les acquisitions de l'ensemble de l'appareil gouvernemental (ex. meubles excédentaires et rénovations des bureaux) peut avoir un effet de levier significatif. Cette situation est d'autant plus

31 Le Devoir. Que cachent les poubelles des hôpitaux?

32 Bureau de normalisation du Québec. Masques destinés aux milieux de travail

33 Centre d'acquisitions gouvernementales. L'organisation et ses engagements

applicable dans le contexte où l'on anticipe une réorganisation des espaces de travail pour favoriser une certaine distanciation et tenir compte des nouvelles mesures de télétravail.

La gestion en synergie des biens meubles a un potentiel intéressant pour développer l'expertise québécoise et **stimuler le secteur du réemploi**, tout en permettant le détournement de l'élimination d'importantes quantités d'objets.

Recommandation : Que le CAG assure la coordination entre les ministères et organismes et autres institutions pour mettre en place les meilleures pratiques pour la gestion des biens excédentaires.

De plus, l'écoresponsabilité des pratiques devrait percoler au-delà des murs des édifices des ministères et organismes.

Tout contrat public, toute subvention, tout permis octroyé et toute activité dont le gouvernement du Québec est partenaire devrait :

- Être évalué en tenant compte de l'**empreinte environnementale** et sous la loupe de la crise climatique ;
- Répondre à des **critères d'écoresponsabilité**, tant au niveau des fournisseurs de services (construction, alimentation, transport, etc.), des pratiques que de la finalité du projet.

Alors que le gouvernement du Québec a adopté un projet de loi visant à accélérer 181 projets d'infrastructures,[34] il s'avère primordial que les permis de construction et de rénovation soient **conditionnels à la réalisation d'un plan de gestion des matières résiduelles** favorisant la réduction à la source, le réemploi des matériaux et leur recyclage.

En résumé, tout projet financé par le gouvernement du Québec devrait l'être conditionnellement à des pratiques environnementales exemplaires.

Recommandation : S'assurer que toute forme de financement gouvernemental passe sous la loupe de l'impact environnemental et que les organisations financées adoptent des mesures concrètes pour améliorer leurs pratiques écoresponsables.

Recommandation : Développer des indicateurs de performance et de traçabilité du financement et des pratiques des organisations financées, afin d'assurer le respect de l'écoconditionnalité et de communiquer les bons coups. Que le Commissaire au développement durable soit responsable d'en faire rapport sur une base annuelle.

2.4.2 Des mesures législatives ambitieuses

Le 13 avril 2021, l'Assemblée nationale a entériné, à l'unanimité, l'adoption du principe du projet de loi 197 (PL197) de la Loi modifiant la *Loi sur la protection du consommateur (LPC)* afin de lutter contre l'obsolescence programmée et de faire valoir **le droit à la réparation des biens**.

Les enjeux auxquels répondent les modifications législatives proposées interpellent hautement les citoyen.ne.s, comme l'a démontré l'appui populaire au projet de loi déposé par le député de Chomedey sous la proposition d'étudiant.e.s de l'Université de Sherbrooke. En effet, 45 028 citoyen.ne.s ont signé une pétition demandant de **mettre en place des mesures d'ordre public pour combattre l'obsolescence programmée**.[35] Le fait de favoriser la mise en marché de biens durables et réparables aura à la fois un impact significatif sur le pouvoir d'achat et la réduction de l'endettement de la population.

Or, il nous semble incontournable que les modifications législatives soient accompagnées de mesures permettant l'opérationnalisation des articles de loi qui seront en vigueur.

Recommandation : Que les modifications à la Loi sur la protection du consommateur afin de lutter contre l'obsolescence programmée et de faire valoir le droit à la réparation des biens soient accompagnées :

- De programmes et financement cohérents avec les changements prévus ;
- De mesures favorisant l'offre de formations

34 Gouvernement du Québec. Projet de loi no 66 visant l'accélération de certains projets d'infrastructures

35 Assemblée nationale. Pétition : lutte contre l'obsolescence programmée

sur la réparation ;

- De modalités de documentation de la durée de vie des objets ;
- De financement pour permettre la réalisation des poursuites en lien avec les stratagèmes d'obsolescence, qui impliquent le recours à des expertises variées et des ressources dédiées à ces dossiers.

À noter : les constats et la recommandation en lien avec l'encadrement de la publicité sont issus du rapport Sans limites - La publicité automobile au Canada.[36]

L'efficacité de la publicité pour influencer les habitudes de consommation fait l'objet d'un consensus scientifique depuis plusieurs décennies.

En résumé, ses effets sont les suivants :

- Elle influence les perceptions, les attitudes et les choix personnels des individus en matière de consommation ;
- Elle permet d'associer des produits à des groupes, à des identités, ou à des valeurs sociales ;
- Elle vend l'idée que la consommation mène à la satisfaction des besoins et au bonheur, par la multiplication de ses messages et son omniprésence ;
- Elle peut renforcer les émotions positives du public face à un produit annoncé dans plusieurs messages attrayants.

Dans cette logique, **il est du devoir du gouvernement de s'assurer que la publicité est cohérente avec la direction que prend la société**, notamment afin d'atteindre les objectifs de réduction à la source et de carboneutralité.

Pour ce faire, il est nécessaire de **mettre à niveau le cadre réglementaire de la publicité des biens de consommation**. Il s'agit de mesures qui ont déjà été mises en place à l'échelle canadienne avec la publicité pour enfants, qui doit passer par un processus de validation en amont de la diffusion.

Puissant outil d'influence auprès des consommatrices et consommateurs, la publicité peut notamment encourager l'achat de biens dont un individu n'a pas besoin, associer ces biens à des valeurs sociales et promouvoir la consommation en tant que mode de vie.

En Suède, des règles relatives à la publicité et l'environnement ont été établies. Le mot « environnement » ne peut être utilisé en association avec un produit que si celui-ci présente des avantages significatifs pour l'environnement par rapport à des produits comparables, et les termes « respectueux de l'environnement » ne peuvent être utilisés que si le produit n'y nuit pas ou s'il l'améliore. Il est considéré trompeur d'utiliser ces termes pour décrire des produits qui endommagent l'environnement.

Recommandation : Que le gouvernement réforme le cadre réglementaire applicable à la publicité des biens de consommation de manière à l'arrimer avec ses différents objectifs environnementaux, notamment ceux de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.

Faute de changements législatifs provinciaux concernant les enjeux qui préoccupent les citoyen.ne.s, comme le recours accru aux articles à usage unique et la distribution systématique des publisacs, plusieurs municipalités québécoises développent des réglementations à la pièce. À titre d'exemple, la ville de Chambly a déposé, en 2021, un projet de règlement visant le bannissement des sacs d'emplettes, contenants, ustensiles, pailles et emballages à usage unique sur son territoire.[37]

Ainsi, les municipalités développent à la pièce des réglementations pour bannir certains articles à usage unique alors que les matières résiduelles circulent sur tout le territoire québécois et que leur gestion bénéficierait d'une réglementation provinciale. Équiterre croit qu'il serait tout à propos de s'inspirer de la France, qui a adopté une *Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire*, qui propose des objectifs de réduction, de réutilisation, de réemploi et de recyclage chiffrés, et des contraintes législatives afin d'agir par rapport à quatre (4) axes :

1. Sortir du plastique jetable ;

36 Équiterre (2021). Sans limite - La publicité automobile au Canada

37 Ville de Chambly (2021). Projet de règlement visant le bannissement des sacs d'emplettes, contenants, ustensiles,pailles et emballages uniques sur son territoire

2. Mieux informer le consommateur ;
3. Lutter contre le gaspillage et pour le réemploi solidaire ;
4. Agir contre l'obsolescence programmée. [38]

Recommandation : Que le gouvernement du Québec s'inspire de la Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire afin d'élaborer des modifications législatives imposant des objectifs chiffrés et contraignants en matière de réduction du recours à l'usage unique, de réemploi et de lutte au gaspillage.

3. Des coûts d'élimination dissuasifs et un financement de la réduction à la source et du réemploi

Qu'est-ce qui explique qu'alors que nous sommes dans la mise en œuvre du troisième plan d'action québécois en gestion des matières résiduelles, et avec tout le cheminement qui a été réalisé dans le domaine, la quantité de matières éliminées n'ait pas diminué significativement? Un des facteurs est sans contredit son accessibilité financière et la facilité d'y avoir recours, comparativement aux autres alternatives de traitement des matières recyclables et organiques.

Lors d'une discussion avec Écoscéno, nous avons notamment appris qu'il est moins cher de transporter un décor de théâtre d'une pièce ayant eu lieu en Ontario jusqu'au Québec pour l'envoyer à l'élimination que de l'enfouir sur place.[39]

Le contexte du libre-échange ne facilite pas la rétention des matières résiduelles destinées à l'élimination sur le territoire, bien que cette pratique soit souhaitable pour favoriser une responsabilisation à l'échelle locale.

Martin Dussault de Waste Management soulignait que 100 000 tonnes de matières résiduelles sont exportées annuellement du Québec vers les États-Unis.[40]

Recommandation : Analyser et faire un rapport présentant les pistes d'actions afin de limiter l'exportation hors Québec des matières résiduelles destinées à l'élimination.

De la même façon, plusieurs municipalités envoient leurs matières à l'élimination à d'importantes distances de leur lieu de génération.

Recommandation : Que la planification de la gestion des matières éliminées soit basée sur le principe de la **régionalisation de la gestion des matières résiduelles,** favorisant les lieux d'enfouissement régionaux et de plus faibles capacités pour répondre aux besoins locaux plutôt que les méga sites d'enfouissement.

Cette section s'intéresse aux deux composantes des coûts d'élimination : les frais chargés par les entreprises exploitant les LET et les incinérateurs et les redevances à l'élimination.

3.1 Coûts d'élimination : comprendre la situation pour agir

Pour être en mesure d'agir sur les coûts d'élimination, la première étape est de les documenter. Or, le MELCC n'a pas à ce jour de portrait de ces coûts.

Recommandation : Que le MELCC collige annuellement les coûts d'élimination de l'ensemble des sites afin de dresser un portrait de la situation. Ces informations devront tenir compte de la fluctuation des prix chargés par les LET et les incinérateurs.

Les échanges avec Sara-Emmanuelle Dubois de Novaxia et les informations publiques disponibles nous ont permis de dresser un premier portrait de ces coûts au Québec. Selon Mme Dubois, les coûts moyens d'élimination sont de 110-120$ la tonne métrique (TM), excluant les redevances à l'élimination.

38 Ministère de la transition écologique. Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire

39 Précision : les coûts d'élimination fluctuent également selon les LET en Ontario. À titre d'exemple, ils sont à 65$ la tonne à Windsor et à 161,5$ la tonne à Toronto (Sara-Emmanuelle Dubois, 2021)

40 BAPE (2021) Ateliers d'échange et de réflexions sur l'état des lieux et la gestion des matières résiduelles - l'élimination des matières résiduelles, séance du 29 avril 2021

Lieu	Coût d'élimination ($/tonne métrique)
Régie intermunicipale de gestion des matières résiduelles de la Gaspésie	160$
Complexe environnementale de la Rouge (Régie intermunicipale des déchets de la Rouge, Rivière-Rouge)	134$
Complexe environnementale de Neuville (Régie régionale de gestion des matières résiduelles de Portneuf)	70$
Régie intermunicipale de gestion des déchets solides de Coaticook	80$
Lieu d'enfouissement de la Ville de Québec (St-Tite-des-Caps)	140$
Valoris Haut-St-François Sherbrooke	 92$ 241$

Les tarifs chargés par les LET privés sont plus complexes à répertorier, mais les deux plus grands lieux d'enfouissement - Enviro Connexion à Lachenaie et WM Ste-Sophie - qui reçoivent beaucoup de tonnage annuellement, ont des prix généralement moins élevés que les autres LET municipaux, soit autour de 75$/TM.[41]

Ainsi, les méga sites d'enfouissement offrent généralement des tarifs moins élevés que la plupart des sites régionaux.

> Ces **tarifs avantageux**, ainsi que la nécessité d'**enfouir d'importants volumes pour assurer la rentabilité des sites**, font partie des enjeux majeurs qui freinent le détournement de l'élimination.

Lors de l'atelier d'échange du 14 avril, Vanya Veras de Municipal Waste Europe soulignait l'importance que les coûts de traitement des matières recyclables soient comparables à ceux de l'élimination.[42]

La Commission sur l'écofiscalité du Canada abonde dans ce sens, recommandant que « Les redevances de déversement des municipalités devraient refléter intégralement les coûts d'élimination des déchets, y compris les coûts environnementaux. » [43]

Selon Équiterre, les coûts d'élimination devraient être assez élevés pour dissuader le recours à l'enfouissement et à l'incinération et favoriser la réduction à la source, le réemploi et le recyclage. À l'heure actuelle, les coûts d'élimination n'intègrent pas les externalités environnementales et sociales y étant associées. Nous souhaitons mettre de l'avant l'importance que ces coûts deviennent comparables, voire plus élevés, que les autres alternatives de gestion des matières résiduelles.

À titre d'exemple, les gouvernements ont recours à des modélisations afin de déterminer le niveau de tarification du carbone nécessaire pour atteindre leurs cibles de réduction de GES.[44] Une approche similaire pourrait être adoptée pour la GMR.

Comme le tri et le recyclage sont deux activités qui génèrent des déchets - en moyenne 11,4 % des matières entrant dans les centres de tri de la collecte sélective finissent en rejets[45] - il faudrait s'assurer qu'une hausse des coûts d'enfouissement n'ait pas un impact sur les coûts du recyclage.

Recommandation : Qu'un plan d'action soit proposé à la suite de la réalisation d'une analyse économique permettant de définir des coûts d'élimination répondant aux critères suivants :

- Être plus élevés que les alternatives en réduction à la source, en réemploi et en recyclage ;
- Internaliser les coûts environnementaux et sociaux inhérents à l'élimination de matières résiduelles ;
- Favoriser un changement structurel au niveau de la gestion des matières résiduelles, au profit d'un plus grand détournement de l'élimination.

Finalement, nous avons validé auprès du Centre québécois du droit de l'environnement la possibilité de baliser les coûts d'élimination dans la loi. Les conclusions de leur analyse sont les suivantes.

41 Échange courriel avec Sara-Emmanuelle Dubois, présidente de Novaxia, 28 avril 2021

42 BAPE (2021) Ateliers d'échange et de réflexions sur l'état des lieux et la gestion des matières résiduelles - les experts internationaux, séance du 14 avril 2021

43 Commission sur l'écofiscalité du Canada (2018) C'est du propre! Des solutions pour économiser tout en améliorant notre gestion des déchets

44 Bureau du directeur parlementaire du budget du Canada (2020). Tarification carbone et accord de Paris : combler l'écart avec la tarification fondée sur le rendement

45 RECYC-QUÉBEC (2020). Bilan 2018 de la gestion des matières résiduelles au Québec

- Les articles 64.2 et suivants de la LQE prévoient le mode de fixation du tarif d'élimination des matières résiduelles pour les lieux d'enfouissement techniques.46 La loi prévoit deux scénarios :
- Les prix sont indiqués dans le tarif que l'exploitant du site d'enfouissement doit publier dans un journal local et affiché à l'entrée du site ;
    - Les prix sont fixés par la Commission municipale du Québec.
    - Afin d'imposer des critères d'établissement des prix et d'imposer un prix plancher et un prix plafond, il semble nécessaire de modifier le régime de fixation des prix prévu à la LQE. À titre d'exemple, il pourrait être prévu à la loi que les tarifs soient fixés en fonction de critères établis par règlement du gouvernement.
- L'article 95.10 (11) LQE semble donner au gouvernement le pouvoir de réglementer les coûts d'élimination. Un règlement du gouvernement pourrait donc prévoir des critères dans la détermination des prix qui doivent être mis en place. Soulignons qu'à la lecture des articles 95.3 et 95.4 la LQE nous porte à conclure que le ministre de l'Environnement ne détient pas un tel pouvoir réglementaire. Il serait donc nécessaire que ce soit un règlement adopté par le gouvernement. Ce ne serait donc pas une mesure du MELCC.47

Recommandation : Que la LQE soit amendée pour modifier le régime de fixation des prix, afin que les tarifs soient fixés en fonction de critères établis par règlement du gouvernement et se basant sur les résultats de l'analyse économique réalisée.

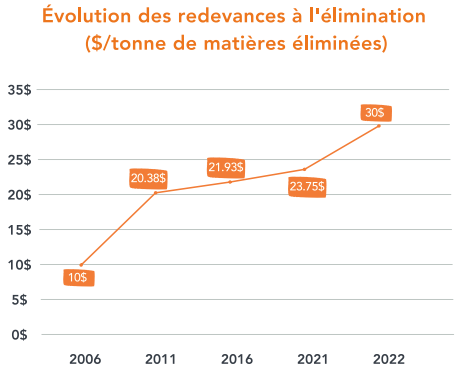
Un des aspects importants pour atteindre les objectifs de réduction est de dissuader le recours à l'élimination. Un des leviers dont dispose actuellement le MELCC est la redevance à l'élimination.

3.2 Les redevances à l'élimination comme outil d'écofiscalité

Dans une étude technique du MELCC, les redevances à l'élimination ont été identifiées comme étant la solution la plus adaptée afin de répondre aux critères suivants :

1. Augmenter l'efficacité de la collecte sélective des matières recyclables ;
2. Réduire les quantités de matières putrescibles enfouies ;
3. Internaliser les coûts environnementaux ;
4. Compenser les municipalités et personnes affectées par un site d'élimination ;
5. Rapport coût/efficacité
6. Respect de l'autonomie locale.[48]

Le Règlement sur les redevances exigibles à l'élimination des matières résiduelles vise à « réduire les quantités de matières résiduelles qui sont éliminées et, par la même occasion, […] augmenter la durée de vie des lieux d'élimination. Les redevances permettent également de financer la préparation, la mise en œuvre et la révision des plans de gestion de matières résiduelles. »[49] Concrètement, pour chaque tonne de matières résiduelles acheminée à un lieu d'élimination, celui-ci doit payer une redevance de 23,75 $. Cette somme atteindra 30 $ en 2022.



Les sommes ainsi collectées sont essentiellement versées par le MELCC aux municipalités par le biais

46 Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ c. Q-2, art. 64.1 ; Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles, RLRQ c. Q-2, r. 19, art. 155.1

47 Analyse réalisée par Anne-Sophie Doré du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE)

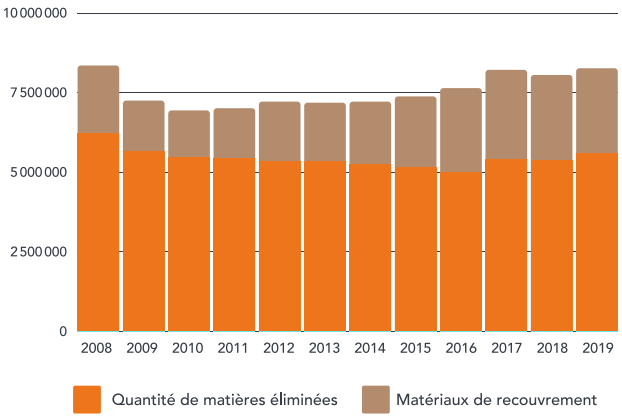
48 Ministère de l'Environnement du Québec (2004). Étude économique du projet de redevance à l'élimination des matières résiduelles

49 MELCC. Redevances pour l'élimination des matières résiduelles

de la redistribution des redevances à l'élimination, en tenant compte de leur population, de leur performance territoriale[50] et de l'état d'avancement de l'implantation de la collecte des matières organiques.

Malgré la hausse des coûts d'élimination découlant de cette mesure, **la quantité de matières résiduelles qui se retrouve dans les lieux d'enfouissement technique (LET) et les incinérateurs du Québec a très peu diminué au fil du temps.** Si l'on tient compte des matériaux de recouvrement, la diminution de la quantité totale de matières éliminées est de seulement 1 %.[51]

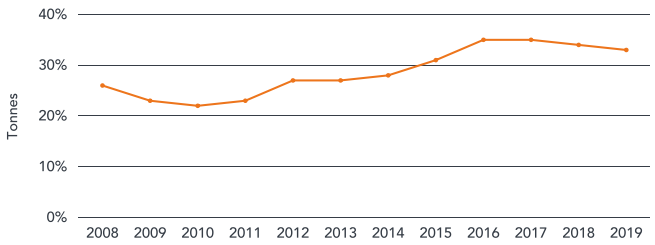
Matières éliminées dans les LET et incinérateurs (tonnes), incluant les matériaux de recouvrement



Force est de constater que nous sommes bien loin de l'atteinte des principaux objectifs de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*.

Dans un premier temps, il semble nécessaire de baliser le recours aux matériaux de recouvrement, dont la quantité maximale n'est pas encadrée dans le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles*.

Proportion de matériaux de recouvrement dans les lieux d'enfouissement technique



Recommandation : Que le gouvernement révise le Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles (REIMR) afin d'y ajouter des balises au sujet de la quantité maximale de matériaux utilisés pour le recouvrement.

Recommandation : Que les matériaux de recouvrement soient soumis à une redevance et ne soient pas considérés comme étant valorisés.

Dans sa présentation du 14 avril, John Wante de OVAM (Service public de la Flandres en matières de déchets, matériaux et sols) présentait des taxes à l'élimination allant jusqu'à 59 euros par kilogramme pour l'enfouissement.[52]

Il expliquait notamment que les foyers sont soumis à une tarification systématique des déchets, se basant sur le principe du pollueur-payeur, et que les matières recyclables et compostables sont bannies de l'élimination.

Équiterre croit que le gouvernement devrait augmenter les redevances à l'élimination. Les sommes supplémentaires pourraient notamment servir à implanter des actions de sensibilisation, qui sont actuellement chroniquement sous-financées et aussi à financer des initiatives structurantes en réduction à la source. Cette action pourrait être réalisée en amont du processus d'analyse économique proposé à la section précédente.

Recommandation : Que le MELCC modifie le REIMR et augmente significativement la valeur des redevances à l'élimination afin de décourager le recours à l'élimination.

50 La performance territoriale tient compte de la quantité de matières éliminées provenant du secteur résidentiel et des industries, commerces et institutions (ICI)

51 Les données utilisées pour ce calcul sont issues des tableaux 2 (total éliminé) et 6 (matériaux de recouvrement) du rapport de RECYC-QUÉBEC sur l'état des lieux de l'élimination

52 BAPE (2021) Ateliers d'échange et de réflexions sur l'état des lieux et la gestion des matières résiduelles - les experts internationaux, séance du 14 avril 2021

La valorisation énergétique, qui a fait l'objet de discussions dans le cadre de la commission d'enquête, doit être considérée avec prudence. Équiterre appuie à ce sujet les positions du Front commun québécois pour une gestion écologiquement des déchets,[53] notamment pour éviter que des installations de valorisation énergétique ayant comme seul extrant la production d'énergie soient considérées comme ayant des activités à valeur ajoutée comparativement à l'élimination. De plus, la valorisation énergétique ne permet pas d'atteindre les objectifs de la PQGMR, qui en sont de recyclage.

Recommandation : Que la valorisation énergétique soit définie clairement par le MELCC, que les objectifs de la PQGMR en termes de récupération et de recyclage soient atteints avant d'envisager le recours à de telles pratiques, et que les matières ainsi valorisées soient soumises à une redevance permettant de financer les activités en amont de cette filière.

4. Des solutions pour éviter l'élimination de matières premières et le gaspillage d'objets

La réduction à la source et le réemploi font partie de la solution pour réduire le recours à l'élimination. À ce sujet, l'analyse de la caractérisation à l'élimination réalisée en 2019-2020 laisse entrevoir que la quasi-totalité des matières éliminées aurait pu être détournée de cette fin de vie peu fructueuse.

Un exemple parlant est celui du textile : c**'est 95% des vêtements et tissus éliminés qui sont encore en état.**[54] Ainsi, sur les 287 000 tonnes qui ont été envoyées à l'élimination en 2019-202, 272 650 tonnes auraient pu être réemployées.

Équiterre souhaite attirer l'attention de la commission sur les pistes de solutions afin de favoriser l'émergence, la consolidation et le déploiement d'initiatives qui auront une incidence significative sur le recours à l'élimination au courant des 20 prochaines années.

Recommandation : Que RECYC-QUÉBEC quantifie le potentiel de réduction à la source et de réemploi des matières éliminées et propose un plan d'action afin de les détourner des LET et des incinérateurs.

4.1 Gaspillage d'objets : partage, réemploi, réparation et action contre l'obsolescence

De nombreuses entreprises, organisations et initiatives permettent de **prolonger la durée de vie des objets**.

Catégorie	Types d'acteurs concernés
Achat Revente Échange Dons	• Détaillants de produits usagés • Friperies • Comptoirs d'entraide • Écocentres • Ressourceries • Vente en ligne etc.
Entretien Réparation Reconditionnement Redesign	• Réparateur.rice.s • Cordonnier.ère.s • Couturier.ère.s • Événements de réparation • Ateliers coopératifs • Ébénistes, etc.
Partage d'objets et de véhicules	• Covoiturage • Location entre particuliers • Services de location • Bibliothèque d'outils, etc.

Source : adaptation de la fiche de RECYC-QUÉBEC sur le réemploi des matières résiduelles.[55]

Ces entreprises et initiatives ont un potentiel économique important, en plus de favoriser le détournement de l'élimination de centaines de milliers de tonnes de matières premières et d'objets. À titre d'exemple, la plus grande concentration d'emplois dans l'économie circulaire aux Pays-Bas concerne les activités qui préservent et étendent ce qui est déjà fabriqué (réutilisation, recyclage), soit 42 % du total des emplois dans l'économie circulaire.[56]

Recommandation : Que le gouvernement du Québec intègre dans ses stratégies de développement

53 FCQGED. La valorisation énergétique et la valorisation matière

54 Table de concertation sur la récupération et le réemploi du textile (2020). Le gaspillage vestimentaire

55 RECYC-QUÉBEC (2010). Le réemploi des matières résiduelles, fiche informative

56 International institute for sustainable development (2018). Estimating Employment Effects of the Circular Economy

économique le financement en priorité des entreprises et organismes œuvrant dans la réduction à la source et le réemploi.

4.1.1 Impacts économiques et environnementaux du réemploi au Québec

Les secteurs de la réparation et du réemploi ont un fort potentiel de création d'emploi comparativement à celui de l'élimination.

Une analyse réalisée par le réseau européen RREUSE conclut que les entreprises d'économie sociale œuvrant dans le réemploi créent de 20 à 140 tonnes de matières récupérées.[57] Le tableau ci-dessous collige les informations provenant de ce document ainsi que d'un rapport récemment publié par l'organisme Gaïa à partir de données provenant de 16 pays.[58]

Secteur	Emplois /1000 tonnes
Réemploi	20-140
Textile	20-35
Articles domestiques divers	35-70
Équipements et appareils électriques et électroniques	60-140
Réparation	40,4
Recyclage	11,5
Réusinage	5,5
Compost	0,7
Élimination	0,2

Source
RREUSE (2021). Job creation in the reuse sector : data insight from social enterprises
Gaïa (2021). Zero waste and economic recovery : the job creation potential of zero waste solutions

Au niveau du Québec, les dernières données à ce sujet datent de 2008. À partir de différentes hypothèses, notamment une étude réalisée en France par l'Agence de la transition écologique française (ADEME), RECYC-QUÉBEC estime que le nombre d'emplois créés dans le secteur de la GMR représenterait :

- **0,84 emploi par 1 000 tonnes** pour les activités d'**élimination** ;
- **1,85 emploi par 1 000 tonnes** pour les activités de **récupération et de mise en valeur** (incluant les industries ayant des matières secondaires comme intrants, le réemploi, le tri et le conditionnement, les autres programmes de récupération et la collecte).[59]

Dans sa fiche d'information sur le réemploi, RECYC-QUÉBEC extrapole les données issues d'un rapport publié en 2006 réalisé pour la Ville de Montréal afin d'établir le nombre d'établissements dans le secteur du réemploi et la quantité de matières mises en valeur par le réemploi au sein de la ville. On y évaluait alors que 1650 établissements de réemploi existent au Québec.[60]

En mettant en relation le tonnage total avec la population du Québec, il est possible d'estimer que c'est l'équivalent de **20 kilogrammes d'objets par personne par année qui était récupéré par le secteur du réemploi en 2006**.[61] Le tableau ci-dessous fait l'hypothèse que la quantité de matières récupérées est corrélée avec l'évolution de la population du Québec. Bien que ces données soient incomplètes, elles permettent d'estimer de manière conservatrice l'évolution du secteur du réemploi depuis 2006.[62]

Estimation de la quantité de matières et d'objets mise en valeur par le réemploi à partir de la génération par personne et de l'évolution de la population au Québec

Paramètres	2006	janvier 2021
Population	7 651 033	8 575 944
Quantité de matières mises en valeur par le réemploi (tonnes)	156 800	175 755
	Potentiellement +12 %	

57 RREUSE (2021). Job creation in the reuse sector : data insight from social enterprises

58 Gaïa (2021). Zero waste and economic recovery : the job creation potential of zero waste solutions

59 RECYC-QUÉBEC (2011). Les bénéfices économiques de la récupération et de la mise en valeur des matières résiduelles au Québec - Fiches informatives

60 NI Environnement (2006). Rapport final - Caractérisation des articles du réemploi

61 Calcul : (quantité de matières récupérées x 1000) / Population du Québec

62 Institut de la statistique du Québec. Population et composantes de l'accroissement démographique, Québec, 1971-2021

Le tableau ci-dessous présente des informations colligées auprès des différents acteurs du réemploi. La dernière colonne estime le nombre d'emplois créés par le réemploi dans les différents secteurs.

Initiatives du réemploi	Secteur	Chiffre d'affaires	Nombre d'employé.e.s	Matières réemployées (tonnes)	Emplois / 1000 tonnes
Éco-Réno	Construction	100 000 $ à 150 000 $	1,5	100	15
Insertech Angus	Informatique	2,1 M$ (2018-2019)	73	6785 appareils (ordinateurs, tablettes, laptops)	N.D.
Recyc-Dons	Vêtements, livres et objets	472 018$ (2019)	19	302	63
Ecoscéno	Culture	350 000$	6	158	38
Table de concertation sur le textile (1)	Vêtements	66,1 M$	1006	30 045	33
Écocentres Saint-Jérôme	Objets	324 358$	5	400	13

Notes
(1) Regroupement de 7 organisations : Renaissance Québec, Armée du salut, Le Support, Certex, Société Saint-Vincent-de-Paul, Fondation des Grands frères grandes sœurs de Montréal, Entraide diabétique du Québec

Sources
Échanges courriels avec Anne-Catherine Leabeau (Écoscéno), Marie-France Bellemare (Insertech), Échange courriel avec Alain Belley (Ecocentres Rivière du Nord)
Renaissance. Rapport annuel 2019-2020
RECYC-DONS (2019). Rapport annuel 2018
Front commun de récupérateurs du textile. Le gaspillage vestimentaire - Proposition de partenariat entre les OBNL de la récupération du textile et l'agglomération de Montréal

Ce portrait succinct de quelques entreprises oeuvrant dans le réemploi met en exergue :

- L'important potentiel de création d'emploi, qui fluctue entre 13 et 63 par 1 000 tonnes.
- Les **chiffres d'affaires** significatifs de ces organisations (69,4 M$) et leur contribution à l'économie locale.
- Le **potentiel de détournement de matières de l'élimination**. Ces quelques entreprises et organismes permettent le réemploi de 31 000 tonnes d'objets en une année. Si l'on considère que l'on dénombre plus d'une vingtaine de ressourceries au Québec, à l'instar de Recyc-Dons, c'est près de 37 000 tonnes d'objets qui sont ainsi détournées chaque année.[63]

Recommandation : Que RECYC-QUÉBEC réalise un portrait des entreprises du réemploi au Québec, en documentant plus spécifiquement les types et les quantités d'objets réemployés et la création d'emplois.

Le secteur du seconde main foisonne également à un niveau plus informel, avec les plateformes d'échanges et de ventes en ligne entre citoyen.ne.s. À l'échelle canadienne, près de 2,4 milliards d'articles de seconde main ont été réintroduits dans l'économie en 2018. Cela représente l'équivalent de 27,3 milliards de dollars en transactions et contribue à 1,23 % au PIB canadien. Par individu canadien, il s'agit d'économies de 744 $ réalisés lors de l'achat de biens usagés et de revenus de 789 $ générés par la vente de biens de même nature.[64]

Bien qu'elles contribuent à l'amélioration de l'empreinte environnementale du Québec, les réductions d'émissions de gaz à effet de serre (GES) associées à l'économie de seconde main et du partage sont méconnues. À titre d'exemple, l'autopartage a le potentiel de réduire de 1 % les émissions de GES indirectes du Québec.[65]

Recommandation : Que le ministère de l'Économie et de l'Innovation réalise une étude sur le potentiel économique et environnemental du secteur du réemploi.

4.1.2 La réparation comme moteur économique régional

Comme illustré dans la section précédente, la réparation est une filière représentant un fort potentiel de création d'emploi, en plus de générer d'importants bénéfices environnementaux.

En 2018, Équiterre publiait le premier rapport canadien au sujet de l'obsolescence des appareils électroniques et électroménagers. On y apprenait notamment que **seulement 26 % de la population canadienne font réparer leurs appareils électriques et électroniques…** et pour cause! L'accès à la réparation est souvent complexe, comme le sont souvent les services à un coût raisonnable, particulièrement dans certains domaines d'expertise pointus.[66]

Il y a un intérêt citoyen grandissant pour les questions de la réparation, comme en témoignent

63 Échange courriel avec Solen Martin-Déry, 7 mai 2021.

64 Indice Kijiji. (2019). Des valeurs en évolution au sein de l'économie canadienne

65 Saunier, F., Beaulieu, J, Lemoine, P., Binet, F., Pedneault, J., Labelle, A., Beaudoin, L., Guerche, H., Whitmore, J., Pineau, P.-O . Projet de recherche sur le potentiel de l'économie circulaire sur la réduction de gaz à effet de serre des émetteurs industriels québécois : Volet 2 – Stratégies de circularité par la réduction des émissions de gaz à effet de serre par les émetteurs industriels québécois. CIRAIG, Polytechnique Montréal, CTTÉI, Chaire de gestion du secteur de l'énergie, HEC Montréal 2021

66 Équiterre (2018). Obsolescence des appareils électroménagers et électroniques : Quel rôle pour le consommateur?

la popularité accrue des ateliers de réparation de vélo,[67] ou encore les 36 000 personnes participant à la communauté de pratique Touski s'répare.[68]

Le fait de favoriser la mise en marché de biens durables et réparables aura à la fois un impact significatif sur le **pouvoir d'achat et la réduction de l'endettement de la population**. De plus, il y a une réelle opportunité de développer une expertise en matière de réparation à l'échelle locale, notamment avec un réseau de réparateurs certifiés.

Équiterre croit qu'une transition économique favorisant la réduction à la source et le réemploi peut être appuyée par le développement de ces expertises et d'emplois locaux.

La réparation de vélo, qui est de plus en plus populaire au Québec, a bénéficié en France d'un investissement de 100 millions d'euros dans le cadre de la relance économique. Au total, près de 1,4 million de citoyenne.s ont eu accès à une aide de 50 euros pour réparer leur vélo, ce qui a permis de réaliser 1,9 million de réparations chez 4 371 réparateurs.[69]

Recommandation : Soutenir et développer un réseau de réparateurs et réparatrices par le biais de financement et du développement de la formation dans le secteur de la réparation.

En Suède, des crédits d'impôt sont offerts aux ménages qui ont recours à la réparation. Depuis 2016, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la réparation est passée de 25 à 12 % en Suède. Pour les activités de réparation impliquant davantage de coûts et de main d'œuvre, un crédit d'impôt de 50 % est accordé.[70]

Cette décision s'est basée sur différentes analyses, qui concluent notamment que la combinaison des crédits d'impôt et de la baisse de la TVA (soit l'équivalent de 48 millions d'euros) serait rentable à terme en raison de l'impact positif de la réparation sur la réduction de la pollution et du gaspillage d'objets, en plus de favoriser une relance économique ancrée dans l'économie circulaire.[71]

Recommandation : Élaborer une stratégie d'écofiscalité, incluant les crédits de taxes et d'impôts, pour favoriser le recours à la réparation.

Depuis le 1er janvier 2021, la France a mis en place un indice de réparabilité des appareils électriques et électroniques. Il s'agit d'une note obligatoire à faire apparaître sur les produits, qui quantifie la réparabilité des appareils en fonction de critères définis par le Ministère de la transition écologique.

Les critères analysés sont :

- La disponibilité de la documentation ;
- La démontabilité, l'accès et les outils ;
- La disponibilité des pièces détachées ;
- Le prix des pièces détachées.

Des critères spécifiques peuvent également être associés à la catégorie d'équipements concernée.[72]

Le résultat de cette démarche est l'indication d'une note de l'indice de réparabilité, basée sur une moyenne des critères représentée par une note sur 10. Ces informations permettent à la population de prendre une décision éclairée au moment de l'acquisition de nouveaux objets.

Recommandation : Intégrer un indice de réparabilité dans les modifications législatives qui seront apportées à Loi sur la protection du consommateur.

67 La Presse (2021). La réparation de vélos supervisée a la cote

68 Facebook. Touski s'répare

69 La Presse (2021). La réparation de vélos supervisée a la cote

70 Knowledge hub. Swedish government tax break programme for repair

71 Observatoire européen de la Transition. Économie circulaire : en Suède, des crédits d'impôts pour les ménages qui réparent!

72 Indice de réparabilité

Recommandation : Imposer aux fabricants de tenir à disposition les pièces détachées et outils nécessaires à la réparation pendant une durée de 10 ans minimum, et aux concepteurs de logiciels d'en assurer la maintenance pendant une durée de 10 ans minimum.

4.2 Alimentation : réduction à la source, consignation et lutte contre le gaspillage alimentaire

Plusieurs pistes d'action pour réduire à la source et mettre en place des systèmes de réemploi sont liées au secteur alimentaire. Équiterre tient à ce sujet à souligner le foisonnement d'initiatives québécoises pour rendre le vrac accessible, réduire le gaspillage alimentaire et développer des alternatives à l'usage unique. Nous avons de quoi être fier des citoyen.ne.s visionnaires qui contribue à leur échelle à réduire le gaspillage des ressources.

4.2.1 Bannir dès maintenant l'usage unique et soutenir le déploiement de systèmes de contenants à remplissages multiples

Le suremballage est un phénomène très présent, tant dans le secteur alimentaire que dans le commerce de détail.

Selon Équiterre, le suremballage se définit comme d'**emballer plus que ce qu'exige le produit pour être protégé des dommages ou pour des raisons purement esthétiques.** C'est aussi emballer de plus petites quantités pour des raisons qu'on croit à tort plus pratiques ou plus efficaces.

Certains de ces emballages ne sont d'ailleurs pas ou peu recyclables, ou ont moins de débouchés limités sur le marché des matières secondaires. À titre d'exemple, plusieurs articles à usage unique, comme les ustensiles, les gobelets de café, les sacs d'emplette et de publisacs, les pailles, certains contenants pour emporter, les petits objets que l'on retrouve partout et qui se sont multipliés ces dernières années. Plusieurs municipalités prennent des initiatives à ce sujet, mais une action provinciale concertée favoriserait l'atteinte de meilleurs résultats.

Cette réglementation pourrait notamment s'inspirer de la *Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire* qui, en plus de fixer un objectif de réduction des emballages de plastique à usage unique, prévoit un transfert vers le recours au réemploi et à la réutilisation. Dans le même ordre d'idée, on y prévoit l'obligation de mettre en marché des emballages recyclables.[73]

Le développement de solutions alternatives en amont fait partie des solutions pour favoriser l'adhésion à ces changements, et pour outiller les commerçants vers cette transition.

Recommandation : Adopter une réglementation provinciale afin de bannir les articles à usage unique, et intégrer des objectifs de taux de réemploi des emballages.

Recommandation : Financer le développement d'alternatives réutilisables en amont et favoriser la standardisation des emballages pour en faciliter le réemploi et le recyclage.

4.2.2 Soutenir le déploiement de systèmes de contenants à remplissages multiples

Les bénéfices environnementaux de la consigne sont confirmés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui préconise d'instaurer des systèmes de consigne dans sa liste de recommandations pour la diminution des GES.[74]

Les systèmes de consignation de contenants à remplissages multiples, reconnus pour leur empreinte environnementale moins élevée que l'usage unique, s'inscrivent dans le principe de l'économie de fonctionnalité, que l'on retrouve dans les notions de l'économie circulaire.

Plusieurs exemples de systèmes de consignation à succès sont déjà en place, dont :

- Les bouteilles de bière brunes de format standard ;

73 Ministère de la transition écologique. Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire

74 Association des brasseurs du Québec. La consigne - un système primordial dans le développement durable de l'industrie de la bière au Québec

- Le système du gobelet La tasse dans les cafés et restaurants[75] ;
- Les contenants consignés dans les épiceries zéro déchet.

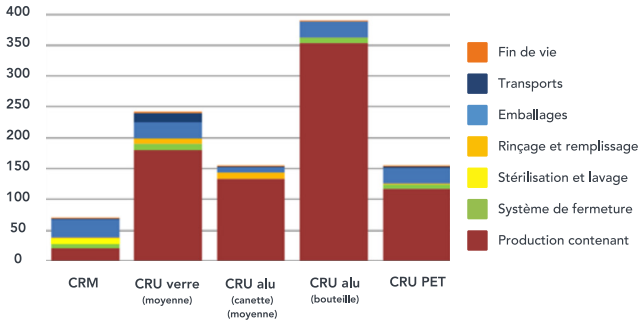
Il est important de soutenir les initiatives pour qu'elles puissent se déployer au maximum, de tester et de documenter les résultats obtenus par les alternatives à usage multiple, afin que les solutions développées soient adaptées et pérennes.

Recommandation : Soutenir et promouvoir la mise en place de solutions alternatives à l'usage unique, notamment par des systèmes de consignation dans le secteur de l'alimentation.

En encourageant le réemploi par la mise en commun des produits, la consigne des contenants à remplissages multiples permet de diminuer le besoin de nouveaux contenants et donc l'extraction de ressources naturelles.[76] Moins de nouveaux produits entraîne également une diminution des besoins énergétiques et des émissions de GES liées au transport, et ce, même en tenant compte du transport nécessaire pour la récupération et le nettoyage des contenants.

En effet, une analyse de cycle de vie (ACV) réalisée par le Centre international de référence sur le cycle de vie des produits, procédés et services (CIRAIG) conclut clairement que les contenants à remplissage multiple (CRM) en verre performent mieux d'un point de vue environnemental que les contenants à remplissage unique (CRU) en aluminium, en verre et en plastique.[77]

Analyse de cycle de vie des contenants de bière au Québec



Source
RECYC-QUÉBEC (2010) Analyse de cycle de vie des contenants de bière au Québec, p. 55

La mise en œuvre de la modernisation du système de consignation devrait tenir compte de l'empreinte environnementale des différentes options de traitement et de leurs débouchés. Ainsi, l'élargissement de la consigne à l'ensemble des contenants de boissons prévu à l'automne 2022 au Québec est une opportunité en or pour favoriser le développement de contenants réutilisables.

Recommandation : Que la modernisation de la consigne favorise le développement de l'utilisation des contenants à remplissage multiple.

Le système de consignation privé des contenants à remplissage multiple de bière performe particulièrement bien, tant au Québec que dans les autres provinces canadiennes. **Les contenants sont réutilisés jusqu'à 15 fois et on enregistre un taux de réutilisation significativement supérieur à celui des autres contenants de boissons - une moyenne de 95 % au Canada**.[78] La performance environnementale des CRM fait consensus.

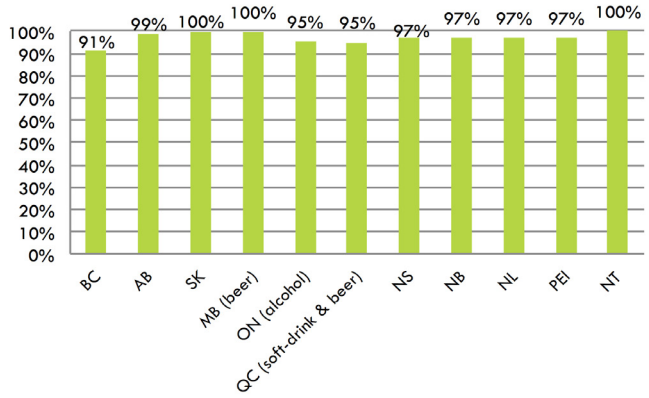
75 La vague. La tasse

76 Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (2016). Allongement de la durée de vie des produits

77 Recyc-Québec (2010). Analyse de cycle de vie des contenants de bière au Québec

78 CM Consulting (2019). Who pays what? An analysis of beverage container collection and costs in Canada 2018

Taux de récupération provinciaux des contenants réutilisables de bière



Source
CM Consulting (2019). Who pays what? An analysis of beverage container collection and costs in Canada in 2018

Afin de préserver ce système, l'entente signée annuellement par les brasseurs prévoyait à l'article 24 une quantité minimale de bouteilles réutilisables par brasseur. Des pénalités étaient prévues en cas de non-respect des quotas minimaux définis pour les CRM.[79] Malheureusement, la tendance est à la réduction des parts de vente des contenants à remplissages multiples de bière. Alors que 83 % des bières embouteillées au Québec l'étaient dans des CRM en 2009, cette proportion a chuté jusqu'à 32 % en 2017.[80]

Or, la plus récente Entente portant sur la consignation, la récupération et le recyclage des contenants à remplissage unique de bière a été allégée et n'implique plus de pénalités financières pour les brasseurs ne respectant pas les quotas de CRM dans leur production.[81] Il devient un énoncé de principe sans conséquences financières s'ils ne sont pas respectés.

Passée sous silence dans la sphère publique, la modification à **l'article 24 de l'entente sur la consignation des contenants bière** risque de signer la fin du système des contenants à remplissages multiples, alors qu'il devrait être défendu bec et ongles par la société d'État pour favoriser le réemploi et la réduction à la source.

Recommandation : Que RECYC-QUÉBEC réintègre des quotas de CRM et des pénalités dans la future Entente portant sur la consignation, la récupération et le recyclage des contenants à remplissage unique de bière.

Plutôt que de mettre de côté un système performant, Équiterre est d'avis qu'il faut saisir l'occasion de la modernisation pour avoir une réflexion de fond sur la manière d'élargir l'utilisation des contenants à remplissage multiple à un maximum de contenants de boissons pour l'ensemble des bouteilles d'alcool embouteillées au Québec.

À titre d'exemple, une partie des vins vendus à la SAQ arrive au Québec en cuve pour être embouteillée sur place. En 2017, cela représentait 82 variétés de vin importées et embouteillées localement, avec des formats de bouteilles variables.[82] Selon le FCQGED, 50 millions de bouteilles vendues annuellement sont embouteillées chez trois principaux embouteilleurs: Arterra, la Maison des Futailles et Arista.[83]

Recommandation : Que le MELCC et RECYC-QUÉBEC contribuent par des leviers législatifs et financiers au développement d'un système de consignation des contenants à remplissage multiple pour les boissons alcoolisées produites et/ou embouteillées au Québec dans le cadre de la modernisation de la consigne.

79 RECYC-QUÉBEC. Article 24 - En vigueur pour 2017 et 2018

80 CM Consulting (2019). Who pays what? An analysis of beverage container collection and costs in Canada 2018

81 RECYC-QUÉBEC (2019). Entente portant sur la consignation, la récupération et le recyclage des contenants à remplissage unique de bière

82 SAQ (2017). Liste des vins embouteillés au Québec et commercialisés à la SAQ

83 Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (2019). Mémoire déposé à l'intention de la Commission de l'environnement de la Communauté métropolitaine de Montréal dans le cadre du projet de modification du PMGMR 2015-2020

4.2.3 Agir contre le gaspillage alimentaire

Les matières organiques représentent 30 % des matières éliminées au Québec.[84]

Selon le Project Drawdown, la réduction du gaspillage alimentaire est la troisième action à prioriser pour atteindre les cibles de réduction d'émissions de GES.[85] Au Québec, le gaspillage alimentaire produit environ 1852 kilotonnes (kt) d'équivalents CO2, soit 389 kt venant des consommateurs, le reste de la production à la commercialisation.

Selon les hypothèses réalisées par Julie Guicheteau, ing. M. Ing.[86] :

- Environ 38 % des émissions de GES du secteur des déchets seraient attribuables au gaspillage alimentaire ;
- Environ 43 % des émissions de GES de l'enfouissement des déchets seraient attribuables au gaspillage alimentaire.

Contrairement à l'information véhiculée depuis plusieurs années, la majorité du gaspillage alimentaire a lieu tout au long de la chaîne de production. Les données ayant servi de référence pour attribuer 47 % du gaspillage aux citoyen.ne.s sont basées sur la valeur des produits et non sur leur quantité. L'étude datant de 2014 a été mise à jour en 2019.[87] 11,17 M de tonnes de nourriture sont gaspillées au Canada chaque année et 79 % du gaspillage alimentaire a lieu tout au long de la chaîne de production et de commercialisation.[88]

Une des solutions mises de l'avant pour réduire le gaspillage alimentaire est de favoriser le don aux organismes. Bien qu'elle ait un impact social positif, elle ne va pas dans le sens de repenser les systèmes alimentaires pour réduire le gaspillage alimentaire, ni de favoriser la réduction à la source du gaspillage. Cette pratique n'encourage pas le changement dans les manières de faire.

Un réel changement de paradigme pourrait s'opérer en deux volets:

- **Soutenir davantage la production locale**, qui génère moins d'emballages et de transports et permet de développer des symbioses industrielles adaptées au secteur alimentaire ;
- **Réduire à la source le gaspillage alimentaire** pour que les commerces aient moins de pertes.

Un financement accru permettrait de soutenir davantage d'initiatives en lutte contre le gaspillage alimentaire, notamment auprès des producteurs et des transformateurs. Pour y arriver, un leadership gouvernemental est nécessaire.

Recommandation : Que le MAPAQ, en collaboration avec le MELCC et RECYC-QUÉBEC, adopte et mette en œuvre une Politique contre le gaspillage alimentaire, avec comme priorité la réduction à la source, dont la première action serait de faire un portrait du gaspillage alimentaire, de la ferme à l'assiette. Cette politique devrait inclure les actions suivantes :

- Documenter de manière qualitative et quantitative pour identifier les enjeux par secteurs et identifier les leviers d'action prioritaires. S'assurer que les données soient collectées par un ou des organismes neutres.
- Financer en priorité les initiatives visant à réduire le gaspillage alimentaire tout au long de la chaîne de production et de distribution.

84 RECYC-QUÉBEC (2021). Rapport sectoriel de RECYC-QUÉBEC dans le cadre du mandat du BAPE sur L'état des lieux et la gestion des résidus ultimes

85 Project Drawdown. Table of Solutions

86 Données utilisées pour ces hypothèses :
- Value Chain Management International inc. 2019. The Avoidable Crisis of Food Waste – Technical report
- MELCC. 2018. Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2016 et leur évolution depuis 1990. Tableau 2. Émissions de GES au Québec en 1990 et 2016, p. 11
- Statistiques Canada. 2019. Estimations de la population au 1er juillet, par âge et sexe. Tableau 17-10-0005-01
- ICF Consulting pour Environnement Canada et Ressources naturelles Canada. 2005. Determination of the Impact of Waste Management Activities on Greenhouse Gas Emissions. Tableau 6-6, p. 78
- IPCC. 2006. IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories. Tableau 4.1, p. 4.6
- Environnement et Changement climatique Canada. 2019. Potentiels de réchauffement planétaire

87 Value chain management (2019). The Avoidable Crisis of Food Waste : technical report

88 Ménard, Éric. Les plus récents chiffres sur le gaspillage alimentaire au Canada

Conclusion

La présente enquête du BAPE a mis en lumière le manque flagrant de données, les faiblesses des processus administratifs et les incohérences quant à la gestion des matières résiduelles au Québec.

Équiterre souhaite ardemment que les commissaires fassent une place prépondérante à la réduction à la source et au réemploi dans leurs observations et recommandations. Si le Québec a du mal à gérer ses résidus ultimes, malgré l'immensité de son territoire et de ses capacités technologiques, c'est qu'il en produit simplement trop.

Il est plus que temps de faire le tri dans nos déchets, pour ne pas recycler nos vieilles erreurs.