

**MÉMOIRE CONCERNANT LE PROJET DE RÈGLEMENT RELATIF À LA COMPENSATION
POUR LES SERVICES MUNICIPAUX FOURNIS EN VUE D'ASSURER
LA RÉCUPÉRATION ET LA VALORISATION DES MATIÈRES RÉSIDUELLES**

**présenté au
ministre de l'Environnement
Me Thomas Mulcair**

**par
la Communauté métropolitaine de Montréal**

AVRIL 2004

TABLE DES MATIÈRES

Résumé et recommandations	2
1. Introduction	5
2. Un portrait métropolitain des matières résiduelles	7
2.1 Les quantités de matières recyclables à collecter et à valoriser	7
2.2 Les coûts de la collecte sélective	9
3. La récupération et le recyclage sont avant tout un enjeu de développement durable	11
4. La responsabilité des municipalités ne peut pas se substituer à celle de l'industrie des emballages et des imprimés dans la collecte et le recyclage de ces produits	13
5. Responsabiliser complètement l'industrie des emballages et des imprimés dans la collecte et le recyclage de ces produits.....	14
6. Le fardeau financier de l'industrie des emballages et des imprimés ne doit pas être transféré aux municipalités.....	15
7. La position de la Communauté métropolitaine de Montréal.....	17
Annexe : Présentation de la Communauté métropolitaine de Montréal	20

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

Pour la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), toute mesure visant à modifier la mise en marché actuelle des produits en vue d'une amélioration du respect du développement durable doit obligatoirement passer par une pression réglementaire et financière exercée par les pouvoirs publics sur l'industrie.

La CMM estime en effet que les objectifs fixés par la Politique québécoise 1998-2008 de gestion des matières résiduelles sont tout à fait atteignables, pour peu que le principe de la responsabilisation élargie de l'industrie soit appliqué et que le bon outil soit utilisé. Et cet outil est tout simple : c'est l'incitation financière exercée précisément sur ceux qui ont la capacité de changer les choses, c'est-à-dire l'industrie qui produit et utilise les matières qui doivent être recyclées après usage, et qui résoudra efficacement cette problématique si elle doit en internaliser tous les coûts.

Présentement, au Québec, le seul intervenant qui agit dans la gestion des matières résiduelles recyclables domestiques s'avère celui qui, en même temps, n'a aucun impact sur la problématique, de la fabrication jusqu'à la mise en marché des produits éventuellement recyclés. En effet, les municipalités n'ont ni le pouvoir, ni les moyens de s'ingérer dans les activités des industries locales et étrangères qui produisent des emballages et des imprimés, ni de s'interposer dans les choix de consommation de leurs citoyens.

Dans ce cadre, les municipalités peuvent certes augmenter la performance de la collecte sélective en étendant la disponibilité du service à l'ensemble du territoire et en mettant en place des programmes soutenus de sensibilisation publique. Toutefois, un plafonnement sera inévitablement observé si le principe « pollueur-payeur » n'est pas pleinement appliqué.

La version actuelle du règlement exige que l'industrie paie 50 % d'une partie des coûts de la collecte sélective. Le principe de l'internalisation des coûts inspirant cette mesure nous apparaît approprié pour l'atteinte des objectifs et il est appliqué au bon intervenant. Cependant, la mesure telle que proposée demeure inacceptable en raison du quantum de seulement 50 % imposé au responsable ultime de la collecte sélective. Il en découle inévitablement que les municipalités devront payer l'autre 50 %.

Or, il s'avère en fait que les municipalités devront aussi payer pour les frais de gestion de Recyc-Québec. Elles devront également assumer, pour des raisons inexplicables, tous les coûts de récupération des journaux et médias écrits, lesquels sont responsables de 20 % des coûts de la collecte sélective. Il résulte de cette addition que la note finale pour les municipalités s'élèvera non pas à 50% mais presque au 2/3 des coûts de la collecte sélective.

Ce total est très loin de la solution privilégiée par la Communauté qui s'appuie sur le postulat voulant que l'atteinte rapide des objectifs passe obligatoirement par la responsabilité élargie et complète des producteurs et par une industrie qui défraie l'ensemble des coûts découlant de la collecte sélective.

La position de la CMM s'articule en cinq points :

- *La Communauté entérine entièrement le principe de la responsabilisation de l'industrie à 100 % pour les coûts de la collecte sélective ;*
- *La Communauté fait valoir que les coûts réels de la collecte sélective doivent être inclus dans cette responsabilisation, et non pas des coûts théoriques ou négociés. De façon générale, les services de collecte sélective étant obtenus par contrats octroyés suite à des appels d'offres publics, ces coûts sont non seulement compétitifs mais représentent bien les engagements financiers réels des municipalités ;*
- *La Communauté fait aussi valoir que les frais administratifs ainsi que les frais de gestion et de surveillance des contrats font également partie des coûts réels encourus par les municipalités, et doivent être inclus dans les coûts totaux de la collecte sélective ;*
- *De la même manière, la Communauté fait valoir que les frais administratifs encourus par Recyc-Québec sont tout autant nécessaires à la bonne mise en application de la loi 102, et doivent donc être inclus dans les coûts totaux de la collecte sélective ;*
- *La Communauté fait enfin valoir que pour véritablement atteindre les objectifs de la Politique 1998-2008, la totalité des coûts de la collecte sélective doit être financée par les producteurs des emballages et des imprimés, et non pas seulement à 50 %.*

Principales recommandations :

Dans le présent mémoire, la CMM recommande que :

- *La totalité des coûts de la collecte sélective des contenants, emballages, imprimés et médias écrits doit être financée par l'industrie concernée par cette collecte sélective ;*
- *Les coûts de la collecte sélective assumés par l'industrie comprennent tous les coûts réels de la collecte et du recyclage des contenants et emballages de verre, de métal, de plastique ou de fibre, ainsi que ceux de tous les imprimés, circulaires, revues et journaux sans exception ;*
- *Les coûts de la collecte sélective comprennent aussi tous les frais de gestion et de surveillance des contrats, de même que les frais de suivi de la performance et les frais administratifs réels encourus par les municipalités à titre d'agents collecteurs des matières résiduelles recyclables ;*
- *Les coûts de la collecte sélective comprennent également tous les coûts réels de l'administration faite par Recyc-Québec ;*
- *L'industrie concernée puisse gérer l'exécution de ce travail elle-même ou désigner les municipalités pour ce faire, les municipalités agissant alors à titre d'agents collecteurs pour l'industrie ;*
- *Le règlement précise bien que le congé de frais accordé à l'industrie des médias écrits doit être assumé par les autres membres de l'organisme représentant les industries.*

1. INTRODUCTION

Comme toutes les municipalités régionales de comtés du Québec, la Communauté a amorcé un processus de planification afin d'adopter un plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR) pour son territoire. L'élaboration du PMGMR s'inscrit dans le cadre de la *Politique québécoise 1998-2008 de gestion des matières résiduelles* qui fixe notamment, pour le secteur municipal, un taux moyen de mise en valeur de 60 % des matières potentiellement valorisables et une protection accrue de l'environnement par une gestion sécuritaire des installations d'élimination.

En vertu de l'Entente de communauté sur le développement durable, signée en 2002 avec le gouvernement du Québec¹, la Communauté a adopté une approche de consultation transparente pour l'élaboration du plan métropolitain de gestion des matières résiduelles en diffusant les résultats de ses travaux à chaque étape de l'élaboration du plan.

L'élaboration du PMGMR, commencée en 2002, a franchi les étapes nécessaires préalables à l'adoption d'un projet de plan par les autorités de la Communauté. C'est ainsi que la Communauté rendait public, le 29 janvier 2003, le portrait de la situation existante de la gestion des matières résiduelles sur le territoire en attachant une importance toute particulière au secteur municipal². Par la suite, la Communauté a présenté un mémoire à l'occasion des audiences du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) quant au projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire (LES) de Lachenaie. Subséquemment, la Communauté a préparé un projet de PMGMR qui a été adopté par son conseil, en septembre 2003. Une commission indépendante a, par la suite, procédé à des consultations publiques d'octobre à décembre 2003, et remis son rapport de consultations sur le projet de PMGMR le 18 mars 2004 au comité exécutif de la Communauté. Concurrément aux travaux de la commission, la Communauté a également présenté un mémoire au BAPE en février 2004, à l'occasion des audiences quant au projet d'agrandissement du LES de Sainte-Sophie.

1 Entente de communauté sur le développement durable – Un nouveau partenariat Québec / Communauté métropolitaine de Montréal, 10 octobre 2002.

2 Sommaire de l'état de la situation de la gestion des matières résiduelles sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal – Janvier 2003

Le PMGMR a maintenant atteint son stade final d'élaboration. L'adoption par le conseil de la CMM du projet modifié du PMGMR pour tenir compte de la consultation publique est prévue en juin 2004, et son approbation subséquente par le ministère de l'Environnement (MENV) en août 2004. Suite à quoi, le conseil adoptera un règlement édictant la mise en application du PMGMR lors de sa réunion de septembre 2004. L'entrée en vigueur du PMGMR est prévue en janvier 2005.

La collecte sélective des matières recyclables sur le territoire de la Communauté représente un enjeu important dans la confection du plan puisque même si la majorité de la population a présentement accès à un service municipal de collecte des matières recyclables, ce service coûte cher aux municipalités et la performance de cette collecte n'a atteint, en 2001, que seulement 27 % du potentiel, alors que l'objectif fixé dans la Politique 1998-2008 est de 60 %. Il reste donc beaucoup de chemin à parcourir pour atteindre l'objectif.

2. UN PORTRAIT MÉTROPOLITAIN DES MATIÈRES RÉSIDUELLES

Avant de débattre du mérite du projet de règlement actuellement sur la table concernant la récupération et la valorisation des matières résiduelles et la compensation pour les services municipaux fournis, il convient de brosser, en quelques chiffres, l'état de la situation de la récupération et de la valorisation des matières résiduelles telle qu'elle se présentait en 2001 à l'échelle du territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal.

2.1 Les quantités de matières recyclables à collecter et à valoriser

La production totale de matières résiduelles gérées par les municipalités de la Communauté, faut-il d'abord préciser, se chiffrait à 1,6 M de tonnes en 2001. La ventilation de cette quantité apparaît dans le tableau suivant.

Matières	Production totale	Performance actuelle		Objectifs de la Politique	
		récupération	enfouissement	récupération	enfouissement
Recyclables	745 000	181 000	564 000	446 000	299 000
Putrescibles	741 000	30 000	711 000	445 000	296 000
Résidus domestiques dangereux	8 100	1 600	6 500	5 700	2 400
Matériaux secs	66 000	100	65 900	36 000	36 000
Encombrants	5 000	200	4 800	3 000	2 000
Textiles	39 000	6 500	39 000	19 000	20 000
	1 604 100	219 400	1 391 200	954 700	655 400

Note : Ces chiffres n'incluent pas les boues d'épuration, les contenants consignés, les ICI/CRD.

À ce tonnage s'ajoutaient les quantités non gérées par les municipalités. En effet, pour 1,6 M de tonnes gérées en 2001 par les municipalités de la Communauté, les industries, commerces et institutions (ICI) de la Communauté en ont produit 2,4 M de tonnes, l'industrie de la construction, rénovation et démolition (CRD) en a produit 1,3 M de tonnes et les usines d'épuration sur le territoire de la Communauté ont produit 0,4 M de tonnes de boues. La partie recyclable des matières résiduelles produites et gérées par les ICI et CRD, n'est pas de la responsabilité des municipalités; en effet la responsabilité de sa gestion demeure dévolue aux entreprises qui les produisent.

Le tableau suivant présente une ventilation des tonnages gérés par les municipalités en 2001 ainsi que les tonnages estimés pour atteindre les objectifs de la Politique 1998-2008.

Tableau 2						
Quantités de matières résiduelles à récupérer et à valoriser en regard des objectifs						
Tonnages	Production CMM (en milliers de tonnes/an)					
	2001			2013		
Par type de matières	produits	valorisés	% atteint	projetés	% objectif	à valoriser
Papier	382	108	28	493	60	296
Carton	98	20	21	126	60	76
Emballages de verre	101	28	27	134	60	80
Métaux ferreux	31	6	19	52	60	31
Emballages d'aluminium	11	1	7	4	60	3
Emballages plastiques rigides	35	6	16	47	60	28
Contenants consignés ¹	22	16	75	28	80	23
Sous-total matières recyclables	680	185	27	884	61	537
Résidus alimentaires	321	1	0.3	414	n.a.	n.a.
Herbes et feuilles	322	42 ²	13	416	n.a.	n.a.
Sous-total matières putrescibles	643	43	7	830	60	498
Huiles, peintures, pesticides	3	1	46	3	75	2
Autres RDD	4	1	15	6	60	3
Sous-total RDD	7	2	28	9	67	6
Textiles et encombrants	40	7	17	48	50	24
Résidus encombrants	67	3	32	81	60	49
Autres résidus ³	245	0	0	317	0	0
Total	1681	239	17	2169	60	1114
Par région						
Montréal	874			1123		
Laval	178			231		
Courette nord	249			329		
Longueuil	198			247		
Courette sud	183			239		
Total	1681			2169		

Non applicable (n.a.) L'objectif s'applique à l'ensemble des matières putrescibles.

1 : Données fournies par Recyc-Québec, les contenants consignés non récupérés sont inclus dans les matières produites des autres catégories de matières recyclables.

2 : Incluant les quantités de matières putrescibles valorisées sur place (réduction à la source) par compostage domestique et herbicyclage.

3 : Incluant les catégories non recyclables autres verres, autres métaux, autres plastiques et fibres sanitaires.

2.2 Les coûts de la collecte sélective

Les coûts encourus pour les municipalités pour gérer les matières résiduelles, et en particulier les matières recyclables, sont importants comme l'illustrent les estimations des frais annuels d'opération et d'amortissement contenues dans le tableau suivant. Outre les coûts directs, ces estimations comprennent aussi les frais incidents, dont la TVQ, les frais de surveillance des contrats, les frais de gestion municipale des dossiers ainsi que les frais d'administration de Recyc-Québec dans le cas des matières recyclables.

Tableau 3												
Estimation des coûts nets annuels de l'application du PMGMR (en milliers de dollars constants de 2001)												
			2001	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Communauté métropolitaine de Montréal	Communication sensibilisation		-	1,356	1,382	1,356	1,356	1,382	1,356	1,356	1,382	
	Administration et gestion		-	39	39	39	167	39	39	39	39	
	Valorisation	Recyclables	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		Putrescibles	-	26	6	-	-	-	-	-	-	-
		RDD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		Textiles, encomb.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Élimination	Ordures	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		Autres	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total CMM		-	1,427	1,427	1,401	1,530	1,427	1,401	1,401	1,401	1,427	
Communication sensibilisation		4,217	9,180	9,244	9,308	9,347	9,398	9,450	9,501	9,553	9,553	
Municipalités locales	Mesures de gestion		-	501	26	129	-	-	-	-	-	
	Valorisation	Recyclables	38,652	70,204	77,573	79,326	89,481	91,291	102,195	104,359	115,815	
		Putrescibles	3,150	19,491	43,778	49,757	62,446	64,966	63,989	66,406	68,039	
		RDD	2,854	7,354	7,676	8,023	8,498	8,948	9,334	9,720	10,196	
		Textiles, encomb.	1,080	14,001	14,066	14,143	14,194	14,258	14,323	14,374	13,860	
	Élimination	Ordures	119,467	131,984	117,485	115,701	100,723	100,754	99,287	99,090	97,375	
		Autres	10,800	10,385	9,564	9,398	8,230	8,180	7,845	7,802	7,420	
	Sous-total municipalités		180,220	263,101	279,411	285,785	292,920	297,796	306,423	311,253	322,257	
Total		1000 \$	180,220	264,528	280,838	287,187	294,450	299,224	307,825	312,654	323,684	
		\$ / u.o. / année	131	186	195	198	202	205	209	212	218	
Estimation des coûts d'amortissement des infrastructures et des équipements (en milliers de dollars constants de 2001)												
	Taux annuel			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Amortissement				2,057	6,738	6,420	8,165	7,877	7,834	8,047	8,048	
Intérêts 5 ans		4,70%		22	69	40	33	26	21	19	19	
Intérêts 10 ans		5,49%		-	23	265	1,144	1,070	987	989	883	
Intérêts 20 ans		6,02%		257	787	374	360	346	330	314	296	
Total		1000 \$		2,336	7,618	7,098	9,703	9,319	9,172	9,369	9,247	
Grand total		1000 \$		266,864	288,456	294,285	304,153	308,542	316,997	322,023	332,931	
		\$ / u.o. / année		187	200	203	209	211	216	219	224	

Les coûts de gestion des matières recyclables ne sont par ailleurs pas uniformes pour tous les types de matières, et varient selon le niveau de difficulté à trier et manipuler ces matières, et aussi selon les fluctuations de la valeur marchande des matières remises en marché pour recyclage. D'après les données publiées par Recyc-Québec, les coûts totaux nets des matières recyclables domestiques (i.e. après déduction de la valeur de revente des matières recyclées) sont engendrés par les produits recyclables sur la base des ratios suivants :

- industrie produisant les contenants et emballages de verre, de plastique, de métal ou de fibres : 60 % des coûts ;
- industrie produisant les imprimés informatifs et circulaires publicitaires : 20 % des coûts ;
- et industrie produisant les médias écrits, journaux et revues : 20 % des coûts.

* * *

Ces quelques données sur les quantités de matières recyclables à collecter et à valoriser ainsi que sur les coûts de la collecte sélective, en donnant un aperçu des volumes en cause et de l'effort financier requis, permettent d'éclairer l'analyse suivante que dresse la Communauté du projet de règlement concernant la récupération et la valorisation des matières résiduelles et le régime de compensation prévu pour les services municipaux fournis.

3. LA RÉCUPÉRATION ET LE RECYCLAGE SONT AVANT TOUT UN ENJEU DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Il convient d'abord de préciser que le véritable enjeu de société dans la récupération et le recyclage des matières recyclables n'est ni technique, ni le résultat d'une pénurie quelconque de matières premières. En effet, la possibilité de recyclage existe actuellement pour la plupart des matières utilisées dans la fabrication des contenants, des emballages et des imprimés, et il n'y a pas de pénurie imminente ou appréhendée de verre, de métaux, de plastique ou de fibres qui obligerait à récupérer et à recycler les matières usagées pour fabriquer de nouveaux produits.

C'est plutôt un enjeu de développement durable pour la société québécoise qui est ici soulevé, selon lequel il vaut beaucoup mieux éviter le gaspillage de ressources naturelles et recycler les matières usagées qui sont encore parfaitement aptes à servir une autre fois après retraitement. C'est le cas de presque tous les emballages de produits de consommation domestique et des imprimés.

C'est aussi un enjeu économique, parce que, dans la plupart des cas, les coûts directs de récupération, de tri et de retraitement des matières usagées sont plus élevés que ceux de production de la matière première vierge, et que la rentabilité de ce choix de société ne peut se démontrer qu'en tenant compte des bénéfices sociaux externes aux intervenants directs.

En pratique, la décision d'adhérer aux principes du développement durable ne peut qu'appartenir qu'aux deux seuls intervenants directement impliqués soit :

- le producteur des emballages et imprimés, qui dispose du choix des types de matières et des quantités à utiliser dans la fabrication de ses emballages, contenants ou imprimés, et qui est soumis aux lois économiques du marché quant aux prix de ses produits ;
- et le consommateur qui, dans certains cas mais pas toujours, a le choix d'acheter des produits en fonction non seulement de la qualité et du prix mais aussi du « non-gaspillage » de ressources dans leur fabrication et leur mise en marché.

Toute mesure visant à modifier la mise en marché actuelle des produits en vue d'une amélioration du respect du développement durable doit donc obligatoirement passer par une pression normative et financière exercée par les pouvoirs publics sur l'industrie.

En effet, si tous les fabricants sont responsables de payer pour la collecte et de recyclage de leurs contenants, emballages et imprimés après usage, ils ont, du même coup, un intérêt direct à minimiser les quantités et à choisir des matières recyclées pour fabriquer leurs produits, parce que leurs coûts de production diminueront d'autant et qu'ils ne subiront pas de préjudice compétitif parce que tous les fabricants sont assujettis aux mêmes règles.

Si au contraire, le fabricant n'a pas à se préoccuper du problème de gestion de ses produits résiduels après usage, comme c'est le cas maintenant au Québec, il a peu intérêt à s'impliquer de lui-même dans une amélioration de la conception de ses produits, parce que les économies dans la gestion des matières usagées résultant de ses investissements ne reviennent pas dans ses coffres.

Par ailleurs, si en achetant ses biens de consommation le consommateur dispose, à qualité égale, d'un choix en fonction des emballages, allant de produits « mieux » emballés et moins chers parce que comportant des matières recyclées et en quantité moindre, jusqu'aux produits « sur-emballés » et plus chers, sa décision ira évidemment dans le sens de l'économie et produira un impact immédiat et considérable sur l'intérêt des fabricants à optimiser leurs processus de production.

* * *

Les objectifs de recyclage énoncés dans la *Politique québécoise 1998-2008 de gestion des matières résiduelles* sont élevés. Mais la Communauté croit qu'ils peuvent être rapidement atteints en tirant avantage des lois économiques du marché et en se donnant un mode de financement conséquent. L'expérience démontre du reste des résultats mitigés quant à l'atteinte des objectifs de recyclage lorsqu'on se fie seulement à une sensibilisation accrue des populations concernées, voire à une coercition des citoyens, sans faire intervenir la pleine responsabilité financière de ceux qui ultimement sont responsables de la problématique.

4. LA RESPONSABILITÉ DES MUNICIPALITÉS NE PEUT PAS SE SUBSTITUER À CELLE DE L'INDUSTRIE DES EMBALLAGES ET DES IMPRIMÉS DANS LA COLLECTE ET LE RECYCLAGE DE CES PRODUITS

Présentement, au Québec, le seul intervenant qui agit dans la gestion des matières résiduelles recyclables domestiques s'avère celui qui, en même temps, n'a aucun impact sur la problématique, de la fabrication jusqu'à la mise en marché des produits éventuellement recyclés.

En effet les municipalités, de par leurs fonctions mêmes, doivent rendre des services aux résidences, ce qui inclut la collecte et la disposition des ordures ménagères pour des raisons évidentes de salubrité publique. Elles n'ont ni le pouvoir ni les moyens de s'ingérer dans les activités des industries locales et étrangères qui produisent des emballages et des imprimés, ni de s'interposer dans les choix de consommation de leurs citoyens. Elles ne peuvent qu'exécuter une tâche sanitaire et répartir le coût à ses citoyens. À l'évidence, les municipalités ne représentent donc pas le bon rouage pour amener la société vers une adhésion plus complète aux principes du développement durable.

Ce contexte explique même en bonne partie la performance actuelle de la collecte sélective qui est décevante par rapport aux objectifs de société fixés par le gouvernement au début des années 90. Les industries peuvent difficilement s'autopénaliser en adoptant des pratiques contraires à leur compétitivité si elles font cavalier seuls; les consommateurs ne disposent pas de choix dans l'emballage de plusieurs denrées essentielles et ne peuvent donc pas exercer une pression sur la compétition; et les municipalités ne peuvent réglementer l'ensemble des industries ni les choix de consommation des citoyens.

Dans le cadre actuel, les municipalités pourront certes augmenter la performance de la collecte sélective en étendant la disponibilité du service à l'ensemble du territoire et en mettant en place des programmes soutenus de sensibilisation publique. Toutefois, et comme le montrent amplement les statistiques documentant la situation observée ici et ailleurs, un plafonnement sera observé bien en deçà des objectifs fixés et bien plus tard que l'échéancier établi si le principe « pollueur-payeur » n'est pas pleinement appliqué.

5. RESPONSABILISER COMPLÈTEMENT L'INDUSTRIE DES EMBALLAGES ET DES IMPRIMÉS DANS LA COLLECTE ET LE RECYCLAGE DE CES PRODUITS

Les analyses effectuées dans le projet de PMGMR illustrent clairement que les objectifs fixés par la *Politique québécoise 1998-2008 de gestion des matières résiduelles* sont tout à fait atteignables, pour peu que le principe de la responsabilisation élargie de l'industrie soit appliqué et que le bon outil soit utilisé. Et cet outil est tout simple : c'est l'incitation financière exercée précisément sur ceux qui ont la capacité de changer les choses, c'est-à-dire l'industrie qui produit et utilise les matières qui doivent être recyclées après usage, et qui résoudra efficacement cette problématique si elle doit en internaliser tous les coûts.

Cet outil n'est d'ailleurs pas nouveau; il est déjà utilisé en Europe et ici même au Québec, dans le cas de plusieurs types de produits tels les peintures, les huiles usagées, les contenants consignés. Dans ces derniers cas, le gouvernement a imputé à l'industrie productrice l'entière responsabilité technique et financière de récupérer et recycler les matières résiduelles après usage, sans impliquer les municipalités d'aucune façon. Et les résultats du recyclage sont éloquentes : près de 80 % des canettes d'aluminium, et près de 95 % des bouteilles de bière, sont récupérées et réutilisées ou recyclées. Ces résultats sont déjà atteints présentement, et sont considérablement plus élevés que les objectifs municipaux de 60 % à atteindre dans plusieurs années.

L'atteinte des objectifs de recyclage pourrait donc non seulement être rendue possible mais aussi considérablement accélérée pour peu que le financement soit mis en place et qu'il soit imputé totalement à l'industrie responsable. Précisons cependant que l'identité de l'exécutant effectuant la collecte n'est pas critique pour atteindre les résultats : ce peut être les municipalités, comme elles le font déjà pour la plupart, ou ce peut être une organisation parrainée directement par l'industrie, comme dans le cas des peintures et des huiles usées. L'important pour améliorer la réduction à la source et le recyclage est la présence du financement pour payer celui qui fait le travail, et la prise en charge de la totalité des coûts par le responsable ultime pour l'inciter à adhérer au développement durable.

6. LE FARDEAU FINANCIER DE L'INDUSTRIE DES EMBALLAGES ET DES IMPRIMÉS NE DOIT PAS ÊTRE TRANSFÉRÉ AUX MUNICIPALITÉS

La version actuelle du projet de règlement, telle que publiée le 24 mars, prévoit que l'industrie internalise une partie des coûts de la collecte sélective. Le principe inspirant cette mesure nous apparaît approprié pour l'atteinte des objectifs et il est appliqué au bon intervenant. Cependant, la mesure telle que proposée demeure inacceptable en raison du quantum de seulement 50 % imposé au responsable ultime de la collecte sélective. Il en découle inévitablement que les municipalités devront payer l'autre 50 %.

Or, quand on y regarde de plus près, on peut craindre en outre que les municipalités devront aussi payer pour les frais de gestion de Recyc-Québec. Elles devront également assumer, pour des raisons inexplicables, tous les coûts de récupération des journaux et médias écrits, lesquels sont responsables de 20 % des coûts de la collecte sélective. Il résulte de cette addition que la note finale pour les municipalités s'élèvera non pas à 50 % mais presque au 2/3 des coûts de la collecte sélective.

Ce total est évidemment très loin de la solution privilégiée par la Communauté qui s'appuie sur le postulat voulant que l'atteinte rapide des objectifs passe obligatoirement par la responsabilité élargie et complète des producteurs et par une industrie qui défraie l'ensemble des coûts découlant de la collecte sélective.

En même temps, la Communauté est bien consciente des arguments mis de l'avant par l'industrie pour ne pas se voir imputer la totalité des coûts de la collecte sélective. Ces arguments se résument comme suit :

- les produits vendus vont coûter plus cher aux consommateurs si les coûts de gestion des résidus sont internalisés dans les coûts de production ;
- si les produits vendus au Québec sont plus chers qu'en Ontario ou ailleurs, il y aura un préjudice à la compétitivité des producteurs québécois ;
- et enfin, comme l'Ontario a déjà adopté une réglementation « à 50 % », l'industrie préférerait qu'une telle règle soit uniformisée à la grandeur du Canada.

Bien que reflétant des préoccupations légitimes, ces arguments ne résistent pas à un examen plus attentif.

- Certes, il apparaît évident que l'internalisation des coûts de disposition des résidus dans le prix de vente même des produits pourra initialement exercer une pression à la hausse sur les coûts de certains produits. Toutefois, les simples règles de compétition commerciale vont amener les fabricants à trouver rapidement les façons de réduire ces coûts. Ceci est d'autant plus vrai que pour eux, il ne s'agit pas de la qualité de leurs produits mêmes, mais seulement de *l'emballage* de ces produits. Un exemple éloquent nous est fourni par l'Allemagne : quelques mois seulement, après l'entrée en vigueur d'un règlement « à 100 % », les producteurs de dentifrice allemands ont modifié leurs tubes de manière à les mettre en vente en éliminant complètement la boîte de carton. L'industrie a rapidement conclu qu'à ce prix-là, elle n'avait pas besoin de cet emballage de carton, et que de cette façon, elle n'aurait pas à payer pour les récupérer après la vente.
- Par ailleurs, le coût de la collecte sélective devra de toute façon être payé par le consommateur, que ce soit par le biais d'un prix de vente plus élevé des produits, ou par le biais de taxes municipales plus élevées. Or, ce que les études réalisées dans le cadre de l'élaboration du projet de PMGMR ont permis de constater, c'est que l'inclusion des coûts dans le prix de vente plutôt que dans les taxes est le moyen le plus efficace pour atteindre les objectifs.
- Les produits de consommation habituellement emballés dans les contenants visés par la collecte sélective sont en grande majorité des denrées essentielles vendues dans des commerces de proximité. Sous cette perspective, on voit mal comment une augmentation de quelques cents du prix du lait, des sacs de biscuits ou des conserves alimentaires amènerait les consommateurs à aller les acheter en Ontario. Il existe déjà une telle asymétrie dans la structure de coûts de nombreux produits (par ex. la taxe sur l'essence, la taxe de vente provinciale, la consignation des canettes d'aluminium, le droit à l'achat des pneus, la récupération des peintures et des huiles usagées) sans qu'il y ait un exode massif de la consommation domestique vers l'extérieur du Québec.
- Enfin, il existe déjà plusieurs règles administratives régissant l'activité industrielle et commerciale qui sont différentes d'une province à l'autre, voire même d'une ville à l'autre. Les lois commerciales, les lois fiscales, les lois sociales, les réglementations municipales, ainsi que plusieurs considérations simplement commerciales amènent déjà l'industrie à planifier différemment en fonction du territoire, la mise en marché et la structure de prix de ses produits de façon à bien répondre à la demande, à demeurer compétitif et à s'adapter aux conditions locales. Il est peu probable que parmi la foule

d'autres préoccupations commerciales, une « loi 102 à 100 % » soit un plus gros casse-tête pour l'industrie qu'une « loi 102 à 50 % ».

7. LA POSITION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL ET SES RECOMMANDATIONS

Toute la réflexion précédente amène la Communauté à prendre position quant au projet de règlement tel que publié. Cette position s'articule en cinq points.

- La Communauté entérine entièrement le principe de la responsabilisation de l'industrie à 100% pour les coûts de la collecte sélective ;
- La Communauté fait valoir que les coûts réels de la collecte sélective doivent être inclus dans cette responsabilisation, et non pas des coûts théoriques ou négociés. De façon générale, les services de collecte sélective étant obtenus par contrats octroyés suite à des appels d'offres publics, ces coûts sont non seulement compétitifs mais représentent bien les engagements financiers réels des municipalités ;
- La Communauté fait aussi valoir que les frais administratifs ainsi que les frais de gestion et de surveillance des contrats font également partie des coûts réels encourus par les municipalités, et doivent être inclus dans les coûts totaux de la collecte sélective ;
- De la même manière, la Communauté fait valoir que les frais administratifs encourus par Recyc-Québec sont tout autant nécessaires à la bonne mise en application de la loi 102, et doivent donc être inclus dans les coûts totaux de la collecte sélective ;
- La Communauté fait enfin valoir que pour véritablement atteindre les objectifs de la Politique 1998-2008, la totalité des coûts de la collecte sélective doit être financée par les producteurs des emballages et des imprimés, et non pas seulement à 50 %.

Par ailleurs, la Communauté ne peut ni ne veut s'ingérer dans les discussions internes de l'organisme qui gère ce dossier au nom des industries. C'est pourquoi elle ne prend pas position et n'intervient pas dans les négociations entre l'industrie des médias écrits, l'industrie des imprimés et l'industrie utilisant des

emballages et contenants, concernant l'exception dont bénéficierait l'industrie des médias écrits dans la répartition du fardeau financier de la collecte sélective. Cette exception ne concerne pas les municipalités en autant que les coûts de récupération et de recyclage des vieux journaux soient absorbés par les autres membres de l'industrie et non pas par les municipalités. Il y aurait donc lieu que le règlement précise bien que le congé de frais accordé à l'industrie des médias écrits doit être assumé par les autres membres de l'organisme représentant les industries.

D'autre part, tout en étant entièrement d'accord avec la mise en place de la collecte sélective, les municipalités ne tiennent pas à en être le gestionnaire et ne prétendent pas en être l'exécutant le plus approprié. Il y aurait donc lieu que le règlement offre à l'industrie la possibilité de s'organiser par elle-même plutôt que d'obligatoirement passer par les municipalités pour mettre en place la collecte sélective et atteindre les objectifs de récupération fixés dans la Politique 1998-2008. Dans cette optique, le règlement devrait permettre à l'industrie de négocier des contrats à long terme de collecte sélective soit avec les municipalités, soit avec d'autres intervenants pour désigner et mandater les agents collecteurs de leurs emballages et imprimés, et ceci, dans le meilleur intérêt de chacun.

Enfin, à cause de l'importance financière et environnementale des enjeux pour ses municipalités membres, la Communauté souhaite que Recyc-Québec lui octroie un siège à la table de négociation des modalités d'application et du financement de la collecte sélective.

L'analyse de la Communauté l'amène à recommander que le règlement sur la récupération et la valorisation des matières résiduelles et sur la compensation pour les services municipaux fournis, soit modifié pour incorporer les conditions suivantes.

- Les coûts de la collecte sélective assumés par l'industrie comprennent tous les coûts réels de la collecte et du recyclage des contenants et emballages de verre, de métal, de plastique ou de fibre, ainsi que ceux de tous les imprimés, circulaires, revues et journaux sans exception ;
- Les coûts de la collecte sélective comprennent également tous les coûts réels de l'administration faite par Recyc-Québec ;
- Les coûts de la collecte sélective comprennent aussi tous les frais de gestion et de surveillance des contrats, de même que les frais de suivi de la performance et les frais administratifs réels encourus par les municipalités à titre d'agents collecteurs des matières résiduelles recyclables ;

- La totalité des coûts de la collecte sélective des contenants, emballages, imprimés et médias écrits doit être financée par l'industrie concernée par cette collecte sélective ;
- L'industrie concernée peut gérer l'exécution de ce travail elle-même ou désigner les municipalités pour ce faire; les municipalités agissent alors à titre d'agents collecteurs pour l'industrie ;
- Le mode de répartition interne des coûts entre les différents membres de l'industrie concernée ne doit avoir aucune répercussion sur les compensations versées à Recyc-Québec et aux municipalités lorsqu'elles agissent à titre d'agents collecteurs.

La CMM recommande donc que :

- La totalité des coûts de la collecte sélective des contenants, emballages, imprimés et médias écrits doit être financée par l'industrie concernée par cette collecte sélective ;
- Les coûts de la collecte sélective assumés par l'industrie comprennent tous les coûts réels de la collecte et du recyclage des contenants et emballages de verre, de métal, de plastique ou de fibre, ainsi que ceux de tous les imprimés, circulaires, revues et journaux sans exception ;
- Les coûts de la collecte sélective comprennent aussi tous les frais de gestion et de surveillance des contrats, de même que les frais de suivi de la performance et les frais administratifs réels encourus par les municipalités à titre d'agents collecteurs des matières résiduelles recyclables ;
- Les coûts de la collecte sélective comprennent également tous les coûts réels de l'administration faite par Recyc-Québec ;
- L'industrie concernée peut gérer l'exécution de ce travail elle-même ou désigner les municipalités pour ce faire; les municipalités agissent alors à titre d'agents collecteurs pour l'industrie ;
- Le règlement précise bien que le congé de frais accordé à l'industrie des médias écrits doit être assumé par les autres membres de l'organisme représentant les industries.



ANNEXE

PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL

La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 63 municipalités, dont Montréal, Laval et Longueuil.

La CMM compte 3,4 millions d'habitants et 1,4 million de ménages répartis sur une superficie de près de 4 000 kilomètres carrés.

Moteur économique et culturel du Québec, l'agglomération montréalaise représente notamment :

- 48 % de la population du Québec ;
- 49 % de l'emploi ;
- 50 % du PIB québécois ;
- 25 milliards \$ de revenus pour le gouvernement du Québec ;
- 53 % des dépenses d'immobilisations privées ;
- 73 % du capital de risque investi au Québec ;
- 46 % des livraisons manufacturières.

La CMM exerce des compétences en matière :

- d'aménagement du territoire ;
- de développement économique ;
- de logement social ;
- d'équipements, d'infrastructures et d'activités à caractère métropolitain ;
- de transport métropolitain (transport en commun et réseau artériel) ;
- et d'environnement.

En vertu de sa loi constitutive, la CMM est dirigée par un conseil composé de 28 élus provenant des municipalités membres. Le maire de Montréal est d'office président du conseil. Ce dernier préside également les travaux du comité exécutif, composé de huit membres, dont les maires de Laval et de Longueuil.

Le conseil de la Communauté a, en outre, créé cinq commissions correspondant à autant de domaines d'intervention de la CMM : aménagement, développement économique et équipements métropolitains, logement social, transport et environnement. Le conseil a également mis sur pied un comité consultatif agricole.

La CMM s'est donné 4 objectifs principaux :

- Doter la région métropolitaine de Montréal d'une vision commune et partagée, qui sera suivie d'un plan de développement économique et d'un schéma métropolitain d'aménagement et de développement cohérents afin que la région puisse être compétitive à l'échelle internationale.
- Assurer un développement harmonieux et équitable sur l'ensemble du territoire de la Communauté dans un environnement de qualité pour les citoyens et citoyennes de la région.
- Aspirer à une véritable fiscalité métropolitaine basée sur une diversification des sources de revenus afin de financer les activités métropolitaines ainsi que les activités municipales dans des secteurs spécifiques.
- Harmoniser les programmes et les politiques du gouvernement et des organismes régionaux du territoire avec les activités de la CMM.

En septembre 2003, le conseil de la CMM adoptait un énoncé de vision stratégique du développement économique, social et environnemental de la région métropolitaine. Intitulée « *Cap sur le monde : bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable* », cette vision esquisse ce que pourrait devenir la Communauté en 2025 si les efforts nécessaires sont consentis.

Une « communauté compétitive », parce qu'il nous faut, comme région, se fixer comme défi d'être parmi les meilleurs permettant ainsi à l'agglomération de faire à nouveau partie du peloton de tête des régions métropolitaines.

- Il nous faut, en ce sens, répondre efficacement aux enjeux démographiques en présence tout en valorisant la structure diversifiée de notre économie, notre main-d'œuvre qualifiée et productive et notre présence affirmée dans les créneaux dynamiques et stratégiques de la nouvelle économie ;

-
- Nous devons également favoriser le savoir, la créativité et la culture et favoriser l'innovation dans tous les secteurs d'activités ;
 - Il nous faut aussi consolider le rôle de Montréal comme centres intermodaux de transport en Amérique et prendre le virage du transport collectif.
 - Une « *communauté attractive* », parce que nous avons aussi comme défi de continuer à mettre en valeur nos atouts pour attirer davantage de personnes dans la région métropolitaine, mais aussi continuer à donner des services de qualité à notre population.
 - Il nous faut, concrètement, se doter d'infrastructures de qualité, d'un réseau de transport collectif efficace, d'un réseau autoroutier fluide, d'activités de loisirs municipaux diversifiées, d'événements de renommée internationale, de quartiers résidentiels sécuritaires, bref, une qualité de vie enviable ;
 - Cela veut dire aussi être redevable aux générations futures en protégeant et mettant mieux en valeur le milieu naturel, en assurant une qualité de l'air et de l'eau élevée, en reconnaissant l'importance du territoire agricole et en assurant une gestion écologique de nos matières résiduelles.
 - Une « *communauté solidaire* », parce que nous nous donnons en plus comme défi de continuer à lutter contre l'exclusion sociale, poursuivre les mesures visant à réduire le décrochage scolaire, valoriser le rôle de la famille, accroître la contribution de l'immigration au développement de la communauté, mettre en place des partenariats entre les entreprises et les institutions d'enseignement.
 - Cela veut dire aussi partager une vision commune et tirer profit d'un partenariat pluriel avec les acteurs du développement de la région tandis qu'un fort sentiment d'appartenance contribue positivement au dynamisme de l'agglomération.
 - Une « *communauté responsable* », parce que nous entendons finalement relever cet autre défi d'instaurer des pratiques d'information continues et de « pratiquer le gouvernement en ligne » en vue d'associer le citoyen à la prise de décision.

Cette « *Vision 2025* » de la CMM permettra d'orienter, vers des objectifs communs et cohérents, les prochains outils de planification que la Communauté est à élaborer. Elle confirme qu'une direction claire se dessine pour l'avenir de la région et que tous et toutes sont conviés à mettre l'épaulé à la roue.



La CMM en quelques chiffres....

1	COMMUNAUTÉ Depuis le 1 ^{er} janvier 2001	120	COMMUNAUTÉS CULTURELLES
14	MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ dont 4 sont des villes avec compétences de MRC	17,8 %	DES HABITANTS DÉTIENNENT UN DIPLÔME UNIVERSITAIRE
63	MUNICIPALITÉS LOCALES	113,2 MILLIARDS \$ CA	DE PIB MÉTROPOLITAIN soit 33 290 \$ CA par habitant
1 (sur 63)	VILLE (MONTRÉAL) de plus de 1,8 million d'habitants	1,76 MILLION	EMPLOIS soit 50 % des emplois du Québec
2 (sur 63)	VILLES (LAVAL ET LONGUEUIL) de plus de 350 000 habitants	155 000	EMPLOIS DANS LA NOUVELLE ÉCONOMIE dont 110 000 dans les secteurs des technologies de l'information, 31 000 dans le secteur de l'aérospatiale et 14 000 dans le secteur biopharmaceutique
19 (sur 63)	MUNICIPALITÉS qui comptent entre 15 000 et 84 000 habitants	10 MILLIONS	DE VISITEURS dans les cinq régions administratives
41 (sur 63)	MUNICIPALITÉS qui comptent moins de 15 000 habitants	80 MILLIONS	DE CONSOMMATEURS dans un rayon de 1 000 km
5	RÉGIONS ADMINISTRATIVES dont trois partiellement (Laurentides, Lanaudière, Montérégie).	1,67 MILLION	D'AUTOMOBILES soit 1,18 auto par logement en 1998
4360 km²	DE SUPERFICIE TOTALE dont 525 km ² de surfaces aquatiques	8,1 MILLIONS	DE DÉPLACEMENTS en 24 heures en 1998 dont 69,9 % en automobile, 13,5 % en transport public, 13 % non motorisés et 5, % en autres modes
3,4 MILLIONS	D'HABITANTS soit près de 50% de la population du Québec	2	AÉROPORTS INTERNATIONAUX avec un trafic de 9,5 millions de voyageurs en 2001
885	HABITANTS AU KM²	1	PORT avec un trafic de 19,1 millions de tonnes de marchandises en 2001 dont 45 % par conteneurs
1,44 MILLION	DE LOGEMENTS PRIVÉS dont 50,2 % sont en mode locatif	5	UNIVERSITÉS trois francophones et deux anglophones comptant 178 000 étudiants en 2000
2,3	PERSONNES / MÉNAGE	30	CÉGEPS publics et privés
18 %	DES HABITANTS SONT DES IMMIGRANTS dont un tiers est arrivé depuis au moins 10 ans	450	CENTRES DE RECHERCHE
75	LANGUES PARLÉES dont les plus parlées sont le français, majoritairement et l'anglais	60	CONSULATS ET DÉLÉGATIONS ÉTRANGÈRES
20 %	DES HABITANTS PARLENT AU MOINS DEUX LANGUES À LA MAISON dont la moitié n'est ni le français ni l'anglais		