

# DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE



VERS UNE SOLUTION GLOBALE POUR MODERNISER  
LES SYSTÈMES DE CONSIGNE ET DE RECYCLAGE



**MARS 2019**



Communauté métropolitaine  
de Montréal

## TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte.....	3
Introduction.....	4
1. Historique et contexte juridique.....	5
1.1 Historique des crises sur la gestion des matières recyclables 2008-2018 .....	5
1.2 La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020.....	6
2. Vers la modernisation des systèmes de consigne et de collecte sélective.....	7
2.1 La situation actuelle.....	7
2.2 La consigne au Canada .....	8
2.3 Le verre .....	9
2.4 Les plastiques .....	10
2.5 Les papiers mixtes.....	12
2.6 Rôle social de la consigne et mobilisation des communautés .....	12
2.7 La modernisation et la lutte contre les changements climatiques .....	13
CONSTATS ET CONCLUSION .....	14

## Mise en contexte

La gestion des matières résiduelles au Québec fait l'objet de constantes discussions entre les parties prenantes afin de trouver des solutions optimales pour répondre aux principes des 3RVE ainsi qu'à l'atteinte des objectifs fixés par la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles. Ces objectifs sont repris dans les plans de gestion des MRC et des communautés métropolitaines. Au cours des dernières années, les municipalités ont mis en place des systèmes de collecte des matières résiduelles qui sont acheminées vers des centres de tri (matières recyclables), des centres de compostage ou de biométhanisation (matières organiques) ou dans des lieux d'élimination. Reposant en grande partie sur un système de collecte porte à porte, le système comprend également une consigne partielle pour certains contenants qui font l'objet d'un dépôt auprès des détaillants. Les défis à relever pour ce type de modèle sont de s'assurer que les centres de tri soient performants, qu'ils produisent des matières de qualité et qu'ils disposent de marchés intéressants afin d'écouler les matières et assurer leur viabilité économique.

Depuis les années 1980, les parties prenantes ont contribué à faire évoluer ce système pour s'ajuster aux nouvelles réalités de la gestion des matières résiduelles. Tout ajustement prend un certain temps pour se déployer puisqu'il nécessite des investissements au niveau des infrastructures. Mentionnons l'exemple du déploiement des centres de biométhanisation et compostage des résidus organiques actuellement en cours. Les centres de tri des matières recyclables ont également dû s'ajuster pour continuellement optimiser leurs procédés et répondre aux contraintes des marchés. Les détaillants et autres organisations regroupés au sein d'Éco Entreprises Québec (EEQ) ont également déployés de nombreux efforts afin d'optimiser les performances de recyclage, en assumant leur responsabilité financière dans le cadre du système actuel.

Pendant ce temps, on constate une transformation de valeurs des citoyens québécois qui sont de plus en plus préoccupés par le développement durable et les changements climatiques. En effet, coup sur coup, les sondages d'opinion publique confirment que les citoyens veulent en faire plus en matière d'environnement et privilégient certaines mesures qui ne sont pas encore intégrées au système actuel. Lorsqu'il s'agit de modifier des comportements et d'introduire de nouvelles mesures, on doit toutefois considérer qu'il y aura résistance au changement.

À titre de responsable des collectes, du transport et du traitement des matières résiduelles d'origine domestique, les municipalités souhaitent que la gestion des matières résiduelles soit performante dans un environnement stable. Ainsi, les crises cycliques qui secouent l'industrie québécoise du recyclage doivent être évitées et les matières recyclées dans une perspective de développement durable. Les administrations municipales veulent également s'assurer que l'ensemble de leur territoire soit bien desservi et que les citoyens soient rassurés au sujet des débouchés des matières recyclables.

Le bannissement des sacs de plastique au sein de la Communauté métropolitaine de Montréal est un bel exemple de mise en œuvre d'une mesure qui a modifié les comportements, soulevé de vives inquiétudes auprès des détaillants et de l'industrie et qui s'est réalisée sans grands heurts. Sensibilisés par leur participation à la COP 21 à Paris en 2015, les élus de la Communauté ont décidé de prendre position et d'adopter une résolution demandant aux municipalités du Grand Montréal d'interdire l'utilisation de certains sacs plastique à usage unique. Cette mesure a été intégrée au PMGMR qui était alors en cours de révision. Après avoir adopté un plan d'action, déployé un plan de communication sur une période d'une année et sensibilisé toutes les parties prenantes, ce sont 40 municipalités, représentant 78 % de la population du Grand Montréal qui se sont engagées à faire leur part.

Au cours des derniers mois, la consigne des bouteilles de vin et des spiritueux a fait l'objet de plusieurs reportages dans les médias pendant les travaux de la commission de l'environnement de la Communauté portant sur une modification au PMGMR afin de proposer une solution globale aux crises récurrentes de

l'industrie québécoise du recyclage. Rappelons qu'en 2015, seulement 14 % du verre a été recyclé au Québec.

Deux solutions sont actuellement discutées, soit la mise en place d'un système unique du recyclage du verre acheminé aux centres de tri et une modification au système de consigne actuellement en place. La première solution fait suite à un banc d'essai de nouvelles technologies pour traiter le verre. Implanté depuis 2016 dans cinq centres de tri, le projet pilote, sous l'égide d'EEQ, a fait l'objet d'un bilan paru en février dernier. À ce jour, Recyc-Québec n'a émis publiquement aucune recommandation sur le rapport. Quant à l'autre solution, elle consiste à repenser la consigne actuelle, qui date de 1984, en cohérence avec la modernisation du système de collecte sélective actuel.

## Introduction

La commission de l'environnement de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) a reçu un mandat du comité exécutif afin de proposer des modifications au Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR) 2015-2020, dans la foulée des difficultés qu'a connues l'industrie québécoise du recyclage en juin 2018. La commission propose des mesures afin de favoriser des actions qui permettront d'améliorer les performances et l'atteinte des objectifs de recyclage prescrits par le PMGMR.

Plusieurs orientations discutées sont cependant tributaires de décisions du gouvernement du Québec pour qu'elles puissent se réaliser. L'une d'entre elles porte sur la modernisation de la consigne qui est proposée dans le but d'assurer une cohérence avec la liste des matières recyclables acceptées dans la collecte sélective municipale. Cette harmonisation est souhaitable afin de réduire les quantités de matières gérées par les programmes municipaux et d'améliorer les performances environnementales de recyclage, le tout, dans le respect du principe de la responsabilité élargie des producteurs.

**Texte de la proposition de modification du  
Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles :  
(proposé par la commission de l'environnement)**

L'atteinte des objectifs du PMGMR nécessite que le gouvernement du Québec modernise le système de consigne afin d'améliorer les performances environnementales de recyclage. Les deux systèmes (consigne et collecte sélective) doivent être harmonisés dans le but de faciliter le choix du citoyen, de réduire les quantités de matières gérées par les programmes municipaux et d'améliorer les performances environnementales de recyclage.

Au fil des années, de nombreux débats, de multiples propositions de plusieurs acteurs incluant plusieurs interventions ministérielles n'ont toutefois jamais eu de suite. Ce document relate les divers enjeux soulevés et propose diverses solutions afin de moderniser le système public québécois de la consigne des contenants. Le statu quo compromet l'atteinte des objectifs fixés au PMGMR de recycler 70 % des matières recyclables.

## 1. Historique et contexte juridique

### 1.1 Historique des crises sur la gestion des matières recyclables 2008-2018

La structure de récupération des contenants de boissons s'appuie sur deux systèmes complémentaires, soit la collecte sélective et le système de la consigne, qui ont essentiellement peu changé depuis 1984. Depuis plusieurs années, l'environnement d'affaires du secteur des matières résiduelles a connu plusieurs crises dont les impacts se font ressentir sur le marché des matières secondaires. La crise financière mondiale de 2008 n'a pas épargné le secteur des matières résiduelles au Québec et a entraîné une chute des prix des matières recyclables.

En 2013, la Chine a instauré des mécanismes de barrière à l'entrée au niveau de la qualité des ballots de papier et de plastique (*Green Fence*). Or, comme les ballots de matières contaminées ne trouvent pas preneurs sur les marchés locaux, ces derniers étaient envoyés en Chine, qui était devenue au fil du temps, un des plus importants clients du Québec. Cette conjoncture, installée sur un marché instable dont le prix des matières fluctue quasi quotidiennement, entraîne une pression économique importante sur les acteurs de la chaîne de valeur de la collecte sélective au Québec. Nous avons alors observé la fermeture de certains conditionneurs et recycleurs.

À la suite de la décision de la Société des alcools du Québec (SAQ), en juillet 2011, de ne plus financer le transport du verre des centres de tri, l'entreprise Klareco (le principal conditionneur de verre au Québec) a été contrainte de son côté de commencer à facturer pour le traitement du verre. Avril 2013 marque la fermeture de Klareco, ce qui eut pour effet de créer une crise à l'échelle du Québec dans la gestion du verre issu de la collecte sélective. Le verre s'est rapidement accumulé dans les cours des centres de tri sans trouver preneur. Recyc-Québec instaure alors un mécanisme de suivi, par le biais d'un sondage à chaque six mois, sur l'évolution de la distribution du verre de la collecte sélective à la sortie des centres de tri du Québec. Le bilan 2015 de Recyc-Québec nous indique que seulement 14 % du verre est acheminé au recyclage, le reste étant expédié à des lieux d'enfouissement aux fins de recouvrement ou autres usages<sup>1</sup>. Toutes les options sont alors sur la table incluant l'élargissement et l'abolition de la consigne.

En novembre 2014, le gouvernement met sur pied le Comité-conseil sur les matières résiduelles qui est chargé de le conseiller sur la mise en œuvre de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et sur les dossiers relatifs à la gestion de ces matières. Un des cinq chantiers du Comité est la modernisation du système de consignation. De 2014 à 2017, le gouvernement travaille avec Recyc-Québec et l'ensemble des parties prenantes sur un projet de modernisation de la consigne.

En août 2015, le gouvernement rend publique l'étude comparative des systèmes de récupération des contenants de boissons au Québec réalisée par le Centre de recherche en économie de l'environnement, de l'agroalimentaire, des transports et de l'énergie (« CREATE ») de l'Université Laval. Le CREATE avait pour mandat d'évaluer et de comparer, à partir de divers scénarios, la performance de la collecte sélective et de la consignation des contenants à remplissage unique de boissons au Québec. Le CREATE a aussi fait le choix de retenir une approche basée principalement sur l'analyse avantages-coûts.

L'étude indique, entre autres, que :

- La consigne est plus avantageuse économiquement pour la récupération des contenants à remplissage multiple et une avenue est à étudier pour les bouteilles de vin et de spiritueux.

---

<sup>1</sup> Source: Bilan 2015 de la gestion des matières résiduelles au Québec, p 14, Recyc-Québec.

- La collecte sélective demeure, du point de vue économique, une voie privilégiée pour les contenants à usage unique, mais risque de diminuer les quantités recyclées.
- Certaines problématiques mériteraient d'être approfondies dont celle des déchets sauvages (contenants abandonnés dans l'environnement).

Dans la foulée des efforts de réduction de l'enfouissement des déchets et de l'augmentation du recyclage, le gouvernement du Québec annonce en juin 2017 un investissement de 1,4 M\$ pour la poursuite du programme pour la récupération hors foyer afin d'épauler les municipalités dans l'ajout de bacs de récupération dans les espaces publics tels que les parcs et les arénas.

De son côté, Éco Entreprises Québec annonce en 2016 son programme « Verre l'innovation » qui propose des investissements de 6,7 M\$ pour améliorer le recyclage du verre issu de la collecte sélective au Québec, moderniser les centres de tri et soutenir financièrement le développement de nouveaux débouchés. Un comité de suivi est chargé de suivre l'évolution du projet pilote. Mené conjointement par Éco Entreprises Québec et Recyc-Québec, ce comité rassemble diverses organisations venant de différents secteurs liés au recyclage du verre, ainsi que des représentants du secteur municipal et du secteur environnemental.

En juillet 2017, la Chine, le principal acheteur de matières récupérées québécoises, annonce une première vague de mesures resserrant l'étau de la qualité.

Dès janvier 2018, les premiers effets se font sentir. Le prix du ballot est passé de 166 \$/tonne (janvier 2017), à 70 \$ un an plus tard. Le gouvernement du Québec débloque alors plus de 3 M\$ disponibles aux centres de tri qui souhaitent améliorer la qualité des matières proposées aux recycleurs, en plus de mettre sur pied une campagne de sensibilisation auprès des consommateurs.

Le 1<sup>er</sup> mars 2018, une limite de 0,5 % du taux de contamination des matières recyclables est imposée par la Chine. Alors qu'elles rapportaient annuellement autour de 2 M\$ à Montréal, le centre de tri prévoit alors ne pas pouvoir verser la ristourne. À l'exemple de la Chine et de Taïwan, le Vietnam et la Malaisie resserrent leurs exigences de qualité. En mai 2018, Montréal annonce un investissement de 29 M\$ pour soutenir le maintien de la collecte et du traitement des matières recyclables. En juillet 2018, le gouvernement débloque 10,6 M\$ pour venir en aide aux centres. En septembre 2018, Longueuil prend des mesures similaires à Montréal en injectant 5 M\$ sur trois ans pour appuyer son centre de gestion du recyclage.

## **1.2 La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles et la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020**

Dans le cadre de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles, le Québec s'est fixé comme but d'éliminer une seule matière résiduelle : le résidu ultime. Cette vision conjugue à la fois la volonté gouvernementale de bâtir une économie verte et celle de migrer vers une société sans gaspillage. Les systèmes de consignation et de collecte sélective ont été mis en place au cours des années 1980 et doivent être revus et modernisés afin d'optimiser la performance de récupération, incluant la récupération hors foyer, et le recyclage de certaines matières afin de faire face également aux enjeux liés à l'épuisement des ressources non renouvelables et à la lutte contre les changements climatiques.

La modernisation de la consigne s'inscrit également dans l'esprit de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 (la « Stratégie ») et a un apport tant sur les dimensions sociales, environnementales et économiques de notre société. La modernisation de la consigne permet de contribuer à développer une économie prospère d'une façon durable, verte et responsable (action 2 de la Stratégie)

et enrichit l'économie circulaire de certaines matières, notamment l'aluminium, le verre et le plastique en permettant à des entreprises d'avoir accès à des matières recyclables de meilleure qualité.

La modernisation de la consigne favoriserait l'inclusion sociale et réduirait les inégalités sociales et économiques (action 4 de la Stratégie). Elle offrirait aux entreprises d'économie sociale l'occasion de subvenir à une partie de leurs besoins de financement. La consignation de certains contenants de boissons, notamment les bouteilles de plastique, permettrait également de diminuer le nombre de contenants abandonnés dans l'environnement en leur donnant une valeur monétaire.

Il est possible d'associer la modernisation des deux systèmes avec la presque totalité des seize principes de développement durable, dont :

- Participation et engagement des citoyens;
- Équité et solidarité sociales;
- Protection de l'environnement;
- Efficacité économique;
- Respect de la capacité de support des écosystèmes;
- Production et consommation responsables;
- Pollueur payeur; et
- Internalisation des coûts.

Parmi les principes ci-dessus, soulignons que la modernisation de la consigne vise à renforcer la participation et l'implication citoyenne à la protection de l'environnement. En effet, devant la ferveur populaire récente en faveur de la protection de l'environnement (Pacte pour la transition, lutte contre le développement de pipelines, etc.), les engagements de chacun pour réduire les quantités de résidus destinés à l'élimination et limiter les déchets sauvages deviennent accessibles à tous.

## 2. Vers la modernisation des systèmes de consigne et de collecte sélective

### 2.1 La situation actuelle

Actuellement, la consigne des bouteilles de bière est sous la responsabilité des brasseurs (contenants à remplissages multiples). Les contenants à remplissage unique (canettes, bouteilles de plastique et autres) qui contiennent des boissons gazeuses ou de la bière sont assujettis au système de consigne public. Le reste (bouteilles de boissons alcoolisées, bouteilles d'eau, canettes de jus, etc.) figure sur la liste des matières à déposer dans les bacs de récupération afin de prendre le chemin de la collecte sélective municipale. Les matières recueillies par la consigne ne sont pas acheminées dans les centres de tri. Elles ne risquent donc pas d'être contaminées ou de contaminer d'autres matières dont les papiers et plastiques mixtes.

Publié en 2008, un rapport de la Commission des transports et de l'environnement du gouvernement du Québec proposait la recommandation suivante : « *La Commission recommande au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs de **privilégier un système unique basé sur la collecte sélective pour la récupération des contenants à remplissage unique, pourvu que les systèmes de récupération hors foyer et des édifices à logements multiples aient démontré leur efficacité. Dans l'éventualité de l'instauration d'un système unique, l'industrie devra créer un fonds destiné aux organisations communautaires qui seraient touchées par cette mesure.***<sup>2</sup> »

<sup>2</sup> Source: Commission des transports et de l'environnement, Rapport du mandat d'initiative « La gestion des matières résiduelles au Québec », juin 2008.

La totalité du territoire métropolitain est actuellement desservie par la collecte sélective des matières recyclables. L'enjeu consiste maintenant à hausser de 60 % à 70 % le recyclage des matières recyclables et des efforts restent à faire du côté des immeubles multilogements. En effet, le taux de récupération des matières recyclables est de seulement 48,1 % pour le multilogement comparativement à 65,6 % pour l'unifamilial et 60,7 % pour le plex<sup>3</sup>. Des observations rapportées par certains gestionnaires municipaux nous indiquent que la qualité des matières récupérées auprès des immeubles multilogements est moindre que celle observée dans les plus petits ensembles immobiliers. L'écart de performance entre les multilogements et les autres types d'habitations est notable. Quant aux performances de la collecte hors foyer, deux études publiées récemment<sup>4</sup> indiquaient que les matières recyclables représentaient le tiers des matières trouvées dans les poubelles hors foyer comparativement à 16 % dans les ordures ménagères.

De 2008 à 2018, les crises de l'industrie qui se sont succédé touchent surtout la mise en marché des matières secondaires et de la qualité des matières triées. Les conséquences des grandes variations du prix des matières ont des impacts sur les centres de tri. En effet, les plans d'affaires des centres de tri tiennent compte du prix des matières secondaires lorsqu'ils proposent leurs services aux municipalités. Tout effondrement du prix des matières met en danger certains centres de tri et, par conséquent, l'avenir de la collecte sélective.

Onze ans après le dépôt du rapport de la Commission, force est d'admettre que les conditions pour la mise sur pied d'un système unique basé uniquement sur la collecte sélective ne sont pas au rendez-vous.

## 2.2 La consigne au Canada

Lorsqu'il s'agit de la gestion des contenants de boissons et autres matières prises en charge par le système de la consigne, le Québec est à la remorque des autres provinces canadiennes, que ce soit en ce qui a trait aux contenants visés (étendue), à la valeur de la consigne (monétaire) et aux types de boissons visés.

La plupart des provinces au Canada, hormis le Québec et le Manitoba, ont mis en place un système de consigne élargie visant les contenants. Bien que les provinces maritimes, l'Ontario et celles de l'Ouest ont des montants de consigne globalement supérieurs à ceux du Québec, les systèmes de consigne ne sont pas uniformes en fonction du format des contenants, de la matière qui les compose et des contenus.

Indicateurs	Colombie-Britannique	Alberta	Manitoba	Ontario	Québec	Nouvelle-Écosse
Boissons visées	Toutes sauf le lait	Toutes les boissons	Bière	Toutes les boissons alcoolisées	Bière et boissons gazeuses	Toutes sauf le lait
Valeur de la consigne	5 à 20 ¢	10 à 25 ¢	10¢	10 à 20 ¢	5 à 20 ¢	10 à 20 ¢
Taux de récupération	78,7 %	78 %	N/A	78,5 %	71 %	80 %

<sup>3</sup> Source: Éco Entreprises Québec et Recyc-Québec, Caractérisation des matières résiduelles du secteur résidentiel 2012-2013, août 2015.

<sup>4</sup> Sources: Éco Entreprises Québec et Recyc-Québec, Caractérisation des matières résiduelles du secteur hors foyer 2016, juillet 2018 et Coopérative de solidarité les Valoristes, Étude de caractérisation des outils et des modes de collecte hors foyer sur plusieurs artères et parcs à Montréal, août 2016.



## 2.3 Le verre

Les quantités de verre recueillies par la collecte sélective sur le territoire d'application du PMGMR s'élevèrent à 79 686 tonnes (2016), soit 22 % du total des matières recyclables de 355 398 tonnes (2016). Rappelons que près de 2 M de tonnes de résidus sont produits sur le territoire (1 924 628 tonnes en 2016).

Deux critères orientent les débouchés pour le verre recyclé, soit:

- La qualité du verre (niveau de pureté/contamination par d'autres matières); et
- La couleur du verre (clair, brun, vert, mélangé).

La collecte sélective et le système de consigne se distinguent sur ces deux critères. Le tri à la source effectué par la consigne permet d'obtenir un verre de qualité, trié par couleur, ce qui lui confère une plus haute valeur économique. Notons qu'avec le système de consigne, l'effort se situe en amont, au niveau du citoyen et du détaillant. La collecte sélective, quant à elle, nécessite un effort en aval au niveau du transport et du tri.

Un élargissement éventuel des contenants sous consigne entraînerait la diminution des quantités totales de verre acheminées dans les centres de tri. La qualité des autres matières issues des centres de tri ainsi que la protection du personnel et des équipements seraient, par le fait même, grandement améliorées. Tant pour le verre que pour les autres matières, des débouchés locaux à plus forte valorisation deviendraient accessibles. Toute initiative visant à améliorer la qualité du verre issu des centres de tri est donc parfaitement justifiable et doit se poursuivre. Le verre restant dans le bac de recyclage, soit plus de 50 %, pourrait ainsi être également acheminé vers des débouchés innovants et à forte valorisation. Des projets tels : le verre micronisé pour le béton; le verre cellulaire, la laine minérale, l'abrasif au jet; les dalles écologiques; l'agrégat et le matériel de filtration doivent permettre le développement de marchés pour le verre résiduel.

200 millions de bouteilles de vin et spiritueux ont été mis en marché au Québec en 2018. La collecte sélective résidentielle affiche un taux de récupération de 85 % (120 000 tonnes) des contenants de verre. Il faut savoir que les contenants de la SAQ représentent environ 45 % des produits du verre du bac.

Une étude sur l'implantation d'une consigne sur les contenants de vins et spiritueux, réalisée à la demande de la SAQ, a démontré qu'avec certains ajustements, une consigne de 0,25 \$ par contenant permettrait l'implantation d'un système autofinancé de récupération des contenants tout en permettant certains profits.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Source: CHEVALIER, Nicolas, « *Vers des options de recyclage de résidus de verre plus performantes: le Québec saura-t-il implanter une gestion plus durable du verre?* » Essai présenté au Centre universitaire de formation en environnement et développement durable en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M. Env.), juin 2018.

### **Le plan « Verre l'innovation » Une solution sans la consigne pour certains contenants tels que les vins et spiritueux qui sont dans les bacs de recyclage**

Le 26 février dernier, Éco Entreprises Québec (EEQ) a publié le bilan du plan *Verre l'innovation* : la solution pour le recyclage de 100 % du verre de la collecte sélective au Québec. Relatant les résultats d'un projet pilote lancé en 2016, le document contient 31 recommandations qui, comme le titre l'indique, visent à recycler 100 % du verre récupéré par la collecte sélective.

Afin d'atteindre son objectif de recycler 100 % du verre issu de la collecte sélective, EEQ propose une stratégie de déploiement et un plan d'investissement visant à : 1) à équiper les centres de tri des équipements requis (23 M\$); puis 2) d'investir 27 M\$ dans le développement de marchés. La participation des divers intervenants de la chaîne de valeur, ainsi que celle du gouvernement du Québec, est attendue afin d'équiper les centres de tri (48 mois) et de développer les marchés (24 à 30 mois).

Environ 30 000 tonnes de verre propre, c'est-à-dire non contaminé par d'autres matières, actuellement générées par la consigne ne suffisent pas à la demande des recycleurs de verre québécois. Le seul fabricant de contenants de verre du Québec doit s'approvisionner ailleurs pour obtenir du calcin apte à être recyclé en contenants de verre.

Les deux approches se distinguent par leurs débouchés. La consigne permet d'approvisionner les fabricants de contenants de verre tandis que le Plan « Verre innovation » vise des débouchés secondaires tels que l'ajout cimentaire, la laine minérale et l'ajout au système de filtration de piscines notamment. Il faudra déterminer si ces débouchés correspondent ou non aux principes de l'économie circulaire.

L'avantage environnemental de chaque débouché a été évalué, notamment en se basant sur une analyse du cycle de vie que Quantis a préparé pour RECYC-QUÉBEC. Cette analyse a permis d'appuyer l'idée que le recyclage du verre en nouvelles bouteilles de verre ou en laine de verre est très intéressant d'un point de vue environnemental. Cependant, aucune usine de fabrication de laine de verre n'existe au Québec, ce qui réduit son intérêt dû à la nécessité d'exporter le verre récupéré. Les autres débouchés, tels que le sable de filtration, le sablage par jet ou la valorisation du verre dans les lieux d'enfouissement technique, présentent des avantages environnementaux moins intéressants.

## **2.4 Les plastiques**

La prise de conscience des nombreux impacts des résidus de plastique sur l'environnement donne lieu à de multiples initiatives à l'échelle régionale, québécoise, canadienne et internationale. Parmi les initiatives en cours au Canada, notons :

- 1) Le Conseil national zéro déchet a pour mandat l'élaboration de principes de design afin de réduire la production de matières résiduelles incluant une description du concept et fournit un questionnaire afin que la réflexion de design s'oriente vers l'écoconception. Ces outils sont disponibles en ligne (anglais seulement) sur le site Web du Conseil (<http://www.nzwc.ca/focus/design/principles-and-reviewers/Pages/default.aspx>). Le Conseil met sur pied le Plastic Advisory Panel qui aura pour mandat de recommander au gouvernement du Canada les types de contenants, emballages et autres articles de plastique à viser par des mesures d'interdiction et/ou de limitation. Rappelons que Recyc-Québec et la Communauté sont représentés au conseil d'administration du Conseil national zéro déchet.
- 2) La « Circular Economy Leadership Coalition » dont la mission consiste à « Provide thought leadership, technical expertise and a collaborative platform for the development of pioneering

solutions that eliminate waste at all stages of the life cycle of products and accelerate the transition to a Circular Economy. » La Coalition regroupe d'importantes entreprises œuvrant au Canada dont Unilever, IKEA, Walmart, Loblaw, etc. (<http://www.circulareconomyleaders.ca/>). Le Conseil national zéro déchet appuie l'initiative fondée récemment.

- 3) L'Initiative d'Éco Entreprises Québec appelée « Écoconception d'emballages » décrit la démarche qui inclut, dès les premières étapes de conception de l'emballage, des critères environnementaux en plus des critères traditionnels de conception, comme l'ergonomie, la sécurité, la performance, l'esthétique et le coût. Le portail offre une trousse complète aux entreprises et de l'accompagnement professionnel afin de participer à l'élaboration des emballages (<http://www.eeq.ca/pour-les-entreprises/ecoconception/>).
- 4) La « Charte sur les plastiques et les océans », adoptée par le Canada lors du Sommet du G7 de Charlevoix, comprend plusieurs cibles portant sur les plastiques.
  - a. Travailler avec l'industrie et les autres ordres de gouvernement pour recycler et réutiliser au moins 55 % des emballages de plastique d'ici 2030 et récupérer 100 % de tous les plastiques d'ici 2040.
  - b. Encourager les efforts déployés par l'industrie pour accroître de 50 % le contenu recyclé des produits en plastique d'ici 2030.
  - c. Encourager les efforts déployés par l'industrie à l'égard d'une cible de 100 % de produits de plastique réutilisables et recyclables d'ici 2030, ou récupérables là où des solutions de rechange viables ne seront pas en place.
  - d. Travailler de concert avec l'industrie pour éliminer l'utilisation de microbilles de plastique dans les produits cosmétiques rincables et les produits de soins personnels, dans la mesure du possible d'ici 2020, et s'attaquer aux autres sources de microplastiques.

Pour donner vie à la Charte, une « Stratégie visant l'atteinte de zéro déchet de plastique » est publiée en novembre 2018 par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement. De cette stratégie découlera un plan d'action (échéance inconnue) qui identifiera les mesures complémentaires entre les gouvernements. Environnement et Changement climatique Canada élabore le cadre législatif et réglementaire ainsi que tout autre instrument nécessaire à l'atteinte des cibles. Le plan prévu comprendra également des engagements, rôles et responsabilités de l'industrie et des autres parties prenantes ([https://www.ccme.ca/files/Resources/fr\\_waste/fr\\_plastics/STRATÉGIE%20VISANT%20L'ATTEINTE%20DE%20ZÉRO%20DÉCHET%20DE%20PLASTIQUE.pdf](https://www.ccme.ca/files/Resources/fr_waste/fr_plastics/STRATÉGIE%20VISANT%20L'ATTEINTE%20DE%20ZÉRO%20DÉCHET%20DE%20PLASTIQUE.pdf)). Le 20 février dernier, une rencontre du Conseil canadien des ministres de l'Environnement a permis à plus d'une centaine d'intervenants d'orienter le positionnement du Conseil pour limiter et/ou interdire le plastique.

Les quantités de plastique recueillies par la collecte sélective sur le territoire d'application du PMGMR s'élèvent à 33 865 tonnes (2016) soit 10 % du total des matières recyclables de 355 398 tonnes (2016). Rappelons que près de 2 M de tonnes de résidus sont produits sur le territoire (1 924 628 tonnes en 2016).

### **Les bouteilles de plastique**

- Plus de 1 milliard de contenants vendus au Québec avec une croissance des ventes de plus de 5 % par année.
- Taux de recyclage inférieur à 40 %.
- Estimation à plus de 600 millions de bouteilles enfouies et perdues dans la nature par année.
- Consommation hors foyer importante pour les formats de moins d'un litre.
- Coût pour les municipalités dans la gestion des matières hors foyer (parcs, arénas, déchets sauvages, etc.).
- L'industrie de l'eau embouteillée consomme annuellement plus de 225 000 barils de pétrole, et ce, uniquement pour satisfaire les besoins du marché québécois, ce qui correspond, en termes de gaz à effet de serre, à environ 24 000 voitures roulant 20 000 kilomètres par an<sup>6</sup>.

Les bouteilles de plastique d'eau et de jus acheminées vers les centres de tri sont envoyées chez des recycleurs (Plastrek, Soleno, etc.) afin de produire divers objets de plastique, dont de nouvelles bouteilles et autres contenants de grade alimentaire.

## **2.5 Les papiers mixtes**

Les quantités de fibres (papiers cartons) recueillies par la collecte sélective sur le territoire d'application du PMGMR s'élèvent à 224 760 tonnes (2016), soit 63 % du total des matières recyclables de 355 398 tonnes (2016). Rappelons que près de 2 M de tonnes de résidus sont produits sur le territoire (1 924 628 tonnes en 2016). Les méthodes de tri affectent directement la qualité des papiers et plastiques mixtes qui sortent des centres de tri ainsi que le taux de contamination par une autre matière.

Les ballots inclus dans la catégorie « papiers mixtes » sont composés de journaux, circulaires, revues, magazines, papiers et cartons. Ces matières, triées sommairement, étaient vendues sur les marchés asiatiques jusqu'à l'an passé. Les centres de tri doivent donc s'adapter aux marchés locaux et régionaux, lesquels imposent des normes de qualité plus sévères. Il y a peu d'acheteurs de papiers mixtes en Amérique du Nord.

## **2.6 Rôle social de la consigne et mobilisation des communautés**

La consigne est un moyen reconnu, notamment par l'Organisation des Nations Unies<sup>7</sup>, afin de limiter les déchets dans l'environnement, d'accroître les taux de récupération, et de sensibiliser les populations aux enjeux du recyclage. La consigne joue un rôle social essentiel en étant une source de financement pour des organismes communautaires, des groupes de jeunes, clubs sportifs et en offrant un léger revenu d'appoint à des gens dans le besoin. Au Québec, 8 % des OBNL ont recours à la collecte de contenants comme source de financement et, pour 21 % de ceux-ci, il s'agit d'une question de survie<sup>8</sup>. Plus de 45

<sup>6</sup> Source : MELCC, juin 2017.

<sup>7</sup> Source: United Nations Environment Programme, A price on their heads : how bottle deposits help beat plastic pollution, 2017.

<sup>8</sup> Source: Sondage Léger Marketing, Les Québécois et la consigne, mars 2015.

organismes environnementaux et d'économie sociale appuient l'élargissement de la consigne. Montréal est en projet pilote concernant les poubelles avec don des contenants consignés<sup>9</sup>.

La consigne est un système de récupération apprécié de la part des Québécoises et des Québécois et elle est bien ancrée dans leurs habitudes.

Depuis 2015, plusieurs sondages démontrent que les citoyens sont prêts:

- 92 % sont tout à fait/plutôt d'accord avec l'idée que le gouvernement du Québec devrait moderniser le système public de consigne;
- 86 % sont très ou assez favorables à un élargissement de la consigne aux bouteilles d'eau en plastique;
- 91 % sont très ou assez favorables à un élargissement de la consigne aux bouteilles de vin<sup>10</sup>.

Une pétition de plus de 15 000 signatures demandant l'implantation d'une consigne sur les bouteilles de vin de la SAQ a été déposée à l'Assemblée nationale le 18 mars 2015.

## 2.7 La modernisation et la lutte contre les changements climatiques

La modernisation du système de consigne des contenants de boissons offre au gouvernement l'opportunité de positionner ce système comme étant un maillon fort d'une économie moderne ainsi qu'une solution prometteuse face aux enjeux de lutte contre les changements climatiques, d'épuisement des ressources non renouvelables et de la qualité des écosystèmes. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat inclut le système de consigne dans la liste de mesures à adopter pour limiter les émissions de GES<sup>11</sup>.

La modernisation du système de consigne entraînerait les réductions d'émissions de gaz à effet de serre par :

- L'évitement des activités d'extraction, de transformation et de transport de matières premières (mines, pétrole, etc.).
- La réduction de la consommation énergétique à partir de matières recyclées.
- Une plus grande quantité de matières de meilleure qualité sera davantage récupérée, en comparaison avec la collecte sélective, entraînant une réduction des quantités de rejets acheminés à l'élimination.
- L'usage de ressources non renouvelables requises pour leur fabrication (le pétrole) sera diminué, ce qui contribuera à la réduction anticipée des émissions de GES.
- Toute modification à un des deux systèmes de récupération actuellement en place a un impact sur les acteurs des deux systèmes. Dans ce contexte, il est proposé de cheminer vers la mise en œuvre d'un système évolutif, axé sur une gestion par contenants et non par contenus et dont le déploiement progressif, par phases, permettra aux parties prenantes de s'ajuster, tout en mettant en place les conditions gagnantes pour favoriser une économie circulaire verte.

<sup>9</sup> <https://www.ledevoir.com/politique/montreal/548735/les-valoristes-travailleurs-de-l-ombre>

<sup>10</sup> Source: FCQGED, Sondage SOM, Juillet 2017.

<sup>11</sup> Source: IPCC Third Assessment Report, Working Group 111: Mitigation, 6.1.2, Types of policies, Measures, and Instruments.

## CONSTATS ET CONCLUSION

- L'atteinte de l'objectif du taux de recyclage prescrit tant par la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles que par le PMGMR de 70 % est menacée. Afin que la Communauté, dans son rôle de planification, puisse évaluer adéquatement les quantités de résidus à éliminer, les objectifs de récupération et de recyclage des matières recyclables et organiques doivent être atteints.
- Les enjeux de 2008 sur la récupération dans les immeubles multilogements et hors foyer n'ont pas été résolus.
- Le tri du papier et du plastique doit constamment s'améliorer sachant que certains marchés ne sont plus disponibles. La qualité du tri devra dorénavant répondre aux exigences des marchés locaux.
- Toute modification à un des deux systèmes de récupération actuellement en place a un impact sur les acteurs des deux systèmes. Dans ce contexte, il est proposé de cheminer vers la mise en œuvre d'un système complémentaire, évolutif, axé sur une gestion par contenant et non par contenu et dont le déploiement progressif, par phase, permettra aux parties prenantes de s'ajuster, tout en mettant en place les conditions gagnantes pour favoriser une économie circulaire verte.
- La modernisation de la consigne passe par la révision des contenants assujettis, la révision des tarifs, une refonte des modes de gestion, le tout en cohérence avec une liste révisée des matières acceptées dans la collecte sélective ainsi que des rôles et responsabilités des intervenants.
- Le milliard de bouteilles de plastique non consignées mises en marché annuellement au Québec a un impact négatif sur la performance de la collecte hors foyer, sur les quantités éliminées ou perdues dans la nature.
- Des programmes d'aide financière doivent être accessibles aux intervenants déstabilisés économiquement pendant toute période de transition.
- Une solution globale à la gestion des matières résiduelles doit être déployée et implantée au Québec au cours des prochaines années incluant la modernisation des systèmes actuels de consigne et de collecte sélective.
- Les modifications aux systèmes de consigne et de collecte sélective doivent être accompagnées d'importantes mesures de réduction des quantités et d'écoconception des contenants, d'emballages et d'imprimés mis en marché, d'une réduction des articles de plastique et à usage unique, et d'un meilleur contrôle de la qualité des matières sortant des centres de tri. Enfin, d'importants efforts d'information, de sensibilisation et d'éducation doivent être déployés, notamment pendant toute période de transition.
- Après avoir réduit au maximum les quantités de matières à éliminer, il sera alors possible d'amorcer la planification d'installations d'élimination des matières résiduelles à l'échelle de nos besoins réels de manière à n'éliminer que le résidu ultime conformément au principe directeur de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles.