



Présenté le 21 janvier 2022

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



TABLE DES MATIERES

1

1) Sommaire de nos recommandations et commentaires	3
2) Matières visées	5
3) Retrait de la répartition fixe des coûts par catégories	5
4) Plateformes transactionnelles en ligne sans établissement au Québec	5
Recommandation 1.....	6
Recommandation 2.....	6
5) Contribution des journaux en biens et services	6
6) Étalement des paiements des coûts nets pour 2024 et 2025	7
Recommandation 3.....	7
7) Calcul des coûts nets à compenser	7
Recommandation 4.....	8
8) Délai de transmission des données municipales	8
Recommandation 5.....	8
9) CONCLUSION	8

Éco Entreprises Québec (ÉEQ) souhaite partager ses réflexions sur le projet de *Règlement modifiant le Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis, en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles* (ci-après « Projet de règlement ») publié dans la Gazette officielle du Québec du 8 décembre 2021. Ce Projet de règlement propose de modifier le régime de compensation de la collecte sélective qui est en place depuis 15 ans.

De manière générale, ÉEQ reçoit positivement les propositions du Projet de règlement. Les commentaires que nous présentons couvrent uniquement les modalités du régime de compensation appelées à être remplacées par un système de responsabilité élargie des producteurs (REP) au cours des prochaines années. Certaines recommandations sont mises de l'avant pour clarifier l'interprétation et assurer une équité accrue pour les entreprises contributrices.

Sommaire de nos recommandations et commentaires

Matières visées

ÉEQ soutient les modifications apportées par le gouvernement.

Retrait de la répartition fixe des coûts par catégories

ÉEQ soutient l'intention du législateur de retirer la répartition fixe des coûts par catégories de matières.

Commerce en ligne et franchiseurs

Viser toutes les entreprises distribuant, vendant ou offrant pour la vente des matières visées dans la province, peu importe l'utilisation par le consommateur.

Délai de transmission des données municipales

Rendre le paiement de la compensation conditionnel à la transmission de la déclaration municipale.

Contribution des journaux en biens et services

ÉEQ comprend cette proposition et n'est pas en désaccord dans la mesure où la part des contributions des CEI n'est pas affectée négativement.

Étalement des paiements des coûts nets de 2024-25

Maintenir minimalement l'étalement proposé des paiements des coûts nets aux entreprises pour la fin du régime de compensation en 2024 et 2025.

Calcul des coûts nets pour 2024 et 2025

Appliquer le calcul des surcoûts uniquement aux contrats de deux ans et moins renouvelés après le 31 décembre 2022 quand on retrouve plusieurs contrats pour un même organisme municipal.

Éco Entreprises Québec : un acteur de premier plan de la chaîne de valeur du recyclage

ÉEQ est l'organisme à but non lucratif privé représentant depuis 2005 les entreprises qui mettent sur le marché québécois des contenants, des emballages et des imprimés dans leur responsabilité de financer 100% des coûts nets des services municipaux de collecte sélective. Cela représente quelque 200 M\$ pour la dernière année et près de 1,5 milliard de dollars depuis l'entrée en vigueur du régime de compensation il y a 15 ans.

Par ailleurs, à titre d'expert, ÉEQ optimise la chaîne de valeur de la collecte sélective et met en place des approches innovantes dans une perspective de développement durable et d'économie circulaire. Ces approches incluent, notamment :

- L'écoconception des contenants et emballages, ÉEQ ayant été le premier organisme en Amérique du Nord à intégrer un crédit pour contenu recyclé dans son Tarif et à se doter d'un [Plan d'écoconception et d'économie circulaire](#);
- Le partage de [meilleures pratiques avec les municipalités](#);
- Le développement des marchés pour les matières recyclées, incluant le lancement d'un [Plan d'action plastique](#) l'an dernier.

Ainsi, au cours des dernières années, ÉEQ a investi sur une base volontaire près de 35 millions de dollars dans l'optimisation de la chaîne de valeur.

Au cours de la dernière année, ÉEQ a activement pris part aux groupes de travail du gouvernement sur la responsabilité élargie des producteurs pour la collecte sélective, en étant notamment responsable du groupe de travail 3, portant sur l'adéquation entre les matières mises sur le marché et le tri ainsi que leurs débouchés. ÉEQ est également membre du comité aviseur de modernisation de l'industrie de la récupération et du recyclage mis sur pied par le ministre Charette afin de discuter des enjeux du système de façon globale et de proposer des pistes d'action ou de réflexion au gouvernement. De plus, afin de suivre les travaux et se préparer à la transition vers la REP collecte sélective, ÉEQ et ses partenaires se sont dotés d'une solide structure de gouvernance collaborative.

ÉEQ participe activement aux travaux du Comité sur la réduction et la récupération des matières résiduelles du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) et contribue aux meilleures pratiques internationales à titre de membre de l'Extended Producer Responsibility Alliance (EXPRA), basée à Bruxelles. L'expertise de ÉEQ est d'ailleurs régulièrement sollicitée au Québec et à l'international pour partager sa vision de la collecte sélective et des solutions à apporter aux enjeux actuels.

1. Matières visées

ÉEQ soutient l'intention du législateur dans ses modifications aux matières visées par le règlement, qui permettront une équité accrue entre toutes les entreprises mettant sur le marché des contenants, emballages, imprimés et journaux (ci-après « CEIJ »).

Bien que la portée reste la même en incluant l'ensemble des CEIJ, les modifications proposées viseraient également des contenants et emballages plus difficiles à cibler. En effet, l'article 3 du Projet de règlement élargit la définition, en ajoutant les contenants et emballages (ci-après « CE ») servant « à tout autre type de distribution » incluant ceux sans marque, nom ou signe distinctif par rapport aux matières visées par le régime de compensation.

2. Retrait de la répartition fixe des coûts par catégories

ÉEQ soutient l'intention du législateur de retirer la répartition fixe des coûts par catégories de matières. Cette proposition correspond à l'une de nos recommandations de la dernière année et offrira au Tarif l'agilité nécessaire pour s'ajuster à l'évolution des matières mises sur le marché au fil du temps.

3. Plateformes transactionnelles en ligne sans établissement au Québec

Le Projet de règlement prévoit modifier les types d'entreprises assujetties au règlement. ÉEQ soutient la volonté du gouvernement d'assujettir au régime de compensation des entreprises de commerce en ligne qui n'ont ni domicile ni établissement au Québec. Les modifications donnent en effet des leviers supplémentaires pour faire appliquer le règlement. La notion « d'établissement », qui remplacerait celle de « point de vente au détail », permet un élargissement à tous les secteurs d'activités, et non seulement aux détaillants. Elle vient également clarifier l'interprétation pour en faciliter l'application. ÉEQ appuie cette proposition.

Personnes assujetties

Quant aux contenants et emballages de transport, ÉEQ souhaiterait davantage de clarté, à savoir si la modification à l'article 3 vient viser les distributeurs qui ajoutent des contenants et emballages de transport destinés au consommateur, à l'instar des emballages de livraison pour les achats en ligne qui contiennent le produit d'un propriétaire qui détient une place d'affaires au Québec. En fait, un CE de transport de ce type, fréquent pour les plateformes transactionnelles en ligne, peut contenir des CE pour lesquels plusieurs propriétaires sont déjà assujettis en vertu d'une place d'affaires au Québec. Par souci d'équité, il faudrait s'assurer que les entreprises soient tenues responsables des CE qu'elles mettent sur le marché, même si ceux-ci contiennent à leur tour un ou des CE pour lesquels des personnes sont aussi assujetties. Ces dernières personnes ne sont pas forcément responsables du choix du CE utilisé pour le transport par le « distributeur ». On évoque ici un CE de nature distincte aussi destiné au consommateur; l'assujettissement de la personne responsable de ce type de CE viendrait assurer une cohérence dans la réglementation.

Recommandation 1

Inclure explicitement dans la portée de l'article 3 les « distributeurs » qui ajoutent des CE de transport destinés au consommateur. Cette nouvelle disposition devrait inclure les CE de transport ajoutés par le « distributeur » contenant un ou des CE dont le propriétaire est déjà assujéti en vertu de sa place d'affaires au Québec.

De même, ÉEQ souhaiterait voir une clarification similaire incluse pour le cas d'un contenant ou d'un emballage accompagnant un produit groupé (paquet multiple) qui peut être interprété comme un contenant ou un emballage de transport destiné au consommateur.

Enjeu d'application

La version proposée par le Projet de règlement fait toutefois référence à l'intention de l'acheteur « pour leur propre usage¹ » et les fins pour lesquelles le produit est acquis afin de viser les personnes assujétiées. Nous sommes d'avis que cette formulation posera clairement un problème d'application, autant pour les autorités gouvernementales que pour les personnes assujétiées, ainsi que pour ÉEQ qui devra faire appliquer le règlement. En effet, le fardeau de la preuve sera difficile à atteindre autant pour les personnes assujétiées que pour ÉEQ lorsqu'il voudra faire appliquer le règlement. De cela découlera probablement une situation d'iniquité entre plusieurs personnes visées par cet article. Parmi les nombreux défis d'application de l'article 3.2, poursuivre des personnes hors Québec apparaît au-delà des ressources et du mandat d'un OGD. Il ne pourrait être viable de penser que l'OGD appliquerait le règlement de manière effective dans la version actuelle de cet article.

Recommandation 2

Nous recommandons au gouvernement de modifier la formulation de l'article 3.2 faisant référence à l'intention du consommateur et les fins pour lesquelles le produit est acquis. Le législateur pourrait s'inspirer d'approches plus larges en vigueur dans d'autres provinces canadiennes, notamment la Colombie-Britannique et le Manitoba, qui assujétiennent toutes les personnes distribuant, vendant ou offrant pour la vente des matières visées dans la province. Une telle approche pourrait éviter des enjeux d'interprétation et d'application.

4. Contribution des journaux en biens et services

Le projet de règlement propose un ajustement administratif quant à la contribution des journaux en biens de services, faisant passer le montant maximum de 3,8 M\$ à un maximum de 15% de leur contribution totale, le reste de leur contribution étant en argent comme pour les autres entreprises contributrices. Avec le retrait de la répartition fixe des coûts des matières, l'implication financière de cette proposition devrait offrir plus de prévisibilité pour la part de chaque secteur en regard des coûts réels. ÉEQ comprend cette proposition et n'est pas en désaccord dans la mesure où la part des contributions des CEI n'est pas affectée négativement.

¹ Art. 3.2 du Projet de règlement

5. Étalement des paiements des coûts nets pour 2024 et 2025

La transition du régime de compensation vers un système de REP collecte sélective pourrait engendrer ultimement une situation où les coûts de deux années entières seraient à assumer par les entreprises assujetties au cours d'une seule année civile. En effet, la compensation aux municipalités est faite l'année suivant les coûts encourus, alors que le système de REP sera financé « en temps réel ». Les entreprises auraient ainsi à payer plus de 400 M\$ lors de la première année sous le système de REP, soit le double de la compensation annuelle actuelle. Pour atténuer quelque peu cet impact, le gouvernement prévoit de reporter 20% des paiements dus en 2024 à 2025 et d'étaler 40% du versement de la compensation 2025 pour les municipalités en 2026 et 2027, à hauteur de 20% pour chacune des deux années². ÉEQ soutient la proposition du gouvernement d'étaler les paiements dus en 2024 et 2025. Il s'agit d'une proposition dans la bonne direction afin de reconnaître la capacité limitée de payer des entreprises assujetties et offrant un mécanisme flexible menant à plus de prévisibilité pour celles-ci.

Recommandation 3

L'étalement des paiements des coûts nets proposés pour la fin du régime de compensation nous apparaît comme un minimum essentiel pour les entreprises finançant les services de collecte sélective.

6. Calcul des coûts nets à compenser

Globalement, les propositions de calcul des coûts nets à compenser aux municipalités nous apparaissent un compromis acceptable. Toutefois, ÉEQ souhaite noter une lacune importante dans le libellé de la formule de calcul des surcoûts liés aux contrats courts rendus nécessaires à la fin de la période de transition.

D'abord, ÉEQ appuie entièrement le recours à la formule de calcul actuelle avec le facteur de performance et d'efficacité (P&E) jusqu'en 2023. Nous comprenons également que la formule pour les surcoûts encourus par les municipalités en 2024 et 2025 s'appliquerait uniquement à une municipalité qui a signé un contrat de moins de deux (2) ans depuis septembre 2020 et entrant en vigueur après le 31 décembre 2022³. Ainsi, pour les autres municipalités, le taux de compensation de 2023, calculé selon la formule actuelle, s'appliquerait également en 2024 et en 2025.

Toutefois, des effets pervers pourraient advenir puisque de nombreux organismes municipaux octroient plusieurs contrats dont les échéances diffèrent souvent d'un contrat à l'autre. Le libellé actuel de la formule révisée laisse entendre que la formule s'appliquerait à la totalité des contrats des municipalités devant signer des contrats de courte durée, même pour les autres contrats d'un même organisme municipal qui ne rencontrent pas ce critère. Sans un changement au libellé de l'article, certains organismes municipaux avec plusieurs contrats pourraient alors voir leur compensation indûment bonifiée pour des surcoûts associés à des contrats en cours ou dont le début serait avant le 31 décembre 2022.

² Art. 8.10 Projet de règlement

³ Article 8.8.4 du Projet de règlement

Recommandation 4

Le règlement édicté devrait maintenir l'application de la formule avec le facteur P&E pour le calcul des coûts admissibles à compensation pour les années 2021 à 2023.

De plus, l'application du calcul des surcoûts devrait s'appliquer uniquement aux contrats de deux (2) ans et moins renouvelés après le 31 décembre 2022 quand on retrouve plusieurs contrats pour un même organisme municipal et non à l'ensemble des contrats sous son facteur P&E.

7. Délai de transmission des données municipales

ÉEQ soutient la proposition d'établir une pénalité à hauteur de 20% de la compensation due pour les organismes municipaux qui transmettraient leurs données en retard⁴. Toutefois, ÉEQ aurait souhaité que ce versement soit conditionnel à la transmission de la déclaration municipale. En effet, notre compréhension de la proposition suggère qu'un organisme municipal pourrait tout de même obtenir 80% de sa compensation malgré une déclaration incomplète ou jamais transmise. Or, la transmission des données par les municipalités reste clé au bon fonctionnement du système et au développement d'une structure appropriée dans le cadre de la transition vers la REP.

D'un point de vue de principe, les sommes recueillies des entreprises contributrices servent à compenser les coûts de la collecte sélective. Or, il serait difficile d'accepter que des municipalités reçoivent de l'argent pour compenser des coûts qu'elles n'ont pas encore déclarés.

Recommandation 5

Dans ce contexte, nous recommandons au gouvernement de rendre le paiement de la compensation conditionnel à la transmission de la déclaration municipale.

8. CONCLUSION

Dans l'ensemble, ÉEQ appuie la volonté derrière les propositions du ministère. Ce projet de règlement aura pour effet de faciliter l'application des règles du régime de compensation tout en incluant un étalement des paiements qui respecte la capacité de payer des entreprises finançant la collecte sélective durant la transition vers le système de responsabilité élargie des producteurs. Nous restons à la disposition du ministère pour toutes questions relatives aux recommandations inscrites dans ce document.

⁴ Article 8.8.6 du Projet de règlement