



**Mémoire déposé auprès du
ministère de l'Environnement, de la Protection de la
nature et des Parcs
sur les modifications proposées aux programmes de la
boîte bleue**

***La Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie
circulaire (LRRÉC).***

Le 3 décembre 2020

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de présenter notre point de vue sur les modifications proposées à la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* (LRRÉC).

Le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) Ontario est le plus grand syndicat de la province avec plus de 280 000 membres et 85 000 membres travaillant dans le secteur municipal de la province. L'effectif du SCFP est à l'œuvre dans les municipalités, les soins de santé, les conseils scolaires, les services sociaux et l'éducation post-secondaire. Ce sont des experts en matière de prestation de services municipaux. Ils font leur travail avec un sens du devoir et de fierté dans les collectivités ontariennes.

Le SCFP estime que les producteurs privés doivent être tenus responsables de la réduction de leur impact environnemental. Tel que proposé, le Modèle de la responsabilité élargie des producteurs (REP) nous préoccupe beaucoup pour les raisons que nous exposons ci-dessous.

En résumé, la détérioration de la responsabilité publique et du contrôle des systèmes de recyclage de l'Ontario, l'éventuel impact néfaste sur l'emploi dans le domaine de la collecte et du traitement du recyclage, ainsi que les nombreuses lacunes de la réglementation qui saperont les objectifs environnementaux de ce nouveau modèle sont nos principales préoccupations.

La perte de mécanismes fiables en matière de responsabilité publique

Les changements proposés mettront un terme au contrôle public et à la responsabilité des systèmes de recyclage de l'Ontario, ce qui nous préoccupe grandement. Présentement, les municipalités rendent compte de leurs activités annuelles dans le cadre du programme de la boîte bleue, notamment le tonnage et les données financières, à *Datacall*, qui est supervisé par l'Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR). Cependant, la partie VII du règlement provisoire stipule qu'à compter de 2024, les producteurs déposeront un rapport annuel auprès de l'OPRR, excluant les municipalités de ce processus.

Le nouveau modèle de REP transfère donc la communication des données et la tenue de registres du secteur public au secteur privé. Cette réglementation est particulièrement troublante compte tenu la récente décision du ministère visant à affaiblir le pouvoir réglementaire de l'OPRR.

La capacité de ce dernier à enquêter sur les allégations de recyclage de l'industrie a été réduite, probablement à la suite d'une campagne menée par les lobbyistes des entreprises auprès des producteurs de déchets électroniques et ménagers dangereux¹. Les écologistes ont dénoncé la décision du gouvernement qui permet aux producteurs de prétendre à tort que les matériaux recyclables sont récupérés alors qu'ils aboutissent en fait dans les dépotoirs². Tout gouvernement qui s'engage à la fois à rendre des comptes et à atteindre les objectifs de détournement doit prendre des mesures pour maintenir une véritable responsabilité et un vrai contrôle.

Nous craignons que le nouveau modèle de REP considère qu'il incombe au secteur privé de fournir des données à l'OPRR sans aucun contrôle ou recours public. Ce dernier n'est pas en mesure d'assurer efficacement la surveillance par un tiers lorsque le ministère a déjà limité sa capacité à mener des enquêtes sur les producteurs.

Le secteur public est mieux à même de fournir des rapports annuels sur le recyclage, car il est tenu de présenter ses données aux résidents lors de forums publics et de leur donner l'occasion d'apporter leur contribution, contrairement au secteur privé. Lorsque les données sont collectées par les communautés, les résidents peuvent s'interroger sur la manière dont le tonnage et les données financières sont calculés. Mais, le règlement proposé ne détaille aucun mécanisme d'imputabilité en ce qui concerne la communication des données par les producteurs. Il indique simplement que ceux-ci devront déposer des rapports annuels auprès de l'OPRR et qu'ils devront fournir certaines informations. Nous ignorons donc dans quelle mesure nous pourrions faire confiance à ces dites données.

L'objectif des producteurs qui est de maximiser leurs profits brouillera les données qu'ils fourniront à l'OPRR. Par exemple, ils peuvent dissimuler des informations concernant les dommages environnementaux parce qu'ils ne veulent pas être pénalisés. Ils peuvent taire des pratiques problématiques plus facilement en raison de la perte de contrôle public et de responsabilité. C'est ce qui s'est produit avec le modèle de REP de la Colombie-Britannique. Chaz Miller, un expert-conseil indépendant en matière de déchets solides comptant plus de 40 ans d'expérience dans la gestion des déchets, a affirmé que des producteurs de la Colombie-Britannique ont gonflé leurs taux de récupération globaux en raison d'une quantité de matériaux déclarés inexactement faible³.

¹ Welsh, Moira. *Ontario pushes pause on recycling watchdog, citing need to cut 'red tape.'* Critics decry loss of independent oversight. *Toronto Star*. Le 17 janvier 2020.

<https://www.thestar.com/news/investigations/2020/01/17/ontario-pushes-pause-on-recycling-watchdog-citing-need-to-cut-red-tape-critics-decry-loss-of-independent-oversight.html>

² Welsh, 2020.

³ Miller, Chaz. *Recycle British Columbia's extended producer responsibility for packaging and paper: An assessment of its impact*. Mars 2019. *West Coast Refuse & Recycling Coalition*.

https://www.resourcecoalition.org/uploads/pdf/Recycle_BC_White_Paper_2-19.pdf

Il est clair que nous devons conserver des mécanismes de responsabilité publique dans la réglementation. Si cette modification n'est pas apportée au règlement et si les producteurs ne déclarent pas leur tonnage réel et leurs données financières, le public n'aura aucun moyen d'évaluer avec précision nos systèmes de recyclage.

Défaillances des organisations de responsabilité des producteurs

Le modèle de REP de la Colombie-Britannique fait ressortir les relations ténues entre les municipalités, les producteurs et les organisations de responsabilité des producteurs (ORP) quant aux coûts réels du recyclage. Le modèle de la Colombie-Britannique repose sur le contrôle de *Recycle B.C. (RBC)*, une ORP qui a repris les opérations de recyclage en 2014⁴. Chaz Miller a argué que *RBC* n'a pas transféré les coûts réels des producteurs municipaux en se fondant sur des données inexactes communiquées par ce dernier groupe^{5 6 7}. *RBC* perçoit des redevances incitatives auprès des producteurs sur la base de ce qu'ils jugent être raisonnable pour les services de recyclage. Mais, leurs données ne tiennent pas compte des coûts réels de collecte et d'administration des municipalités en matière de recyclage^{8 9 10}. Cet échec a été documenté lors d'une consultation des parties prenantes qui s'est tenue en 2018 pour discuter de l'offre de renouvellement de cinq ans de *RBC*. Cette dernière a rapporté ce qui suit :

Les gouvernements locaux ont exprimé leur insatisfaction quant aux taux incitatifs prévus pour les dépôts et la collecte en bordure de trottoir, déclarant qu'ils ne sont pas suffisants pour couvrir adéquatement leurs coûts d'exploitation comme l'exige le règlement en matière de recyclage. Ils soutiennent également que *Recycle B.C.* ne fournit pas de méthodologie transparente pour le calcul des taux incitatifs comme l'exige le ministère dans son récent document d'orientation¹¹.

Les gouvernements municipaux n'ont pas anticipé cet échec et se disent frustrés que la totalité de leurs coûts n'ait pas été couverte par les producteurs.

⁴ *Recycle B.C.* a été lancé à l'origine en 2014 sous l'appellation *Multi-Material B.C. (MMBC)*.

⁵ Miller, 2019.

⁶ Barème des tarifs. *Recycle B.C.* 2020 <https://recyclebc.ca/stewards/feespayments/stewards-fee-schedule/>.

⁷ La Colombie-Britannique permet aux municipalités de facturer des frais incitatifs pour leurs services de collecte et de dépôt par l'intermédiaire d'entrepreneurs privés ou de *RBC* qui lance des appels d'offres pour ces services. Les tarifs sont calculés selon une méthodologie de *RBC* pour couvrir les coûts associés à la collecte, au transport et au traitement des déchets.

⁸ Collecteurs. *Recycle B.C.* 2020. <https://recyclebc.ca/collectors/>.

⁹ Miller, 2019.

¹⁰ Barème des tarifs. *Recycle B.C.* 2020.

¹¹ *Recycle B.C. Consultation report on revised packaging and paper product extended producer responsibility plan*. Octobre 2018 <https://recyclebc.ca/wp-content/uploads/2018/10/Consultation-Report-Oct-2018.pdf>

Par exemple, le directeur de la gestion des déchets et de la récupération des ressources de la ville de Vancouver, Albert Shames, a déclaré en février 2017 que la ville accusait 12 millions de dollars en coûts réels pour le recyclage avec seulement huit millions de dollars de revenus provenant de RBC, soit une perte nette de quatre millions de dollars¹². En effet, leur modèle de REP n'a pas pu transférer l'intégralité des coûts de recyclage des municipalités aux producteurs.

En outre, les redevances incitatives ont grimpé en flèche ces dernières années. En 2020, le total des redevances devrait atteindre 121 104 904 \$, soit *une augmentation de 23 %* par rapport à 2019 et de 44 % au cours des cinq dernières années¹³. L'exemple de la Colombie-Britannique montre que le fait de se fier aux données déclarées par les producteurs est voué à l'échec parce qu'ils ne peuvent pas fournir de données fiables et qu'ils ne sont pas imputables, ce qui entraîne des pertes pour les municipalités.

Le Manitoba a rencontré des problèmes similaires, les ORP ne communiquant pas de données exactes. En 2018, la *Canadian Beverage Container Recycling Association (CBCRA)*, une ORP financée par l'industrie qui collecte le recyclage non résidentiel au Manitoba, a été vivement critiquée par *CM Consulting Inc.* et des chercheurs universitaires pour l'absence de transparence concernant ses données de récupération¹⁴. La *CBCRA* a affirmé que le taux de détournement des contenants de boissons au Manitoba est passé de 42 % en 2010 à 70 % en 2016. Mais, *CM Consulting Inc.* a déclaré ne pas pouvoir vérifier cette affirmation parce qu'elle n'avait pas un accès complet aux données primaires de la *CBCRA*¹⁵.

L'Association canadienne des boissons a fait l'éloge de la campagne « *Recycle Everywhere* » de la *CBCRA* qu'elle a qualifié de « très réussie » sans aucune preuve vérifiable de son succès. Elle a de plus ajouté que l'Ontario s'inspirera de cette campagne¹⁶. Pourquoi le modèle de REP de l'Ontario devrait-il suivre ceux qui ont fait leurs preuves en matière d'allégations invérifiables?

¹² Shames, Albert. *City of Vancouver transfer of recycling to MMBC*. Février 2017.

https://www.cga.ct.gov/env/tfs/20170216_Task%20Force%20to%20Study%20Methods%20for%20Reducin%20Consumer%20Packaging%20that%20Generates%20Solid%20Waste/20170830/City%20of%20Vancouver%20-%20PowerPoint.pdf.

¹³ *Canadian Stewardship Services Alliance*. *Report to stewards*. Le 24 octobre 2019.

https://www.cssalliance.ca/wp-content/uploads/2019/10/CSSA_ReportToStewards_2019_Final.pdf.

¹⁴ Marcoux, Jacques. 'Recycle Everywhere' beverage container stats dropped from consultant report, citing lack of transparency. *CBC News*. Le 22 octobre 2018 <https://www.cbc.ca/news/canada/manitoba/recycle-everywhere-beverage-container-stats-1.4872299>

¹⁵ *CM Consulting Inc*. *Who pays what? An analysis of beverage container collection and costs in Canada, 2018*. Le 5 octobre 2018 <https://www.cmconsultinginc.com/2018/10/who-pays-what-2018-now-available/>.

¹⁶ L'Association canadienne des boissons. *Canadian Beverage Association joins Minister Jeff Yurek to announce the Ontario Government's draft blue box regulation announcement*. Le 19 octobre 2020. *Cision*. <https://www.newswire.ca/news-releases/canadian-beverage-association-joins-minister-jeff-yurek-to-announce-the-ontario-government-s-draft-blue-box-regulation-announcement-864769012.html>.

Le gouvernement provincial a déjà détérioré la capacité de l'OPRR à enquêter sur les producteurs, de sorte que compter sur ceux-ci pour qu'ils communiquent leurs données est voué à l'échec.

À Toronto, où la collecte des déchets solides a été privatisée en 2011 pour les résidents à l'ouest de la rue Yonge, l'absence de transparence et de contrôle a brouillé la capacité de ce public à évaluer les progrès réalisés en matière de détournement des déchets. En 2014, les entrepreneurs ont omis de fournir à l'administration municipale des rapports trimestriels sur leurs taux de détournement, les incidents de contamination et les violations de contrat, sans parler des données (telles que le tonnage de détournement) dans les rapports annuels¹⁷. D'après ce que les entrepreneurs ont rapporté à la ville de Toronto en 2013-2015, leurs données montrent des taux de détournement inférieurs dans l'ouest par rapport à l'est où ils sont gérés publiquement¹⁸.

Guelph a un taux de détournement des déchets remarquable grâce à des services publics de gestion des déchets solides efficaces et responsables dispensés par les membres du SCFP. La ville a fait état d'un taux de détournement des déchets ménagers de 60 % dans son rapport de 2019 sur la durabilité environnementale des entreprises¹⁹. Guelph a également effectué des audits internes sur les inspections des itinéraires de collecte, ainsi que sur la sécurité et le moral des employés, ce qui est publiquement communiqué au Conseil²⁰. Nous invitons le gouvernement provincial à suivre l'exemple de systèmes de recyclage éprouvés, avec des données complètes, transparentes et accessibles au public, afin que ce dernier puisse savoir si les producteurs atteignent ou non les objectifs de recyclage.

La nécessité de disposer de dossiers publics transparents et accessibles

Il est à noter que l'article 52 du règlement exigera des producteurs, des ORP et des transformateurs qu'ils conservent leurs dossiers « sous format papier ou électronique qui puissent être examinés ou consultés en Ontario pendant une période de cinq ans à compter de la date de création ». Cependant, on ne sait pas trop comment le public pourra accéder à ces documents.

¹⁷ Toronto Environmental Alliance. *Protecting Scarborough's success: How contracting out could harm Scarborough's waste diversion performance*. Janvier 2017, ville de Toronto. *Future curbside waste collection service delivery east of Yonge Street*. Le 7 janvier 2017 <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2017/pw/bgrd/backgroundfile-99693.pdf>.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Ville de Guelph. *2020 Corporate environmental sustainability report*. Le 11 septembre 2020 <https://pub-guelph.escribemeetings.com/filestream.ashx?DocumentId=8829>.

²⁰ Shaubel, Ruvani. *Audit of solid waste resources curbside collection: Overview of internal audit's findings*. Ville de Guelph. Le 3 novembre 2015 https://guelph.ca/wp-content/uploads/audit_agenda_110315.pdf.

Si celui-ci n'y a accès qu'en déposant des demandes au titre de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP), ce sera une charge coûteuse et longue. Au lieu de mettre à exécution le plan décrit à l'article 52, nous prions le gouvernement provincial de conserver des dossiers publics faciles d'accès afin que des examens complets des systèmes de recyclage ontariens soient facilement disponibles. En outre, le processus d'audit tel qu'il est décrit à l'article 54 du règlement nous inquiète. L'OPRR exigera des producteurs qu'ils effectuent des audits pour détailler chaque catégorie des matières de boîte bleue fournie aux consommateurs ontariens. Exiger un audit est une meilleure tentative pour obtenir des informations précises de la part des producteurs. Mais, on ne sait pas trop pourquoi, il ne sera requis initialement qu'en 2026 et tous les trois ans par la suite.

Nous recommandons vivement de modifier la réglementation afin d'exiger des rapports *annuels* détaillés, assortis de mécanismes de responsabilité publique.

L'éventuel impact néfaste sur l'emploi dans les systèmes de recyclage

Les modifications proposées à nos systèmes de recyclage entraîneront une perte potentielle de salariés, notamment des membres du SCFP, qui sont présentement employés dans la collecte en bordure de trottoir, les dépôts, les installations de récupération des matériaux (IRM) et les sites d'enfouissement, ainsi que ceux qui fournissent un soutien administratif aux programmes de la boîte bleue. Ni le règlement, ni les annonces du ministre concernant le nouveau modèle de REP n'ont précisé ce qui adviendra des travailleurs employés dans les systèmes de recyclage publics et privés. Les futures dispositions en matière d'emploi dépendront de la manière dont chaque municipalité gèrera la transition vers le REP. Les nombreuses « inconnues » concernant l'avenir de ces travailleurs et de leurs familles sont donc inquiétantes.

En Ontario, la *Loi sur les relations de travail* prévoit des droits du successeur pour les salariés qui perdent leur emploi en raison d'un changement d'employeur. On ne sait pas si ces dispositions de la Loi s'appliqueront en toutes circonstances pendant la transition vers le REP. Le SCFP propose d'adopter des règlements qui prévoient la protection des travailleurs qui perdent leur emploi en raison de la transition vers le REP.

En mettant un terme aux obligations des municipalités en matière d'exploitation et d'information sur les programmes de recyclage, il est possible de persuader les gouvernements municipaux de privatiser tous les services et actifs publics restants dans le domaine du recyclage. Au fil des ans, ces actifs ont fait l'objet d'investissements publics importants et cette valeur pourrait être perdue pour les résidents.

Nous mettons en garde contre cette conduite car l'externalisation des services de traitement des déchets solides correspond à des défaillances de service et à de mauvaises conditions de rémunération et de travail²¹ ²². Les municipalités ont toujours attribué leurs contrats au plus bas soumissionnaire. L'entrepreneur gagnant économise sur les coûts de main-d'œuvre en faisant baisser les salaires, en mettant à disposition peu d'avantages sociaux (voire aucun), en instituant des contrats de travail temporaire et en poussant leurs travailleurs au bord du gouffre²³. Par exemple, l'entrepreneur du comté de Simcoe, *Waste Connections Inc.*, a connu de graves pénuries de main-d'œuvre à l'été 2019, les camionneurs ayant atteint leur maximum d'heures de travail autorisées par la loi²⁴ ²⁵. Cette crise de personnel a entraîné d'importants retards dans la collecte et des lacunes dans la prestation des services, car les résidents ne savaient pas si et quand leurs déchets seraient collectés. La municipalité a dû recourir à une mosaïque d'éboueurs pour compléter les itinéraires vacants²⁶. Au cours de la même période, *Waste Connections* a fait état de plus d'un milliard de dollars de recettes au troisième trimestre (en hausse de 10,3 % par rapport au trimestre précédent) et une croissance d'année en année²⁷, prouvant qu'il y a des bénéfices à réaliser en rognant sur la qualité du service. Si *Waste Connections* avait augmenté les salaires pour attirer les travailleurs, au lieu de compter sur des employés surmenés et mal payés, les résidents du comté de Simcoe n'auraient pas vécu ce résultat prévisible de la privatisation.

L'expérience de *Waste Connections* a conduit le comté de Simcoe à faire appel à un autre entrepreneur et le comté devra payer « un coût énorme » pour changer de contrat²⁸. Le maire du canton de Ramara, Basil Clarke, s'est fait l'écho de la pression exercée sur le processus de passation de marché en déclarant : « Lorsqu'un des entrepreneurs échoue, comme ce fut le cas l'été dernier [en 2019], quelle est notre solution de repli²⁹ »? De même, la ville d'Ottawa a dû verser une somme élevée imprévue à l'entrepreneur privé Orgaworld.

²¹ Smirl, Ellen. *Trashed: How outsourcing municipal waste collection kicks workers to the curb*. Centre canadien de politiques alternatives : bureau du Manitoba. Octobre 2017

<http://delivery.canadianelectroniclibrary.ca/PDFDelivery.aspx?a=e24abc67-de20-4d65-92cd-fe647279d7fe&b=60445914-cd4d-447d-98ba-bc9b85a873c7&i=y>.

²² MacEachen, Ellen, et al. 2014. *Understanding the management of injury prevention and return to work in temporary work agencies*. Institute for Work and Health.

²³ *Ibid.*

²⁴ Comté de Simcoe. Retards dans la collecte des déchets. 2019.

<https://www.simcoe.ca/CorporateCommunications/Pages/impacts.aspx>

²⁵ Owen, Jessica. *New county waste contract trashed by local politicians*. *Barrie Today*. Le 2 juillet 2020 <https://www.barrietoday.com/local-news/new-county-waste-contract-trashed-by-local-politicians-2531880>.

²⁶ Comté de Simcoe. 2019.

²⁷ *Waste Connections, Inc. Waste Connections reports third quarter 2019 results*. *Cision*. Le 28 octobre 2019 <https://www.newswire.ca/news-releases/waste-connections-reports-third-quarter-2019-results-885148658.html>.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

À compter de 2010, le gouvernement municipal et l'entrepreneur ont eu une longue bataille juridique sur la quantité de déchets que l'entreprise accepterait dans son usine de transformation. Au cours des trois premières années du contrat, la ville a déboursé près de 7,7 millions de dollars pour ce que l'auditeur municipal a qualifié de coûts « inutiles » découlant de son contrat³⁰. Nous craignons que le plan du gouvernement de l'Ontario visant à mettre fin à la responsabilité des municipalités dans ce nouveau modèle de REP ne force les gouvernements locaux à se retrouver exactement dans ce genre de situation.

L'externalisation des services de gestion des déchets solides fut un immense défi pour d'autres municipalités canadiennes. Par exemple, la ville de Port Moody a décidé d'externaliser sa collecte de déchets en 1998, sous prétexte qu'elle économiserait en réduisant les coûts salariaux et en se débarrassant des biens publics. Cependant, en quelques années, il s'ensuivit une hausse des coûts de collecte des déchets et de plaintes des résidents concernant la mauvaise qualité du service, ce qui a poussé les conseillers municipaux de Port Moody à rétablir les services de collecte de déchets en interne. Leur gestion interne, en étroite collaboration avec les membres du SCFP, a été ponctuée de succès, se traduisant par une qualité de service primée et une amélioration considérable du taux de détournement des déchets, qui est passé à 73 % en 2011 contre moins de 50 % en 2008 lorsqu'ils ont fait appel à un entrepreneur privé³¹ ³². À notre avis, l'expérience de Port Moody est un exemple que toutes les municipalités doivent s'efforcer de suivre en raison de ses réalisations sociales, économiques et environnementales.

Nous avons constaté d'autres mesures importantes prises par les municipalités du Canada et du monde entier pour que les services de collecte de déchets solides relèvent à nouveau des gouvernements locaux. Par exemple, en 2010, la ville de Windsor a sous-traité sa collecte de déchets solides et, récemment, l'*Essex-Windsor Solid Waste Authority* n'a pas pu négocier un prolongement de contrat avec son entrepreneur, *Windsor Disposal Services*³³. Par conséquent, le 1^{er} décembre 2020, le Conseil municipal a décidé de ramener la collecte du recyclage en interne pour sept de ses municipalités, en s'appuyant sur l'embauche d'anciens membres du SCFP compétents et expérimentés pour s'atteler immédiatement à la tâche³⁴.

³⁰ Pearson, Matthew. *Auditor says Orgaworld contract has \$7M in 'unnecessary costs'*. *Ottawa Citizen*. Le 9 juillet 2014 <https://ottawacitizen.com/news/local-news/auditor-says-orgaworld-contract-has-7m-in-unnecessary-costs>.

³¹ Reynolds, Keith, Royer Gaëtan, et Beresford, Charley. *Back in house: Why local governments are bringing services home*. *Columbia Institute*. Septembre 2016 <https://columbiainstitute.eco/research/our-latest-publication-is-out-back-in-house-workbook-why-local-governments-are-bringing-services-home/>.

³² Fédération canadienne des municipalités. *Getting to 50% and Beyond: Waste Diversion Success Stories from Canadian Municipalities*. 2009.

³³ Cross, Brian. *City of Windsor returns to in-house waste collection, but in the county*. *MSN News*. Le 25 novembre 2020 <https://www.msn.com/en-ca/news/canada/city-of-windsor-returns-to-in-house-waste-collection-but-in-the-county/ar-BB1bkmxe?li=AAggNb9>.

³⁴ *Ibid.*

Un entretien avec la directrice des services environnementaux de la ville de Windsor, Anne-Marie Albidone, a laissé entendre que les employés de cette ville continueront probablement à fournir des services de recyclage même lorsqu'ils passeront à la REP en 2024³⁵.

Le gouvernement de l'Ontario a affirmé que le passage à la REP fera réaliser aux municipalités des économies annuelles estimées à 135 millions de dollars³⁶, sans toutefois expliquer exactement comment les gouvernements locaux réaliseront ces économies. Il ne faut pas supposer que le secteur privé permet toujours d'économiser. Comme l'a conclu un rapport commandé par la ville de Calgary en 2015, rien ne prouve que la sous-traitance des services de collecte de déchets solides permet aux municipalités de réaliser des économies importantes³⁷. En fait, selon l'expert-conseil, le recours à des entrepreneurs privés ajoute de 5 à 20 % à leurs services par rapport au secteur public³⁸. La prestation de services publics peut générer des économies grâce à la productivité d'un personnel syndiqué dévoué et expérimenté. En tant que comparateur, le secteur public empêche la fixation des prix par les monopoles privés de gestion des déchets. Ces économies sont bien documentées : Conception Bay South a déclaré avoir économisé plus de 100 000 \$ en passant à la collecte en interne en 2011, Saint John est passé d'un modèle de collecte mixte public-privé à une collecte entièrement interne et, en 2013, elle a constaté qu'elle avait économisé 700 000 \$ en un an. À Ottawa, le prix moyen de la collecte publique des ordures et du recyclage en bordure de trottoir est de 0,83 \$ par ramassage, soit l'un des plus bas au Canada³⁹.

Le transfert des coûts de recyclage des municipalités aux producteurs semble commode en théorie. Mais, les municipalités devront tenir les producteurs responsables s'ils ne peuvent tout simplement pas s'acquitter de la tâche. Nous demandons instamment au gouvernement de l'Ontario de modifier le règlement provisoire afin de mettre en place un « filet de sécurité » offrant des protections aux municipalités en cas de conflits avec des entrepreneurs privés, comme nous l'avons souligné ci-dessus.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs. *Ontario developing a stronger, more effective blue box program*. Le 19 octobre 2020 <https://www.mediaevents.ca/mecp-20201019/>.

³⁷ CH2M Hill Canada Limited et WIH Resources, Inc. *The City of Calgary residential collection services review: Prepared for the City of Calgary*. Août 2014 <https://pub-calgary.escribemeetings.com/filestream.ashx?DocumentId=23043>.

³⁸ *Ibid.* Article 3.3.

³⁹ Reynolds *et al.*, 2016.

Lacunes dans l'application et les résultats en matière d'environnement

Le SCFP est très déçu que le règlement ne fournisse pas un plan fiable quant au détournement des déchets. Il est à noter que le nouveau modèle de REP sera fondé sur la recherche du profit pour les producteurs. Ceux-ci seront amenés à générer le plus de profit possible. Ils prendront donc inévitablement des raccourcis pour y parvenir. Il est troublant de constater que le gouvernement de l'Ontario a consulté de près les producteurs lors de la rédaction du règlement et qu'il a inclus des lobbyistes du secteur lors d'annonces publiques concernant le nouveau modèle de REP (comme l'Association canadienne des boissons et *GFL Environmental Inc.*), sans toutefois accorder la même attention aux organisations de défense de l'environnement, aux syndicats et aux groupes de la société civile.^{40 41 42} Nos groupes sont bien investis dans la création d'une véritable économie circulaire, sans but lucratif comme besoin fondamental dans le recyclage. Ils sont profondément engagés dans l'amélioration des taux de détournement des déchets en Ontario et nous aimerions collaborer avec le gouvernement pour optimiser la réglementation afin que les résultats soient meilleurs et au service de tous. Le secteur public s'est montré plus performant en matière de détournement des déchets et il s'agit d'un objectif de politique publique. On ne peut pas en dire autant des opérateurs du secteur privé et des ORP.

Le règlement provisoire établit des pourcentages de récupération ambitieux (c'est-à-dire des objectifs de détournement). Mais, ils sont fixés si loin dans l'avenir que nous ne pouvons pas analyser les progrès réalisés au cours de la prochaine décennie. Des objectifs maximums limités sont fixés pour 2030, de sorte que nous devons attendre encore dix ans avant de pouvoir vraiment évaluer l'efficacité du nouveau modèle de REP.

Le règlement fixe également des objectifs ambitieux d'élargissement de la collecte des boîtes bleues pour y inclure le papier non imprimé et les emballages et articles à usage unique (là où ils ne sont pas autorisés présentement). Mais, le gouvernement n'a déterminé nulle part comment les producteurs y parviendront. En outre, les objectifs du règlement ne concernent que les déchets résidentiels, et non ceux des secteurs industriels, commerciaux et institutionnels (ICI), là où la majorité des déchets est générée.

⁴⁰ Ministère de l'Environnement, 2020.

⁴¹ *Toronto Environmental Alliance. Fifty-two groups call on Ontario government to take advantage of once-in-a-lifetime opportunity to fix the blue box and eliminate packaging waste.* Le 24 août 2020. https://www.torontoenvironment.org/fifty_two_groups_call_on_ontario_government_to_take_advantage_of_once_in_a_lifetime_opportunity_to_fix_the_blue_box_and_eliminate_packaging_waste.

⁴² McGillivray, Kate. *Environmental groups lay out concerns with province's blue box overhaul.* CBC News. Le 24 août 2020 <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/recycling-overhaul-environmental-groups-concerns-1.5696887>.

Le fait que le gouvernement de l'Ontario n'ait pas inclus de sanctions administratives dans ce règlement montre qu'il n'est pas sérieux lorsqu'il s'agit de tenir les producteurs responsables s'ils n'atteignent pas les objectifs de détournement.

L'une des plus grandes lacunes du règlement est l'absence d'application lorsqu'il s'agit de réduire les déchets d'emballage et d'en améliorer la conception. Si l'objectif du nouveau modèle de REP de l'Ontario est d'encourager les producteurs à reconcevoir leurs déchets d'emballage, le règlement doit leur imposer de créer des emballages de déchets non toxiques et d'améliorer les emballages. Le projet de règlement ne contient aucune exigence de ce genre. Il est simplement supposé que les producteurs le feront.

M. Miller et les chercheurs qui ont étudié les modèles de REP en Europe concluent que des années de REP n'ont pas permis d'atteindre les objectifs prévus en matière de reconception des produits⁴³. Pourquoi? Leur règlement n'oblige pas réellement les producteurs à améliorer l'emballage, comme c'est le cas pour le nouveau modèle de REP de l'Ontario.

Les chercheurs en environnement craignent que le laxisme de la réglementation provisoire ne permette aux producteurs de faire simplement payer plus cher toute amélioration des emballages de déchets, car ils ne veulent pas que des coûts supplémentaires viennent réduire leurs bénéfices⁴⁴. Cette dépense additionnelle sera fort probablement refilée aux consommateurs, via leurs factures d'épicerie, allant ainsi à l'encontre de l'objectif de diminution des coûts pour le public⁴⁵.

Nous demandons instamment au gouvernement de l'Ontario de réviser la réglementation par l'intermédiaire d'un plan visant à optimiser réellement les résultats environnementaux. Ce dit plan doit inclure des objectifs de détournement élevés pour garantir que les producteurs récupèrent les matériaux les plus difficiles à recycler et pour imposer la reconception des déchets d'emballage.

En outre, le règlement n'oblige pas les producteurs à desservir les secteurs ICI et certains espaces publics. Le gouvernement de l'Ontario reconnaît cette omission, sans pour autant l'aborder dans le règlement. On sait que les deux tiers des déchets de l'Ontario sont produits dans les secteurs ICI⁴⁶. C'est à ne pas ignorer.

⁴³ Miller, 2019; Kunz, Nathan, Mayers, Kieren, et Wassenhove, Luk N. V. (2018). *Stakeholder views on extended producer responsibility and the circular economy*. *California Management Review*, 60(3) 45–70.

⁴⁴ Dunn, Trevor. *Ontario's new blue box plan will recycle more, but it'll cost you more as well, experts say*. *CBC News*. Le 20 octobre 2020 <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-s-new-blue-box-plan-will-recycle-more-but-it-ll-cost-you-more-as-well-experts-say-1.5768577>.

⁴⁵ Dunn, 2020.

⁴⁶ Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario. *Non-hazardous waste disposal and diversion: Follow-up to VFM Section 3.09, 2010 Annual Report*. Rapport annuel de 2012. Chapitre 4 Article 4.09. <https://www.auditor.on.ca/en/content/annualreports/arreports/en12/409en12.pdf>.

Les producteurs tardent également à mettre en place des systèmes de collecte communs pour les bâtiments, les écoles, les maisons de retraite, les foyers de soins de longue durée et certains espaces publics, car on ne s'attend pas à ce qu'ils desservent ces communautés avant 2026⁴⁷. Nous nous inquiétons du fait que le gouvernement de l'Ontario retarde une réforme bien nécessaire dans ces secteurs. Nous lui demandons instamment de consulter les partenaires non industriels pour le prochain cadre de recyclage ICI et de veiller à ce que chaque Ontarien puisse recycler, quel que soit son lieu de résidence, de travail et de loisirs.

Enfin, le nouveau modèle de REP habilite les producteurs et leur ORP à mettre au point un système de collecte commun et à déterminer leurs propres règles. Cela suppose qu'ils coopéreront naturellement et qu'ils s'abstiendront de se nuire l'un l'autre. Nous ne pensons pas que vous puissiez supposer que cela se produira sans un organisme fort et centralisé pour mener des enquêtes et garantir l'équité entre les producteurs. Il ne fait aucun doute que les producteurs et leur ORP se battront pour l'accès aux déchets, comme l'ont constaté des chercheurs universitaires après avoir étudié les modèles de REP en Europe⁴⁸. Le gouvernement doit appliquer les règles entre les producteurs et leur ORP. Comme nous l'avons souligné plus tôt, il faut offrir des protections aux municipalités en cas de conflits avec le secteur privé.

Conclusion

Le règlement tel que proposé transformera les systèmes de recyclage de l'Ontario en un modèle d'affaires qui n'aura que peu ou prou de contrôle ou de responsabilité publique, un modèle qui menace d'affaiblir le détournement des déchets et la prestation des services.

Comme nous l'avons constaté en Colombie-Britannique, entre autres, le risque est qu'au lieu de rationaliser le système des boîtes bleues de manière à améliorer les services, nous nous retrouverons avec une mosaïque de diverses ententes individuelles entre les municipalités et une variété de producteurs. Cela entraînera une prestation de services irrégulière à la grandeur de la province. Les municipalités recevront les plaintes de résidents insatisfaits, sans pouvoir régler les problèmes.

⁴⁷ Ministère de l'Environnement, 2020.

⁴⁸ Kunz *et al.*, 2018.

Cela risque grandement de miner la confiance du public dans nos systèmes de recyclage. Le transfert global des opérations publiques restantes vers le secteur privé aura probablement un impact négatif sur l'emploi et entraînera des coûts imprévus et des conflits de services pour les municipalités, celles qui sont les meilleures en matière de collecte, de traitement, d'administration et de détournement.

En outre, on suppose que les producteurs amélioreront l'impact environnemental des produits qu'ils vendent. Mais, rien dans ce règlement ne les y oblige. Le désir du gouvernement de tenir les producteurs responsables de leurs déchets est louable. Mais, il faut rectifier plusieurs lacunes du règlement pour que nos systèmes de recyclage soient à l'œuvre pour le bien public.