

Mémoire déposé dans le cadre  
de la consultation publique 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

18 janvier  
2022



# Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique sur le projet de Règlement

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

---

## **Mémoire présenté par RECYC-QUÉBEC**

Bureau de Québec (siège social)  
300, rue Saint-Paul, bureau 411  
Québec (Québec) G1K 7R1  
Téléphone (région de Québec): 418 643-0394  
Sans frais (extérieur de Québec): 1 866 523-8290  
Télécopieur: 418 643-6507

Bureau de Montréal  
141, avenue du Président-Kennedy, 8e étage  
Montréal (Québec) H2X 1Y4  
Téléphone (région de Montréal): 514 352-5002  
Sans frais (extérieur de Montréal): 1 800 807-0678  
Télécopieur: 514 873-6542

## TABLE DES MATIÈRES

<b>À PROPOS DE RECYC-QUÉBEC</b> .....	4
<b>1. CONTEXTE</b> .....	5
<b>2. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES</b> .....	5
<b>3. COMMENTAIRES DÉTAILLÉS</b> .....	6

## À PROPOS DE RECYC-QUÉBEC

La société d'État RECYC-QUÉBEC a été créée en 1990 par le gouvernement du Québec. Elle relève du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et exerce ses activités en accord avec sa loi constitutive, la Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage (RLRQ., c. S-22.01) et avec la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (RLRQ., c. G-1.02).

La mission de RECYC-QUÉBEC est d'amener le Québec à réduire, réutiliser, recycler et valoriser les matières résiduelles dans une perspective d'économie circulaire et de lutte contre les changements climatiques et sa vision est de devenir un partenaire déterminant d'un Québec sans gaspillage.

RECYC-QUÉBEC se distingue notamment par sa capacité de mobilisation et de concertation des intervenants sur le terrain. En outre, la Société vise à être la référence en prévention et en gestion responsable des matières résiduelles pour toute préoccupation ou besoin des citoyens, des industries, commerces et institutions (ICI), des municipalités, du secteur de la construction, rénovation et démolition (CRD), des associations sectorielles ainsi que des ministères et organismes.

Le rôle de RECYC-QUÉBEC est complémentaire à celui du ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). La Société est ainsi responsable de tous les aspects opérationnels qui touchent son secteur d'activités, alors que de son côté, le ministre assure l'élaboration et la révision des lois, politiques et règlements, en plus d'exercer les activités de surveillance et de contrôle environnemental.

## 1. CONTEXTE

La Politique québécoise de gestion des matières résiduelles (PQGMR) a pour objectif fondamental que la seule matière résiduelle éliminée au Québec soit le résidu ultime. Pour y arriver, le Plan d'action 2019-2024 découlant de cette Politique prévoit des objectifs à atteindre, ainsi que plusieurs mesures afin de mettre un terme au gaspillage des ressources et de maximiser la réduction à la source, le réemploi, le recyclage et la valorisation des matières résiduelles.

L'action 1 du Plan d'action 2019-2024 vise d'ailleurs la révision des rôles et responsabilités des entreprises et des municipalités afin d'optimiser le système de collecte sélective et d'améliorer la qualité des matières récupérées, triées et recyclées. Le 11 février 2020, le gouvernement du Québec a annoncé une modernisation du système de collecte sélective des matières recyclables et le 17 mars 2021, le gouvernement sanctionnait la Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective. Cette première étape de modifications législatives concrétisait l'intention gouvernementale de moderniser ce système selon une approche de responsabilité élargie des producteurs (REP). Un projet de règlement spécifique sera également prépublié et soumis à consultation prochainement.

En parallèle de ces changements, il importe de revoir les modalités du Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles. En place depuis 2005, ce règlement permettra la transition d'ici 2025 entre le régime de compensation actuellement en place et un programme de REP, qui devra prévoir des ententes de partenariat directement entre l'organisme qui représentera les entreprises productrices et les organismes municipaux offrant des services de collecte sélective.

À cet effet, sur la base de son expertise à titre de gestionnaire du régime de compensation et de sa connaissance opérationnelle, RECYC-QUÉBEC présente ses commentaires spécifiques sur le projet de règlement, ainsi que des commentaires détaillés par article.

## 2. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

RECYC-QUÉBEC désire soulever certaines considérations spécifiques concernant les modifications réglementaires proposées.

Dans un contexte de transition vers un programme de REP pour la collecte sélective, il apparaît pertinent que ce soit clairement exprimé dans le règlement que ses dispositions s'appliqueront en cohérence avec ce qui sera prévu à la réglementation REP pour la collecte sélective et que le régime de compensation est donc un mécanisme voué à disparaître après 2025.

De plus, comme le projet de règlement visant la REP pour la collecte sélective n'est pas encore prépublié en date du 18 janvier 2022, il est difficile de confirmer si les dispositions réglementaires sont complémentaires et cohérentes et il est de plus impossible pour les différents intervenants visés de faire des commentaires à cet égard.

Également, le projet de règlement prévoit des changements pour les compensations 2024 et suivantes, notamment quant à la façon de calculer le taux de compensation, la formule de calcul de la compensation et les versements de compensation à effectuer. Ces modifications proposées viennent complexifier inutilement la mécanique actuelle et risquent de créer des difficultés d'interprétation et d'application.

Durant la période de consultation, RECYC-QUÉBEC a eu de nombreux échanges avec des représentants municipaux et a effectué diverses simulations pour tenter de bien comprendre ce qui était proposé. Des questions ont été posées au MELCC, qui n'a pas rendu disponible de simulations en appui à ce qui est proposé au projet de règlement. Le constat est clair : les modifications proposées sont complexes, difficiles à comprendre et seront difficilement applicables. Celles-ci ne semblent pas non plus rejoindre l'objectif de minimiser l'impact financier de cette transition vers une REP pour les organismes municipaux.

En ce sens, RECYC-QUÉBEC présente à la section suivante des commentaires détaillés ainsi que ses propres propositions, afin de faciliter la prise en compte de ses commentaires et s'assurer que le projet de règlement sera adéquatement revu avant son édicition.

### 3. COMMENTAIRES DÉTAILLÉS

La présente section comporte un tableau qui présente des commentaires détaillés en fonction d'articles précis du projet de règlement. Outre les éléments mentionnés ci-après, RECYC-QUÉBEC est en accord avec les autres modifications proposées.

Sujet et référence à l'article du projet de règlement	Référence à l'article du règlement	Commentaires détaillés
Déclaration des municipalités et coûts non admissibles à compensation Art. 7, 3 <sup>e</sup> alinéa	Art. 6.2	Le règlement actuel précise : « Ne sont pas incluses dans les coûts nets mentionnés au deuxième alinéa, les dépenses faites par une municipalité pour l'achat de contenants de récupération (...) ». Dans le projet de règlement, le mot « contenants » est remplacé par le mot « bacs », ce qui modifie la portée. En effet, le terme « contenants » est plus englobant, il inclut les conteneurs, sacs et autres, et devrait donc être conservé dans un souci de cohérence avec la situation actuelle en lien avec la portée du présent article.
Calcul de la compensation due pour les années 2024 et suivantes	Art. 8.8.2	Le calcul de compensation de base, applicable à tous les organismes municipaux, devrait uniquement tenir compte des coûts nets déclarés par la municipalité et le taux de compensation 2023, qui est utilisé puis figé dans le temps jusqu'à la fin du régime de compensation.

Sujet et référence à l'article du projet de règlement	Référence à l'article du règlement	Commentaires détaillés
<p>Art. 17</p> <p>Calcul de la compensation due pour les années 2024 et suivantes</p>	<p>Art. 8.8.2</p>	<p>Le taux de compensation 2023 tenant déjà compte indirectement de la performance (facteur PE), des matières non visées (6,45 % actuellement déduits des coûts et tonnages de tous) et des frais pour la sensibilisation, les coûts de contenants et l'administration (8,55 % actuellement ajoutés aux coûts déclarés de tous), il n'est pas justifié de multiplier les coûts nets par 0,9355 tel que proposé. Ainsi, RECYC-QUÉBEC propose la formule modifiée suivante (la signification des abréviations étant la même que dans le projet de règlement) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <math>Comp. = CN \times TC2023.</math></li> </ul> <p>De plus, un montant calculé par RECYC-QUÉBEC devrait être ajouté à cette compensation de base uniquement pour les contrats visés à l'article 8 de la Loi modifiant principalement la Loi sur la qualité de l'environnement en matière de consigne et de collecte sélective (2021, chapitre 5) conclus par cette municipalité après le 24 septembre 2020.</p> <p>La formule de compensation dans ces cas précis serait la suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <math>Comp. = CN \times TC2023 + S.</math></li> </ul> <p>RECYC-QUÉBEC juge toutefois que tous les contrats conclus après la date du 24 septembre 2020, mais qui prennent effet après le 31 décembre 2021 devraient être admissibles à ce surcoût. En effet, selon le diagnostic des contrats municipaux réalisé par Chamard (Stratzer) pour le compte de RECYC-QUÉBEC, la majorité des contrats municipaux ont actuellement une durée entre 3 et 5 ans. Un contrat de 3 ans ou moins devrait donc être considéré comme un contrat court, pour lequel des surcoûts sont possibles. Ces surcoûts devraient être démontrés pour que la municipalité bénéficie de cet ajout à son montant de compensation.</p> <p>Si le MELCC décidait de maintenir la formule telle que proposée dans le projet de règlement, il faudrait que la valeur indiquée dans le calcul référant aux coûts pour les matières non visées (0,9355) puisse être mise à jour sans faire l'objet d'une modification réglementaire. En effet, parmi les matières non visées se retrouvant dans les bacs de récupération, la moitié sont des contenants consignés. Avec l'élargissement de la consigne et la mise en place d'une approche de REP pour les contenants de boissons, qui seraient effectifs avant la fin du régime de compensation en 2025, cette donnée devra être mise à jour. Il a été annoncé qu'un mécanisme d'arrimage entre les organismes de gestion désignés pour la collecte sélective et la consigne sera mis en place, notamment pour le flux financier. Les municipalités ne devraient donc plus être pénalisées financièrement pour les contenants de boissons qui se retrouvent dans la collecte sélective.</p>

Sujet et référence à l'article du projet de règlement	Référence à l'article du règlement	Commentaires détaillés
Calcul de la compensation due pour les années 2024 et suivantes Art. 17	Art. 8.8.2	Il faudrait prévoir que si une municipalité fait une première déclaration à partir de 2024 et qu'il est donc impossible d'utiliser un taux de compensation 2023, la méthode de calcul prévue à la sous-section 1 de la section IV (selon l'article 9 du projet de règlement) s'applique pour la première année. Par la suite, le taux de compensation est figé et est utilisé pour les années subséquentes.
	Art. 8.8.3	<p>Le taux de compensation d'une municipalité est calculé de la même manière depuis le début du régime par RECYC-QUÉBEC et cette façon de faire est connue de tous. RECYC-QUÉBEC divise le montant de compensation reçu par le montant de coûts nets déclarés. Le taux maximal actuel de compensation est actuellement de l'ordre de 99,5 % (pour la compensation 2021).</p> <p>Ainsi, RECYC-QUÉBEC propose la formule modifiée suivante (la signification des abréviations étant la même que dans le projet de règlement) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <math>TC_{2023} = \text{Comp}_{2023} \div \text{CN}_{2022}</math>.</li> </ul> <p>La modification proposée change la façon de calculer le taux de compensation, ce qui nous semble inutile pour un système qui est appelé à disparaître. Cela créera de la confusion, par exemple parce qu'une municipalité pourrait ainsi avoir un taux de compensation de plus de 100 % (selon la formule proposée au projet de règlement) alors qu'au final, elle ne recevra pas nécessairement un montant de compensation différent.</p>
	Art. 8.8.4	Tel que mentionné, l'ajout d'un montant de compensation pour les surcoûts devrait être applicable pour tous les contrats de 3 ans ou moins conclus après le 24 septembre 2020 et qui prennent effet après le 31 décembre 2021.



Sujet et référence à l'article du projet de règlement	Référence à l'article du règlement	Commentaires détaillés
Calcul de la compensation due pour les années 2024 et suivantes Art. 17	Art. 8.8.4	<p>Si cette date du 31 décembre 2021, qui serait antérieure à la date d'édiction du projet de règlement pose un problème, le scénario alternatif serait de viser les contrats qui prennent effet après la date d'entrée en vigueur du règlement modifié.</p> <p>Aussi, afin d'être admissible à ce montant pour des surcoûts, l'organisme municipal devrait avoir l'obligation de faire une demande officielle à RECYC-QUÉBEC au moment de sa déclaration annuelle suivant l'entrée en vigueur du nouveau contrat ou avant si cela est possible, en incluant toutes les informations jugées pertinentes par RECYC-QUÉBEC, notamment celles relatives au contrat antérieur et au nouveau contrat. RECYC-QUÉBEC serait donc responsable de calculer ce surcoût.</p> <p>La formule proposée pour le calcul de surcoût doit être simplifiée. Si par exemple, une municipalité assumait antérieurement, après compensation, un montant de 100 000 \$ annuellement pour les services de collecte sélective, c'est ce montant qu'elle devrait continuer d'assumer dans le futur. Ainsi, le surcoût représente la différence entre le nouveau montant que devrait assumer la municipalité après compensation moins le montant qu'elle payait antérieurement après compensation.</p> <p>Ainsi, RECYC-QUÉBEC propose la formule modifiée suivante (la signification des abréviations étant la même que dans le projet de règlement) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <math>S = ((CNx) - (CNx \times TC2023)) - (CN2022 - Comp2023)</math>.</li> </ul> <p>Il y aurait lieu également de clarifier comment seront pris en compte les surcoûts dans le cas où un seul ou quelques contrats faisant l'objet d'une déclaration d'un regroupement sont visés, puisque les calculs de compensation se font sur la base d'un regroupement de compétences de collecte et transport ainsi que de tri et conditionnement. L'application des surcoûts devrait être circonscrite aux seuls contrats visés.</p>
	Art. 8.8.5	Préciser que cela peut s'appliquer pour tout regroupement devenant effectif pour les années 2023 et suivantes également.
	Art. 8.8.6	Pour éviter tout délai indu dans le cas où une municipalité ne soumet pas sa déclaration au 1 <sup>er</sup> septembre et qu'une pénalité de 20 % est appliquée, RECYC-QUÉBEC propose que la municipalité ait un délai de 6 mois à partir du 1 <sup>er</sup> septembre pour produire sa déclaration. Le versement serait donc retenu tant que la reddition de comptes n'a pas été complétée. Après ce délai, le versement serait annulé.

Sujet et référence à l'article du projet de règlement	Référence à l'article du règlement	Commentaires détaillés
<p>Versement des contributions par les entreprises et des compensations aux municipalités</p> <p>Art. 20</p>	<p>Art. 8.10</p>	<p>Le projet de règlement propose que pour les années de compensation 2024 et suivantes, les entreprises puissent payer leurs contributions en trois versements au lieu de deux. Toutefois, le dernier versement serait après 13 mois (année 2024) ou 18 mois (années 2025 et suivantes). Ces délais nous semblent indus et contradictoires avec ce qui est souhaité dans le programme de REP à venir, soit des paiements non décalés dans le temps contrairement à la situation actuelle observée dans le régime de compensation. De plus, cela implique que pour une même année de compensation, une municipalité recevrait sa compensation en 3 versements au lieu d'un seul, sur une période beaucoup plus longue et que ces montants seront répartis sur deux années financières, ce qui complexifiera le suivi administratif. Également, si RECYC-QUÉBEC doit effectuer 3 versements aux municipalités au lieu d'un seul, cela implique une charge administrative plus grande pour la Société.</p> <p>Dans l'analyse d'impact réglementaire, seul l'impact de cette proposition de modification aux versements sur les entreprises semble avoir été pris en compte. Pourtant, cela aura un impact négatif à la fois sur les municipalités et RECYC-QUÉBEC.</p> <p>En ce sens, RECYC-QUÉBEC recommande de supprimer le 3<sup>e</sup> versement après 13 ou 18 mois et plutôt de conserver deux versements, le premier à l'expiration du 5<sup>e</sup> mois suivant la publication à la Gazette officielle du tarif et le dernier à l'expiration du 7<sup>e</sup> mois. Si un allègement est souhaité au niveau des entreprises, les pourcentages relatifs à chaque versement pourraient être revus (ex. : 40 % au 1<sup>er</sup> versement et le solde au 2<sup>e</sup> versement). Finalement, RECYC-QUÉBEC devrait continuer de verser la compensation aux municipalités en totalité dans un délai de 30 jours suivant la réception du dernier versement des entreprises.</p>
<p>Versements des compensations aux municipalités par RECYC-QUÉBEC</p> <p>Art. 23</p>	<p>Art. 8.13</p>	<p>Tel que mentionné ci-dessus, cet article du projet de règlement devrait être supprimé et l'article actuel devrait être maintenu, soit que RECYC-QUÉBEC doit distribuer aux municipalités le montant de compensation qui leur est dû au plus tard 30 jours après avoir reçu tous les versements des contributions des entreprises pour une année donnée.</p>

Finalement, le 5<sup>e</sup> alinéa de l'article 53.31.14 de la Loi sur la qualité de l'environnement, qui prévoit une consultation des représentants municipaux sur une contribution en biens et en services pour les journaux devrait être abrogé. Avec les modifications proposées au projet de règlement, la contribution maximale en biens et en services sera limitée à 15 % de la contribution des journaux et cette consultation n'a pas vraiment de valeur ajoutée. Cet avis est partagé par RECYC-QUÉBEC et les associations municipales.