



Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets

Document de réflexion:

**Les modes de perception de fonds afin de financer
la future politique de gestion des matières résiduelles au Québec.**

Octobre 1997

**2025-A Masson, suite 001, Montréal (Québec) H2H 2P7
tél.: (514) 521-8989 fax.: (514) 521-9041**

Sommaire:

Ce document a pour but d'énumérer plusieurs modes de perception de fonds afin d'inspirer ceux et celles qui sont responsables de la nouvelle réglementation sur la gestion des matières résiduelles au Québec. De nouvelles sources de financement devront être trouvées afin de payer, d'une part, les véritables coûts de pratiques non-viables sur le plan environnemental et social et, d'autre part, afin de transformer le maximum de déchets en ressources.

Ce document ne privilégie aucun mode de perception de fonds à un autre; l'ensemble des intervenants tant publics, communautaires que privés devant pouvoir être consultés afin d'en arriver à un modèle de financement efficace et orienté vers la réduction des déchets voués à l'élimination. Vous trouverez d'ailleurs, en conclusion de ce document, une entente qui a fait consensus parmi trois réseaux majeurs des secteurs environnemental et communautaire actifs dans la réduction et la récupération des matières résiduelles.

Le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets recommande toutefois qu'à court terme, une redevance à l'élimination de 10\$ à 22\$ par tonne soit instaurée. Nous croyons qu'une redevance à l'élimination de 10 à 22\$ \$ la tonne est la méthode la plus directe pour commencer à financer les activités 3R tout en envoyant un message clair: moins de déchets produits, moins de redevances à payer. De plus, c'est au générateur de payer la redevance. Actuellement, près de 100 millions de dollars pourraient être recueillis de cette façon. Cet argent pourrait contribuer à un fonds dédié aux 3R qui pourrait être réinvesti directement dans les municipalités du Québec afin de créer des emplois viables et des infrastructures de récupération de matières résiduelles. Le réseau de ressourceries aurait le financement qui a été promis par le gouvernement québécois en octobre 1996 et l'ensemble des autres intervenants des secteurs environnemental et communautaire participeraient à l'atteinte des objectifs dans une démarche d'efficacité environnementale et de rentabilité sociale et économique. Le problème de financement de Recyc-Québec pourrait également être résolu.

Les autres modes de perception de fonds devraient être appliqués, à court et moyen terme, dans une optique de vision globale de la gestion des déchets au Québec axée sur la réduction, la réutilisation, le recyclage et le compostage.

À la veille du dévoilement de la future politique québécoise de gestion des matières résiduelles, tous semblent s'entendre sur le fait qu'un mécanisme de perception de fonds sera implanté afin de financer les efforts nécessaires pour l'atteinte de l'objectif de réduction de 50% des déchets destinés à l'élimination d'ici l'an 2000. Nous ne devons jamais laisser tomber cet objectif promis depuis 1988 à travers le Canada et en 1989 par le gouvernement du Québec dans sa *Politique*.

Il est clair que la collecte sélective résidentielle ne suffit pas à récupérer suffisamment de matières ni à cibler l'ensemble des matières récupérables. Les déchets domestiques résidentiels représentent 35% de tous les déchets, le reste est généré par les industries, les commerces et les institutions (ICI). Il est clair qu'une approche de réduction des déchets voués à l'enfouissement et à l'incinération doit mettre à contribution l'ensemble des intervenants. En plus, il faudra revoir les systèmes de financement de cette récupération. Il est de plus évident que nous ne payons pas le plein prix de la gestion des déchets actuelle (sans même compter les coûts environnementaux et sociaux de la pollution engendrée par la soi-disant élimination) et, donc, que les producteurs de déchets se font subventionner. Afin d'atteindre nos objectifs de réduction et de récupération, nous devons faire payer le vrai prix de l'élimination et de la récupération par les producteurs et les consommateurs.

Plusieurs options sont alors envisageables. Il pourrait s'agir, entre autres:

- d'une taxe/redevance environnementale à l'enfouissement/incinération;
- d'une consigne élargie;
- de l'application d'une consigne différentielle sur certains produits;
- d'un droit environnemental inclus dans le prix de vente d'un produit;
- d'une contribution financière accrue de la part des producteurs envers la future société d'État.
- d'un fonds dédié servant à gérer et financer le traitement de matières spécifiques à la fin de leur vie utile (pneus, RDD, etc.).

Ces modes de perception de fonds pourraient également être modulés ou appliqués différemment en fonction du type de biens visés.

Une modulation du type de droit de perception en fonction de la toxicité des produits ou de leur non-recyclabilité de même qu'en fonction des modes de disposition des matières résiduelles doit être instaurée. L'instauration d'un mode de perception de fonds dans une optique de gestion écologique des matières résiduelles doit au moins poursuivre les neuf buts suivants:

1. réduire les quantités de matières résiduelles vouées à l'élimination (réduction à la source);
2. défrayer les coûts économiques, sociaux et environnementaux liés au traitement post-consommation de biens;
3. inciter le consommateur à modifier ses habitudes d'achat;
4. responsabiliser les producteurs et les distributeurs de biens en intégrant l'ensemble des coûts à chaque étape de production, de distribution, de consommation et de post-consommation;
5. maximiser les activités 3R des producteurs, des consommateurs et des gestionnaires des matières résiduelles;

6. financer des activités de réduction, de réutilisation, de recyclage et de compostage des groupes environnementaux et communautaires afin de responsabiliser chaque communauté à gérer localement ses déchets;
7. financer des activités de sensibilisation et d'éducation axées sur les 3R des groupes environnementaux et communautaires;
8. financer des activités de recherche et de développement, de récupération, de réutilisation, de recyclage et de compostage des secteurs communautaires en partenariat avec les secteurs public et privé;
9. créer des fonds dédiés qui serviraient à défrayer les coûts économiques, sociaux et environnementaux occasionnés par la mise au rebut d'un produit en particulier (les pneus ou les résidus domestiques dangereux par exemple).

Nous allons maintenant examiner diverses méthodes de financement possibles en les articulant à des stratégies générales de gestion intégrée et écologique des matières résiduelles.

Taxe/redevance environnementale à l'enfouissement:

Pour le moment, nous croyons qu'une redevance à l'enfouissement de 10 \$ la tonne pour les résidus d'origine résidentielle et de 22 \$ la tonne pour les résidus d'origine industrielle, commerciale et institutionnelle (ICI) serait la méthode la plus directe pour commencer à financer les activités 3R tout en envoyant un message clair: moins de déchets produits, moins de redevances à payer. De plus, c'est au générateur de payer la redevance, alors environ 40% des redevances vont provenir des municipalités et près de 60% des secteurs ICI. Il s'agit d'environ 23 800 000 \$ des municipalités (2,3 millions de tonnes X 10 \$) et 72 600 000 \$ des secteurs ICI (3,3 M de tonnes X 22 \$), pour un total de 96 400 000 \$. Le coût moyen d'enfouissement serait alors porté à environ 40 \$ la tonne, ce qui est encore plus bas qu'ailleurs en Amérique du Nord. Enfin, on aurait un fonds dédié aux 3R qui pourrait être réinvesti directement dans l'ensemble des communautés du Québec afin de créer des emplois viables et des infrastructures de récupération de matières résiduelles. Le réseau de ressourceries aurait un financement, de même que l'ensemble des autres intervenants du secteur environnemental et communautaire. Le problème de financement de Recyc-Québec pourrait également être résolu.

Une redevance supplémentaire devra aussi être exigée aux générateurs qui expédient leurs résidus voués à l'élimination à l'extérieur de leur région administrative. Cette mesure favorisera la gestion régionale de résidus voués à l'élimination, responsabilisant, par le fait même, les régions exportatrices qui devront défrayer les vrais coûts sociaux, environnementaux et économique de l'élimination de leurs matières résiduelles. Cette redevance se veut temporaire et devra être appliquée jusqu'à ce que le principe de la régionalisation soit établi.

La consigne élargie:

À l'heure actuelle, le système de la consigne, tel qu'administré par Recyc-Québec, connaît un grand succès, le taux de retour des contenants oscillant autour de 76%. En ce qui concerne la consigne gérée par l'Association des brasseurs du Québec, le taux de retour se situe à plus de 97%.

La consigne a fait ses preuves au niveau de la performance environnementale. Le but d'une consigne élargie serait d'abord et avant tout le retour des contenants achetés, aux points de vente ou à des points de dépôts, dans le but de les réutiliser ou de les recycler.

La gestion de la consigne se paye à même les bouteilles consignées non-retournées, la consigne gérée par Recyc-Québec est aujourd'hui déficitaire car le pourcentage de contenants retournés dépasse celui du seuil de rentabilité. Pour ce qui est de la consigne privée (celle des brasseurs), des économies sont réalisées en raison du réemploi et des gains environnementaux qui en résultent: les bouteilles de bière sont réutilisées de 16 à 18 fois. Toutefois il y a des limites aux contenants qu'il est possible de réutiliser. Ce n'est qu'à moyen et à long terme que l'on pourrait envisager un changement important à ce niveau. De plus, les gens ne conserveront peut-être pas une multitude de contenants à la maison pour en tirer 5 ou 10 cents pièce. Le profit de cette consigne élargie se base sur un faible taux de retour des contenants, ce qui est aléatoire et risqué économiquement.

Il faut agir avec diligence avec l'instauration d'une consigne élargie, son but premier étant l'atteinte du plus haut taux de retour possible des contenants afin de privilégier leur réutilisation et ensuite leur recyclage. Instaurer un système de consigne élargie de façon qu'il soit impossible pour les consommateurs de retourner tous leurs contenants consignés, c'est tronquer les buts de toute forme de consigne, faire une taxe déguisée sous le couvert de la protection de l'environnement. Les fonds résiduels d'un système de consigne doivent également être réinvestis intégralement dans des activités 3R et être gérés par une société publique.

La consigne différentielle sur certains produits:

La consigne différentielle fonctionne essentiellement sur le même principe que la consigne que nous connaissons à la différence près que ce n'est pas l'intégralité du montant de la consigne qui est retournée au consommateur. L'argent ainsi recueilli doit servir prioritairement à la résolution des problèmes environnementaux et sociaux causés par les produits consignés et au développement d'activités 3R. La consigne différentielle pourrait s'adapter aux pneus, aux résidus domestiques dangereux, aux contenants non réutilisables ou non recyclables, bref, à tout produit dont le traitement à la fin de sa vie utile requiert des fonds supplémentaires pour son traitement post-consommation ou pour le retirer d'une filière de traitement axée sur l'élimination.

La consigne différentielle a également un impact sur les choix du consommateur, sachant que son dépôt ne lui sera remis qu'en partie, il sera encouragé à acheter un produit dont le traitement post-consommation est plus écologique et pour lequel la consigne différentielle ne s'appliquerait pas. Par effet d'entraînement, cela incitera l'industrie à produire des biens dont le traitement post consommation s'avère moins dommageable pour l'environnement.

Le droit environnemental inclus dans le prix de vente d'un produit:

Il s'agit d'un montant perçu à l'achat d'un bien et qui n'est pas remboursé au consommateur. L'argent recueilli servirait à alimenter un fonds géré par la société d'État afin de financer des activités reliées aux 3R. Certains perçoivent ce mode de perception de fonds comme étant une taxe environnementale.

L'application d'un droit environnemental ne doit pas avoir pour seul but la création d'un fonds, il doit avoir un aspect incitatif envers le consommateur afin qu'il achète des produits ayant un contenu recyclé, moins toxique ou recyclable qui ne seraient pas touchés par ce droit environnemental. En aucune façon un droit environnemental ne peut être uniquement conçu comme étant un moyen à court terme d'aller chercher du financement. Percevoir un ou quelques sous sur la dizaine de milliards de contenants en circulation est certes tentant mais ne responsabilise en rien les producteurs —le consommateurs en assumant seul le coût— et peut s'apparenter à un cautionnement pour la mise en marché de produits jetables ou toxiques (plastiques, PVC, etc...). De plus, un droit environnemental appliqué unilatéralement à l'ensemble des contenants au Québec pourrait nuire à la mise en place de systèmes de perception de fonds mieux adaptés à certains produits (consigne, consigne élargie, etc...).

Un droit environnemental devrait être instauré sur les produits dont le traitement post-consommation engendre de grandes dépenses économiques, sociales ou environnementales (pneus, résidus domestiques dangereux, suremballage...). Il devrait obligatoirement être assez élevé pour que les consommateurs modifient leurs habitudes d'achat tout en leur laissant un choix. Il serait également un incitatif envers les producteurs afin qu'ils modifient les procédés de fabrication des produits ainsi ciblés. Un droit environnemental devrait être perçu comme étant une pénalité à payer pour la production, la mise en marché et l'achat de produits non-écologiques.

Contribution financière accrue de la part des producteurs envers la future société d'État:

Ne faire payer qu'aux consommateurs les coûts engendrés par le traitement post-consommation des produits est oublier que les producteurs et les distributeurs de biens ont également une grande responsabilité dans la question de la gestion des matières résiduelles. Le consommateur n'a pas nécessairement le choix des produits qu'il achète. Il achètera, et cela est compréhensible, un produit dont le prix est abordable (d'où l'idée de faire payer plus cher un produit non-écologique, ce qui, dans une gestion intégrée des déchets, reviendrait moins cher à l'ensemble des citoyens et est signe d'une approche économique fondée sur l'efficacité et la rentabilité environnementale à moyen et à long terme).

Les producteurs de biens sont responsables des biens qu'ils fabriquent et également de leur disposition, avec l'ensemble des intervenants (consommateurs et pouvoirs publics). À cet égard, l'industrie devrait obligatoirement cotiser à un fonds environnemental qui serait géré par la société publique. L'approche volontariste a effectivement montré ses limites et a mené à des aberrations (le principal bailleur de fonds de Collecte sélective Québec étant la SAQ, une société d'État).

Sans que des chiffres ne soient avancés, il serait possible d'aller chercher par ce mode de perception plusieurs millions de dollars, si ce n'est plusieurs dizaines de millions de dollars.

Fonds dédié servant à gérer et financer le traitement de matières spécifiques à la fin de leur vie utile (pneus, RDD, etc.):

Certains produits, dont, entre autres, les pneus et les résidus domestiques dangereux, nécessitent de grands coûts lors de leur traitement post-consommation, soit pour leur recyclage ou leur disposition. Un droit environnemental perçu des consommateurs et des secteurs industriels concernés devrait être appliqué afin de financer le traitement post-consommation de ces produits, et uniquement de ces produits.

Le consommateur serait alors conscient qu'en achetant un produit domestique dangereux par exemple, il paierait également en partie pour sa disposition. La disposition des RDD est actuellement défrayée par les contribuables -les municipalités- qui n'ont aucun pouvoir sur leur production ni leur mise en marché. Il semble logique et équitable que ceux qui consomment plus de RDD en payent le juste prix.

Conclusion

Cette nomenclature des modes de perception de fonds ne se veut pas exhaustive. Ce qu'il importe, c'est que le gouvernement québécois passe à l'action et ce, le plus rapidement possible afin de financer les 3R des secteurs environnementaux et communautaires afin d'en arriver à contribuer de façon importante aux objectifs de réduction de 50% des déchets voués à l'élimination d'ici l'an 2 000.

Joint à ce document, vous trouverez une proposition qui a fait consensus parmi les principaux regroupements environnementaux et communautaires du Québec. Le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets appuie cette entente.