



Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets

Coûts de la consigne des contenants de boissons alcooliques

Analyse du document préparé par KPMG pour la Société des alcools du Québec

Avant-propos

Le document *Coûts de la consigne des contenants de boissons alcooliques* préparé en 2006 par KPMG pour la Société des alcools du Québec (SAQ) a été obtenu par le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED) le 5 décembre 2016 suite à une demande d'accès à l'information qu'il avait initiée auprès de la société d'État le 19 novembre 2013, soit 3 années plus tôt.

Le motif initialement invoqué pour la non-divulgence de ce document était qu'il contenait des avis, des recommandations et des analyses commercialement stratégiques et que de les rendre publics pouvait porter sérieusement atteinte aux intérêts économiques de la SAQ puisqu'ils auraient pu exposer les différentes stratégies envisagées en matière de positionnement de l'organisme.

En mars 2014, la SAQ avait aussi avancé que la publication de ce document pouvait porter préjudice à des tiers impliqués dans le dossier en question. Il s'agissait en fait des sociétés d'État sœurs de la SAQ dans les provinces canadiennes, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve.

Une semaine avant la conférence préparatoire prévue en décembre 2015 par la Commission d'accès à l'information (CAI), la SAQ, par l'entremise de ses avocats, a informé le FCQGED qu'elle avait omis de faire part d'un autre motif d'objection à l'accès au document demandé, celui de la protection dudit document par le secret professionnel du comptable, prévu à l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne

Aucun des tiers impliqués ne s'étant manifesté lors de cette conférence préparatoire, c'est donc sous l'angle du respect et des limites du secret professionnel que se sont déroulées les plaidoiries devant la juge Lina Desbiens de la CAI. Comme quoi, si un motif de refus ne semble plus être efficace, on en trouve un autre.

La juge Desbiens a finalement penché du côté des arguments de notre avocat, M^e Marc Bishai, avocat partenaire du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) et rattaché au cabinet *Michel Bélanger avocats Inc.* La SAQ n'étant pas allée en appel, le document a été transmis au FCQGED dans son intégralité.

Compte-rendu

Le document de KPMG pour le compte de la SAQ consiste en une étude de différents scénarios pour l'élargissement de la consigne aux contenants de vins et spiritueux vendus dans la province.

Un scénario consiste en la consignation de tous les contenants de boisson alcoolisés et un autre aux seuls contenants de boissons de type « coolers ». Le FCQGED ne comprend pas la raison pour laquelle la SAQ a mandaté KPMG pour faire l'étude de ce deuxième scénario d'autant plus qu'il n'y a aucune discrimination faite entre les boissons de type « coolers » à base de malt et celles qui ne le sont pas : les premières sont assimilées à la bière et leurs contenants sont déjà consignés. Quoi qu'il en soit, ce scénario n'est qu'abordé que superficiellement et est, de toute façon, moins pertinent à développer dans le contexte actuel.

Outre les scénarios concernant les types de boissons visés, il y a aussi les façons de les récupérer qui font aussi l'objet d'analyses plus ou moins développées dans ce document. Il y est notamment question de récupérer des contenants de boissons alcoolisées soit directement dans les succursales de la SAQ, soit par l'entremise d'une collecte sélective bonifiée ou par le biais des magasins en alimentation des grandes bannières.

Il faut toutefois savoir que la plus grande portion de cette étude traite de la faisabilité de récupérer l'ensemble des contenants de boissons alcoolisées dans les succursales existantes de la société d'État. Les autres scénarios se sont que très sommairement abordés, faisant davantage appel à des hypothèses qu'à des données empiriques.

La principale conclusion de l'étude – et c'est elle qui sera mentionnée sur différentes tribunes par les dirigeants de la SAQ – est que l'implantation d'une consigne sur ses produits coûterait 36,1 millions de dollars et que les frais d'exploitation de ce système seraient de l'ordre de 24,8 millions de dollars annuellement.

Sur les coûts du système

Il y a plusieurs points ou notions importants qui sont mentionnés ou que l'on peut déduire de cette étude, sur le calcul des coûts ou sur les modes d'exploitation projetés :

- Il est techniquement et physiquement possible que la majorité des succursales de la société d'État soient des points de retour pour les bouteilles nouvellement consignées. En fait, l'étude repose sur cette prémisse qui n'est jamais mise en doute.
- Les coûts mentionnés sont fonction d'une hypothèse dite du « point milieu » que l'on retrouve dans le document. Il s'agit en fait d'une hypothèse selon laquelle le taux de récupération des contenants de boissons alcoolisées se situe à 75 % et que la valeur de la consigne par bouteille (indépendamment du format) est de 0,25 \$. En fait, selon certains tableaux contenus dans le document, il existerait des scénarios où les coûts du système seraient nuls, soit celui avec une consigne à 0,40 \$.

- Aucun scénario n'a été établi en fonction d'un taux de récupération qui varie en fonction du montant de la consigne imposée. Les taux de retour estimés sont toujours de 75 %, peu importe que la consigne soit établie à 0,10 \$ ou à 0,40 \$.
- On remarque également que ce sont les coûts de transport et de main-d'œuvre qui constituent la grande majorité des coûts d'exploitation annuels, soit plus de 75 %. Le scénario de KPMG ne confie d'ailleurs pas le transport et la gestion des contenants retournés à la SAQ, mais bien à une entreprise privée pour faire ses estimations.

Coûts annuels :

Transport	10 270 733 \$
Main-d'oeuvre dans les succursales	8 518 490 \$
Loyer et expansion	3 057 554 \$
Bacs, paniers et entretien	2 069 106 \$
Aménagement	850 640 \$

- De plus, il n'est nullement question des montants que pourrait rapporter la revente de la matière (le verre) des quelque 124 millions de contenants qui seraient ainsi récupérés¹.

Quand on sait que le poids unitaire moyen d'une bouteille de boisson alcoolisée est de 0,473 kg (annexe 1, page 2), on arrive à un tonnage récupéré annuel de près de 60 000 tonnes métriques. Même si on ne connaît pas la proportion de verre clair et de verre coloré dans le verre ainsi récupéré, on peut sans nul doute estimer que la valeur de cette matière serait de l'ordre de quelques millions de dollars (le prix du verre clair consigné oscillant aujourd'hui à près de 100,00 \$ la tonne métrique).

- Il est presque toujours question de coûts bruts lorsqu'il est question des frais d'exploitation. Il n'est jamais question des revenus qui pourraient être associés à la revente de la matière; de plus, la question des prélèvements pour le fonds environnemental (PFE), un montant de 0,02 \$ prélevé sur chaque bouteille à l'achat, n'est pratiquement jamais mise en perspective. Ce PFE représente pourtant un montant de 3,5 millions de dollars annuellement.

¹ Il n'est pas aisé de trouver la quantité de contenants qui seraient ainsi récupérés par l'introduction d'une consigne. Il a fallu référer à une mention d'un coût par contenant de 0,20 \$ pour un coût annuel d'exploitation estimé à 24,8 millions de dollars pour déduire que 124 millions de contenants seraient ainsi récupérés (page 28 du document).

Sur les avantages de la consigne

Il est intéressant de constater que cette étude préparée pour la SAQ ne remet pas en question les avantages d'un système de consignation en ce qui a trait à ses performances ou à ses impacts bénéfiques sur l'environnement. Il est de plus mentionné à plusieurs endroits dans le document que la collecte sélective municipale a ses limites quant à la récupération du verre.

En voici quelques exemples :

« Le système de récupération du verre pris dans son ensemble n'est pas sans problème au Québec. Les coûts de collecte et de tri du verre, qui est souvent perçu comme un contaminant pour d'autres matières secondaires (pour les fibres, notamment), sans compter la faible valeur de revente de cette matière, suscitent maints questionnements de la part des instances gouvernementales ». (page 7)

« Quel est l'impact du verre sur les taux de rejet? Il est significatif, car l'augmentation de la collecte pêle-mêle s'est traduite par une augmentation du nombre de contenants de verre brisés qui contaminent d'autres matières secondaires, notamment les fibres ». (page 16)

« La consignation des matières recyclables offre, à l'opposé de la collecte sélective pêle-mêle, une qualité de matières récupérées supérieure puisque la récupération passe par un système spécifiquement dédié à un seul type de matière. Un exemple frappant est le bris des contenants de verre lors de la récupération, qui doivent ou bien être éliminés, ou bien acheminés vers des options de recyclage de moins haute valeur ajoutée (« downcycling ») comme des agrégats plutôt que de pouvoir être réintroduit dans la fabrication de nouvelles bouteilles ». (page 19)

L'étude comporte également quelques tableaux servant à comparer les divers scénarios entre eux, en fonction de diverses variables. Il serait intéressant de faire ressortir ici quelques assertions que l'on y retrouve, mais qui ont pourtant été niées ou fustigées par les opposants à l'élargissement de la consigne au cours des dernières années :

Impacts d'une consigne à 100 %

Sur les municipalités : Réduction des coûts de gestion du verre
Sur l'environnement : Plus grand respect des 3RV
Sur les consommateurs : Système de récupération plus efficace que la collecte sélective

Les limites de l'étude

Même si l'étude est intéressante en soi, car elle ne remet jamais en cause la faisabilité du scénario de la récupération des contenants dans les succursales de la SAQ, elle comporte de sérieuses lacunes sur le plan de sa méthodologie.

Ces lacunes – ou raccourcis – font en sorte que le lecteur averti ne peut que difficilement concevoir la viabilité de ce qui lui est présenté.

En ce qui concerne les taux de rejets nets pour calculer la performance de la récupération du verre dans les centres de tri, KPMG considère le taux de rejet brut moins le taux de rejet moyen. Or, il est reconnu que le verre a un taux de rejet supérieur à celui de la fibre, par exemple, dans les centres de tri. Un taux de rejet exclusif pour le verre aurait été de loin préférable pour établir des données plus fiables sur la récupération de cette matière.

Tous les scénarios sont basés sur une performance de récupération des contenants consignés établie à 75 %. Et ce, peu importe le montant de la consigne en vigueur. Or, le montant de la consigne est une variable qui influence grandement les taux de récupération.

La valeur de revente de la matière récupérée n'est jamais prise en considération alors que celle-ci pourrait représenter quelques millions de dollars.

Aucun scénario n'a été fait en prenant en considération le transport des contenants récupérés par la flotte de camions de la société d'État. Ce scénario a été écarté d'office alors que, selon des membres du syndicat des employés de la SAQ, plusieurs camions repartent vides des succursales une fois leur livraison terminée.

Conclusion

À la lecture du document, on peut comprendre pourquoi la SAQ n'a jamais voulu le rendre public. La consigne y est présentée comme un système de récupération plus performant que celui de la collecte sélective municipale. Aussi, il est mentionné que la récupération du verre par la collecte sélective comporte plusieurs irritants, notamment en ce qui a trait à l'inter-contamination des matières recyclables.

La SAQ, pourtant une société d'État, n'a jamais semblé démontrer aucune sensibilité quant aux bénéfices environnementaux ou sociaux de la consigne. L'augmentation des frais de main d'œuvre suite à l'introduction d'une consigne sur ces contenants est perçue comme une charge, plutôt qu'un investissement pour la collectivité.

Dans un scénario abordé, celui de la récupération des contenants visés par les magasins en alimentation, la SAQ y voit beaucoup d'avantages, notamment en raison du taux horaire de la main d'œuvre qui est y inférieur à celui payé dans ses succursales. Elle mentionne aussi la fréquence des visites des consommateurs, les heures étendues d'ouverture de ce type de magasin et globalement, les coûts totaux pour mettre en place un tel système de récupération.

On comprend que, pour la SAQ, ce qui prédomine dans son approche, ce sont les coûts de mise en place d'un tel système et de son exploitation. La réelle performance environnementale d'un système de consigne n'est pas dans ses priorités comme le font ressortir les auteurs de l'étude :

« [...] pour la SAQ, le succès à l'égard de la récupération se définit en fonction du nombre (et du tonnage) de contenants qui ont été placés dans le bac vert et qui se sont rendus au centre de tri, peu importe ce qu'il en advient par la suite ». (page 17)

La finalité de la récupération de ses contenants de boisson importe peu pour la SAQ. La société d'État est véritablement dans une logique de déresponsabilisation sur cet aspect-là. Pour elle, financer un système de récupération pêle-mêle inefficace pour le verre, et de surcroît payé par les consommateurs à même un montant prélevé sur chaque bouteille vendue (le PFE), est la façon de faire idéale. La SAQ n'a aucune obligation de résultat non plus quant à la récupération de ces contenants; l'obligation revient aux municipalités plutôt qu'aux producteurs dans un système de récupération pêle-mêle.

En dernier lieu, il serait pertinent de connaître la position de la SAQ suite aux hausses marquées de sa contribution annuelle à Éco Entreprises Québec. De 3,5 millions de dollars qu'elle était lors de la réalisation de l'étude, elle serait aujourd'hui bien au-delà des 20 millions de dollars, soit près du montant estimé en 2006 pour instaurer un système de consigne à coût nul. Il serait également pertinent de connaître le total des différents prélèvements (aux agents et fournisseurs et le PFE, notamment) que la SAQ perçoit pour financer aujourd'hui un système de récupération qui envoie la presque totalité des ses contenants récupérés dans les lieux d'élimination de la province.

FCQGED, Montréal, décembre 2016