



☀️ Des actions structurantes pour soutenir la réduction à la source et le réemploi ♻️ 🌍

Commentaires d'Équiterre dans le cadre de la consultation du MELCCFP sur la Stratégie de réduction et de gestion responsable des plastiques au Québec 2024-2029

15 décembre 2023

Équiterre^o

Contributions

RECHERCHE ET RÉDACTION

Amélie Côté, Analyste en réduction à la source | Équiterre

RÉVISION

Alizée Cauchon, Directrice adjointe aux relations gouvernementales | Équiterre

À propos d'Équiterre.

Équiterre travaille à rendre tangibles, accessibles et inspirantes les transitions vers une société écologique et juste.

À travers des projets de démonstration, d'éducation, de sensibilisation, de recherche, d'accompagnement et de mobilisation, Équiterre rassemble des citoyennes et citoyens, des groupes sociaux, des entreprises, des organisations publiques, des municipalités, des chercheurs et chercheuses ainsi que des élu·es et élues dans les domaines de l'alimentation, du transport, du commerce équitable, de l'énergie, de la consommation et de la lutte aux changements climatiques.

Équiterre compte 25 000 membres et plus de 130 000 sympathisantes et sympathisants qui participent à ses actions. L'organisme, qui a fêté ses 30 années d'existence en 2023, est l'un des principaux organismes environnementaux de la province de Québec.

Préoccupée par la réduction de la durée de vie des objets et les impacts négatifs de l'économie linéaire, Équiterre s'est engagée dans son Plan stratégique 2021-2025 à aborder les questions liées à la gestion des matières résiduelles (GMR), plus particulièrement dans une perspective de réduction à la source et d'économie circulaire.

À ce sujet, le rapport de la commission d'enquête du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) sur l'état des lieux et la gestion des résidus ultimes au Québec est sans équivoque : les objectifs de réduction de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles ne seront pas atteints si l'on poursuit dans la voie actuelle.

« L'élimination des déchets ne se résoudra pas à coup de technologies. Il faut cibler ce qui a été délaissé, comme notamment la réduction à la source et le réemploi. » – Joseph Zayed, commissaire du BAPE¹

¹ Journal Metro. [Le BAPE recommande des mesures coercitives contre l'accumulation de déchets](#), 25 janvier 2022

Table des matières

À propos d'Équiterre	3
Table des matières	4
Introduction	5
1. Commentaires généraux	6
Orientation 1 : Réduire l'utilisation des plastiques à usage unique et de courte vie	9
Orientation 2 : Renforcer la chaîne de valeur des matières plastiques et favoriser leur circularité	14
Orientations 3, 4 et 5	16

Introduction

Depuis plusieurs années, des initiatives pour réduire le recours à l'usage unique et soutenir le réemploi émanent des municipalités du Québec. La Stratégie de réduction et de gestion responsable des plastiques est l'occasion de changer d'échelle et d'assurer une uniformisation des pratiques : ne manquons pas le train.

Équiterre est d'avis que la réduction à la source et le réemploi devraient être au cœur des solutions mises de l'avant afin de réduire le recours, non seulement au plastique à usage unique, mais aux articles à usage unique en général.

Le fait de s'attaquer seulement au plastique ne suffira pas : c'est l'usage unique en tant que mode de consommation qu'il est urgent de remettre en question afin de diminuer drastiquement le flux ininterrompu de matières à gérer pour fin de vie dans notre environnement.

Il nous faut impérativement sortir de l'idéologie du « meilleur déchet » et plutôt combattre la culture du jetable.

Bien qu'Équiterre reconnaisse l'importance d'instaurer de meilleurs procédés de récupération et de recyclage, elle tient à souligner qu'aucune innovation en gestion de la fin de vie ne saurait suffire si le flux de matières n'est pas largement diminué.

Pour répondre au premier enjeu identifié dans la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*, soit de mettre un terme au gaspillage des ressources, une transformation de nos modes de production et de consommation est essentielle.

Équiterre est d'avis que les réflexions et les changements qui seront mis en place ne doivent pas être faits pour préserver le fonctionnement des systèmes, mais plutôt pour contribuer à la concrétisation d'actions structurantes pour tendre vers le zéro déchet.

1. Commentaires généraux

Le Plan d'action 2019-2024 découlant de la Politique québécoise de gestion des matières résiduelles prévoyait d' « Élaborer et mettre en œuvre une stratégie gouvernementale visant à réduire l'utilisation de plastique à usage unique » dès 2020.² Or, l'échéancier proposé pour la Stratégie de réduction et de gestion responsable des plastiques prévoit une mise en œuvre jusqu'en 2029, soit près de 10 ans après ce qui avait été initialement annoncé.

Plusieurs organismes et gouvernements travaillent déjà sur les enjeux de l'usage unique et des microplastiques depuis des années, et de nombreuses études et données sont déjà disponibles pour guider les décisions du gouvernement du Québec.

Par le biais de la Loi sur la qualité de l'environnement, le gouvernement du Québec a la compétence de légiférer sur la gestion des matières résiduelles et l'économie circulaire. Il doit agir rapidement pour limiter la quantité de plastique à usage unique générée et déversée dans l'environnement.

Recommandation : Rehausser les ambitions de la Stratégie en avançant les différents échéanciers prévus, afin que des résultats concrets puissent être atteints dès 2024.

Pour assurer une exemplarité et un leadership international, il est nécessaire de prioriser le réemploi, car c'est ce qui démarque les gouvernements proactifs sur la question de l'économie circulaire.

² Gouvernement du Québec (2019). [Politique québécoise de gestion des matières résiduelles - Plan d'action 2019-2024](#)

À titre d'exemple, dans la plus récente mouture de la Directive européenne des emballages, on retrouve des objectifs pour les emballages de boissons non alcoolisés réutilisables : 10 % d'ici 2030 pour atteindre 35 % en 2040.³

Vision

Mettre un terme au gaspillage des ressources, ce n'est pas de substituer une matière par une autre. En ce sens, la vision devrait intégrer plus clairement la réduction à la source et le réemploi.

Si les initiatives pour rendre les aliments sans emballages accessibles se sont multipliées au fil des années, elles ne sont pas pour autant disponibles pour une majorité de la population québécoise.

Une action provinciale concertée permettra de tendre vers une uniformisation des pratiques, renforçant leur efficacité.

Recommandations :

- **Intégrer le réemploi dans l'énoncé général et vision et y ajouter la notion de réduction à la source.**
- **Ajouter en amont la notion de soutien au déploiement des initiatives de réemploi.**

Approche

Miser sur une véritable économie circulaire implique de transformer les manières de concevoir, de produire, de distribuer et de consommer. Il s'agit d'importants changements qui, à terme, contribueront à la résilience climatique du Québec et à sa vitalité économique par des modes d'approvisionnement et de consommation innovants et résilients.

³ Parlement européen (2023). [Amendements du Parlement européen, adoptés le 22 novembre 2023, à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement \(UE\) 2019/1020 et la directive \(UE\) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE \(COM\(2022\)0677 – C9-0400/2022 – 2022/0396\(COD\)\)](#)

La notion de coûts abordable associée aux solutions de recharges appropriées et plus durables devrait être mise en relation avec le coût environnemental, et les externalités négatives associées à la culture du jetable.

Le coût abordable ne devrait pas être un critère discriminant pour justifier le fait de mettre de côté les alternatives réutilisables.

Il y a un risque de prioriser le recyclage au réemploi pour des raisons économiques, sans prendre en considération le fait que la mise en place d'un nouveau système implique des dépenses initiales significatives, qui sont amorties par la suite sur plusieurs années.

Les systèmes de responsabilité élargie des producteurs (REP) peuvent être un levier pour le déploiement d'une offre d'alternatives réutilisables, et les réglementations sur la consigne et la collecte sélective devraient être bonifiées pour favoriser l'atteinte de résultats à court terme.

Recommandation : Intégrer dans l'approche l'utilisation des systèmes de REP en place et à venir comme des leviers pour soutenir et financer le réemploi.

Orientation 1 : Réduire l'utilisation des plastiques à usage unique et de courte vie

Objectif 1.1 Réduire à la source les contenants, emballages et produits en plastique à usage unique et de courte vie mis en marché et distribués au Québec

1.1.1 : Soutenir les entreprises et les organismes parapublics produisant ou utilisant des produits de remplacement/réutilisables

Il est essentiel de soutenir en amont les initiatives qui sont menées à bout de bras depuis plusieurs années par des organismes et petites entreprises, et de créer les conditions favorables à leur déploiement à plus grande échelle dès que possible.

Recommandation : Devancer l'échéancier afin de mettre en place un programme de soutien des entreprises produisant ou utilisant des produits réutilisables dès 2024.

Il est préoccupant de constater que les enjeux de salubrité et de sécurité soient d'emblée associés au réutilisable, alors que les procédures pour assurer un achat sans emballage à usage unique sont connues et détaillées. Faute de directives claires, un regroupement d'organismes a publié pendant la pandémie de COVID-19 un [Guide des bonnes pratiques sanitaires pour la gestion des contenants et autres objets réutilisables](#). Pour la démocratisation des alternatives réutilisables, le gouvernement devrait assurer un leadership et présenter des messages clairs sur la question afin de déboulonner les mythes et d'outiller les commerçants qui souhaitent développer leur offre sans emballages à usage unique.

Dans le même ordre d'idées, la notion de gaspillage alimentaire est trop souvent utilisée comme justification pour dissuader la réduction des emballages

alimentaires. Or, la majorité du gaspillage alimentaire au Canada (53,4 %) a lieu en amont de la vente aux consommateurs et consommatrices.⁴ Une étude menée en 2018 en Europe souligne que « Les emballages plastiques sont souvent présentés comme un moyen d'éviter les déchets alimentaires, mais ils n'ont pas su apporter de solution d'ensemble. »⁵

Recommandations :

- **Prévoir des communications concertées entre le MELCCFP et le MAPAQ pour lever les mythes entourant le réutilisable et le gaspillage alimentaire.**
- **Développer et communiquer des outils d'information à l'intention des commerçants pour l'achat zéro déchet.**

Un encadrement législatif contribuerait concrètement au soutien des entreprises qui produisent et utilisent des produits réutilisables. Des mécanismes d'écofiscalité et des cibles de réemploi dans les systèmes de responsabilité élargie des producteurs sont parmi les leviers clés à mettre en place.

Le MELCCFP pourrait notamment :

- fixer des cibles de réemploi pour la consigne et la collecte sélective afin de susciter un changement de pratiques à court terme ;
- développer des mécanismes d'écofiscalité qui permettraient de mettre en place un fonds de réemploi;
- mandater les organismes de gestion de coordonner la mise en place de systèmes d'emballages standardisés pour la consigne et la collecte sélective.

Recommandation : Ajouter une mesure ciblée « 1.1.1.2 Bonifier les règlements des systèmes de responsabilité élargie des producteurs pour soutenir le réemploi ».

⁴ Value Chain Management International (2019). [The avoidable crisis of foodwaste - technical report](#) ».

⁵ Institute for European Environmental Policy (2018). [Gaspillage alimentaire en Europe - Le plastique à usage unique ne résout pas le problème.](#)

1.1.2 : Bannir la mise en marché de certains contenants, emballages et produits à usage unique et de courte vie

La mesure 1.1.2.1 prévoit l'édiction d'un règlement sur l'interdiction de la mise en marché de certains contenants, emballages et produits à usage unique et de courte vie (2025-2028).

Des bannissements d'articles à usage unique sont en place depuis de nombreuses années, tant au Québec qu'à l'international. Plusieurs municipalités sont déjà allées de l'avant avec des bannissements ambitieux dont le MELCCFP pourrait s'inspirer dès maintenant. Dans une perspective d'harmonisation avec les nouveaux systèmes de REP pour la consigne des contenants de boissons et la collecte sélective des matières recyclables, l'échéancier devrait être devancé pour concorder avec les échéanciers prévus pour ces deux systèmes.

Dans le document de consultation, on mentionne qu'« il est essentiel de déterminer les plastiques à usage unique pour lesquels il existe des solutions de rechange viables et facilement disponibles »⁶ avant de passer à des mesures concrètes d'interdiction. La facilité ne devrait pas être un critère décisionnel dans le cas où il est question d'une transformation de système de production et de distribution.

Recommandation : Prévoir dès 2024 la mise en place d'un règlement sur le bannissement de certains articles à usage unique, s'inspirant du travail des municipalités du Québec.

Assurer un leadership dans ce dossier ne se fait pas en attendant que les solutions soient « facilement disponibles », mais plutôt en créant les chaînes logistiques manquantes pour passer à une mise à l'échelle des solutions réutilisables.

Recommandation : Reformuler le libellé de la section pour retirer la notion selon laquelle des solutions de rechange viables doivent être facilement disponibles.

⁶ Gouvernement du Québec (2023). [Document consultation - Stratégie de réduction et de gestion responsable des plastiques au Québec](#)

Objectif 1.2 : Réduire à la source les plastiques à usage unique et de courte vie utilisés dans les secteurs du commerce de détail et de la restauration

1.2.1 Travailler de concert avec les détaillants pour accroître l'utilisation des contenants réutilisables et la commercialisation en vrac des produits alimentaires et d'entretien

Une étude pancanadienne publiée par Équiterre en 2023 met en relief le fait que l'industrie des emballages alimentaires et les détaillants en alimentation font preuve d'une certaine résistance au changement de pratiques pour développer une offre zéro déchet.

Alors que plusieurs des personnes rencontrées ont souligné que que les consommatrices et consommateurs ne sont pas prêts à changer leurs habitudes, les informations issues du sondage pancanadien sont tout autres : la majorité des 2 202 personnes répondantes étaient ouvertes à un changement de comportement, comme de faire une certaine portion de son épicerie en vrac dans une épicerie traditionnelle (70 %), contenants réutilisables (61 %) ou contenants consignés (57 %).⁷

La population est prête et intéressée, mais l'offre n'est pas disponible. Des contraintes sont donc nécessaires pour que l'offre zéro déchet soit plus accessible pour la population à court terme.

Un sondage encore non publié par notre organisation mené par la firme Léger en octobre 2023 auprès de 1006 Québécois(e)s mené conclut à un appui significatif à des mesures obligeant les épiceries à :

- Proposer une certaine proportion de leurs produits dans des contenants réutilisables consignés (72 %) ;
- Proposer une certaine proportion de leurs produits en vrac (71 %).

Il est important de rappeler qu'il y a déjà de la vente en vrac dans les épiceries (fruits et légumes, café, pains, etc.) et que certaines acceptent déjà les contenants personnels de leur clientèle. De plus, certaines épiceries spécialisées ont structuré leur approvisionnement afin de réduire au maximum les emballages à usage unique. Avec les ressources financières et organisationnelles

⁷ Équiterre (2023). [Des solutions pour réduire les emballages chez les détaillants en alimentation au Canada.](#)

dont elles disposent, les grandes bannières ont les moyens d'intégrer une offre zéro déchet.

Équiterre souhaite qu'il y ait des résultats concrets et des obligations issus du groupe de travail avec les acteurs impliqués dans la commercialisation des produits alimentaires et d'entretien prévu dans la mesure ciblée 1.2.1.1.

Législation inspirante : En France, un des objectifs de la Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire est de passer à 5 % d'emballages réutilisés d'ici 2023 et à 10 % en 2027.⁸ La Loi climat et résilience prévoit une obligation pour les détaillants en alimentation de plus de 400 m² de dédier 20 % de leur surface à la vente en vrac en 2030.⁹

Recommandation : Ajouter une mesure ciblée « 1.2.1.2 Définir des cibles de réemploi et de vrac des emballages chez les détaillants alimentaires par le biais de la Loi sur la qualité de l'environnement ».

1.2.2 Mettre en oeuvre des mesures ciblées d'interdiction des plastiques à usage unique pour les services des services alimentaires et de la restauration rapide

Considérant les réglementations municipales déjà en vigueur et la nécessité d'uniformiser les pratiques à l'échelle du Québec, l'échéancier de 2027-2029 pour interdire progressivement certains plastiques dans les secteurs des services alimentaires et de la restauration rapide est trop loin. Plusieurs organisations et entreprises ont développé des projets de réemploi et leur essor sera supporté par l'adoption d'un règlement à court terme.

Il est important de tenir compte des externalités environnementales de l'usage unique et de ne pas conclure que le réutilisable est moins intéressant économiquement. Les bénéfices économiques du réemploi ont d'ailleurs été démontrés dans une récente étude menée auprès de 166 entreprises offrant des services de restauration (écoles, aires de restauration, campus, etc.). On y conclut que le réemploi réduit les coûts dans 100 % des cas, avec des économies moyennes de 3 000 \$ à 22 000 \$, en plus d'éliminer de 110 000 à 225 000

⁸ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et Ministère de la Transition énergétique. (2022). [Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire](#).

⁹ Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. (2022). [Consultation concernant l'application de l'article 23 de la Loi « Climat et résilience » relatif à l'objectif de 20 % de surface de vente dédiée au vrac](#)

contenants et emballages (1,300–2,200 lbs) par année, et ce, pour une petite entreprise.¹⁰

Recommandations : Ajouter une mesure visant l'obligation de l'offre de couverts réutilisables pour les services de restauration sur place.

Orientation 2 : Renforcer la chaîne de valeur des matières plastiques et favoriser leur circularité

Comme mentionné dans les commentaires généraux, les nouvelles REP pour la consigne des contenants de boisson et la collecte sélective des matières recyclables est un levier incontournable pour l'atteinte de résultats au niveau de la réduction à la source et du réemploi.

La structure même des systèmes de REP devrait être remise en question puisque les entreprises qui mettent en marché les contenants, emballages et imprimés assument uniquement les coûts liés au réemploi et au recyclage des matières visées. Ainsi, une bonne performance des systèmes – soit un meilleur taux de récupération, de réemploi et de recyclage – représente des coûts plus élevés pour les organismes de gestion désignés.

Les coûts associés à l'élimination des matières visées et à leur abandon dans l'environnement constituent des externalités qui ne sont pas visées par les systèmes en place, ce qui crée une distorsion dans son fonctionnement.

Or, dans le cadre d'une campagne mondiale menée par Ocean Conservancy en 2020, on apprendait que neuf des dix objets les plus fréquemment abandonnés sur les berges sont des contenants, des emballages et des articles à usage unique du secteur de la restauration.¹¹

¹⁰ Upstream. [The New Reuse Economy - How reuse systems and services will revolutionize how we consume.](#)

¹¹ Ocean Conservancy (2020). [Together, we are team ocean - 2020 report](#)

La responsabilité de la mesure ciblée 3.1.1.1 Réaliser des campagnes de nettoyage de berges pour documenter les principaux polluants plastiques (2024-2025) devrait être transférée aux organismes de gestion désignés, la gestion de cette problématique devrait être assumée par les producteurs des contenants, emballages et articles à usage unique.

Recommandation : Ajouter une action visant à renforcer les REP existantes en y intégrant : des cibles de réemploi, des mesures d'écofiscalité encourageant les alternatives réutilisables et une responsabilisation des producteurs pour l'ensemble des contenants et emballages générés, incluant ceux qui sont éliminés et abandonnés dans l'environnement.

Des mesures d'écofiscalité devraient être développées pour susciter un changement de pratique des fabricants. Les sommes collectées devraient servir à la mise en place d'un fonds qui servirait à financer les initiatives de réduction à la source et de réemploi.

Parmi les options envisageables, on retrouve notamment :

- Une consigne différentielle, qui prévoit un remboursement total de la consigne pour les contenants réutilisables, et partiel pour ceux à usage unique;
- L'application de pénalités dissuasives aux organismes de gestion des systèmes de REP en cas de non atteinte des cibles;
- Une taxe environnementale étatique visant les entreprises mettant en marché des contenants au Québec, qui serait payée en cas de non atteinte des cibles de réemploi et de recyclage. Celle-ci pourrait s'inspirer du système de consigne norvégien, qui atteint une excellente performance et a permis une plus grande standardisation des contenants mis en marché.¹² Ainsi, les produits éliminés, abandonnés dans l'environnement ou valorisés énergétiquement seraient taxés, ce qui permettrait de financer le déploiement du réemploi à l'échelle de la province.

Recommandation : Ajouter une action « 2.1.1 Mettre en place des mesures d'écofiscalité pour soutenir la réduction à la source et le réemploi ».

¹² Ministère de l'économie, des finances et de la relance (2021). [Norvège : mise en œuvre de la responsabilité élargie du producteur et ambitions en matière d'économie circulaire.](#)

Orientations 3, 4 et 5

3.1.1 Acquérir des connaissances sur les origines et les impacts des plastiques dans l'environnement

Mesure ciblée	Recommandation
3.1.1.1 Réaliser des campagnes de nettoyage de berges pour documenter les principaux polluants plastiques (2024-2025)	Ajouter cette responsabilité dans les systèmes de responsabilité élargie des producteurs des contenants et emballages.
3.1.3.1 Élaborer des lignes directrices sur l'utilisation des différents types de plastiques dégradables	Devancer l'échéancier dès que possible, pour que l'interdiction prenne place avant 2026.
3.1.3.2 Réglementer l'interdiction des plastiques dégradables problématiques d'un point de vue environnemental	Devancer l'échéancier dès que possible pour que l'interdiction prenne place avant la période prévue (2025-2028)

4.1.1 Réaliser un état de la situation des plastiques au Québec

Mesure ciblée	Recommandation
4.1.1.2 : Réaliser une analyse socioéconomique d'un modèle de commercialisation en vrac des produits bioalimentaires et d'entretien	Retirer cette mesure, qui sera réalisée par les détaillants alimentaires assujettis à une obligation de résultats dans la législation.

5.1.3 : Utiliser le levier des marchés publics pour réduire l'utilisation des plastiques au sein de l'administration publique

Recommandations :

- **Devancer les échéanciers pour que le travail d'exemplarité soit fait en amont de la Stratégie.**
- **Ajouter un objectif visant l'élimination de l'achat de produits en plastique à usage unique au sein des ministères et organismes.**

Des actions structurantes pour soutenir la réduction à la source et le réemploi

15 décembre 2023

Les bureaux d'Équiterre sont situés sur les territoires autochtones non cédés par voie de traité que nous appelons de nos jours Montréal et Québec, là où différents peuples autochtones ont interagi les uns avec les autres. Nous reconnaissons que les Premiers Peuples protègent leurs territoires depuis des temps immémoriaux et utilisent leurs savoirs traditionnels pour garder les terres et les eaux. Nous sommes reconnaissantes et reconnaissants de vivre sur ce territoire et tenons à poursuivre nos efforts pour le protéger. En tant qu'organisation préoccupée par la justice environnementale et sociale, Équiterre respecte les importants liens entre le passé, le présent et l'avenir. Nous prenons acte du chemin qu'il reste à parcourir pour mettre en œuvre notre mission, tout en bâtissant des relations avec les Premiers Peuples dans l'humilité, la bienveillance et le dialogue.

Équiterre^o