

**Consultation du CCME sur un projet de stratégie
pancanadienne sur l'emballage écologique**

Réflexions et propositions de RECYC-QUÉBEC

19 mars 2009

MISSION DE RECYC-QUÉBEC

La Société québécoise de récupération et de recyclage a été créée en 1990 par le gouvernement du Québec. Le ministre responsable de l'application de la loi constitutive de RECYC-QUÉBEC, la *Loi sur la Société québécoise de récupération et de recyclage* (L.R.Q., c. S-22.01), est le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Cette loi précise la mission et les mandats de la Société, aussi appelée RECYC-QUÉBEC.

En vertu de sa loi constitutive, la Société a pour mandat « *de promouvoir, de développer et de favoriser la réduction, le réemploi, la récupération et le recyclage de contenants, d'emballages, de matières ou de produits, ainsi que leur valorisation dans une perspective de conservation des ressources.* »

Dans le contexte de la mise en œuvre de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*, RECYC-QUÉBEC oriente, met en œuvre et coordonne des activités de mise en valeur des matières résiduelles en assurant la gestion de certains programmes, en développant les connaissances en ce domaine et en mobilisant les différents acteurs afin de réduire la génération de matières résiduelles et de diminuer les quantités à éliminer. À cet égard, elle agit en conformité des orientations privilégiées par le gouvernement du Québec. RECYC-QUÉBEC appuie et reconnaît les efforts des intervenants des différents secteurs et assure le suivi de l'atteinte des objectifs de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*.

Québec (siège social)

420, boul. Charest Est, bureau 200
Québec (Québec) G1K 8M4
Téléphone : (418) 643-0394
Télécopieur : (418) 643-6507
Sans frais: 1 866 523-8290

Montréal

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

Site Internet : www.RECYC-QUEBEC.gouv.qc.ca

Mise en contexte

Le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) a confié à un groupe de travail le mandat d'élaborer une stratégie sur la responsabilité élargie des producteurs (RÉP). Des produits prioritaires ont été identifiés en matière de RÉP, dont les premiers sont les emballages.

De par sa mission et ses créneaux d'activités, la société d'État RECYC-QUÉBEC est interpellée par le projet de stratégie pancanadienne sur l'emballage écologique, soumise à la consultation par le CCME. Ce document expose les réflexions de RECYC-QUÉBEC quant aux enjeux, orientations et activités proposées concernant certains sujets jugés prioritaires, en plus d'offrir des pistes d'action additionnelles.

1. Identification des produits et des emballages

L'identification des produits et des emballages est un des premiers enjeux qui doit être adressé. Les normes actuelles d'étiquetage, majoritairement volontaires, ont une portée et un impact limités. Par exemple, la norme CAN/CSA-ISO 14021 sur les autodéclarations environnementales, dont le suivi de l'application incombe au Bureau de la concurrence du Canada, n'exige pas que les déclarations d'un produit tiennent compte de l'impact environnemental de l'ensemble de son cycle de vie et qu'elles fassent obligatoirement l'objet de vérification ou de certification indépendantes par une tierce partie¹.

Ce manque d'encadrement, d'enquête et de surveillance peut mener à des utilisations fausses, mensongères ou trompeuses, autant dommageables pour les consommateurs que pour les producteurs qui se conforment aux règles. Une étude réalisée par TerraChoice Environmental Marketing Inc. sur les prétentions environnementales dans les marchés de consommation nord-américains a démontré que « *des 1 018 produits examinés, la presque totalité, sauf un, ont commis au moins l'un des six péchés de LavageVert* » (greenwashing).

Plus particulièrement, un des péchés est celui de l'imprécision, qui « *est commis par toute prétention mal définie ou dont la définition est si vague qu'elle peut prêter à mauvaise interprétation par le consommateur ciblé*³ ». C'est le cas notamment de la boucle de Möbius, exemple cité dans l'étude, qui devrait être utilisée uniquement pour les déclarations de contenu recyclé et de recyclabilité.

Pourtant, même l'Association canadienne de normalisation concède que la « *boucle de Möbius a beaucoup été utilisée et de diverses façons. Certaines de ces utilisations sont considérées comme inappropriées*⁴ ». Pour le consommateur, il peut être difficile de différencier la boucle de Möbius qui réfère à la recyclabilité de celle qui réfère au contenu recyclé. Dans ce dernier cas, l'ajout d'un pourcentage de contenu recyclé placé à l'intérieur ou à l'extérieur à proximité de la boucle de Möbius n'est pas plus explicite à moins d'y indiquer l'identification du matériau recyclé (ex. 50 % de papier recyclé postconsommation).

¹ Association canadienne de normalisation (2008). *Déclarations environnementales : Guide pour l'industrie et les publicitaires*, établi en association avec le Bureau de la concurrence du Canada, p. 2.

² TerraChoice Environmental Marketing Inc. (2007). *Les « Six péchés de LavageVert »*, p.1.

³ Idem, p. 3.

⁴ Association canadienne de normalisation (2008). *Déclarations environnementales : Guide pour l'industrie et les publicitaires*, établi en association avec le Bureau de la concurrence du Canada, p. 25.

Au Québec, afin de permettre aux consommateurs et aux autres utilisateurs de différencier les sacs en plastique compostable des autres sacs dégradables et, ultimement, d'assurer la qualité des composts produits, un programme de certification des sacs en plastique compostable a été développé par le Bureau de la normalisation du Québec (BNQ), à la suite d'une initiative de la Filière sur les matières résiduelles compostables de RECYC-QUÉBEC. En application depuis septembre 2007, le programme a été depuis élargi à l'échelle canadienne. De plus, il a été proposé que ce programme de certification soit révisé afin qu'il soit applicable aux matériaux et aux produits faits de matériaux compostables, dont les plastiques et les fibres cellulosiques.

De plus, pour répondre aux préoccupations de divers intervenants sur l'importance de distinguer les sacs en plastique recyclable de ceux qui ne le sont pas en vue de réduire la confusion qui règne, l'élaboration d'un programme de certification pour les sacs en plastique recyclable a été annoncée en octobre dernier. Depuis, il a été envisagé d'élargir ce programme de certification aux contenants et emballages de plastique recyclable.

Ces initiatives, bien qu'intéressantes et répondant à des besoins pressants, demeurent d'application volontaire. En ce sens, il apparaît évident que **les exigences demandées à l'industrie devraient être précisées, de même que les processus de contrôle et d'audit renforcés**, surtout face à l'utilisation croissante de certaines déclarations environnementales, comme les termes « recyclable », « à contenu recyclé », « compostable » et « biodégradable ».

RECYC-QUÉBEC appuie donc la proposition du CCME, qui pourrait **élaborer en collaboration avec l'industrie des lignes directrices sur la recyclabilité des emballages** pour clarifier la question dans le contexte canadien, à l'instar du système d'étiquetage élaboré en Grande-Bretagne pour aider les consommateurs à déterminer la probabilité de recyclage des produits, selon le pourcentage d'organismes qui font la collecte des matériaux⁵. Ainsi, la déclaration qu'un produit peut être récupéré et traité devrait être claire et ne devrait pas pouvoir emprunter des formules trompeuses, par exemple : « ce récipient est recyclable aux endroits où des installations existent », « retourner pour remboursement là où applicable » ou « consigné là ou prescrit ». Le Bureau de la concurrence du Canada signale que ce genre d'identification doit être évitée, alors qu'elle est encore couramment utilisée.

La mise sur pied d'un groupe de travail chargé d'élaborer des repères de recyclabilité plus efficaces est aussi une piste d'action prometteuse⁶. Ces repères pourraient être définis et intégrés dans des programmes de certification, option privilégiée depuis les derniers mois au Québec, en partenariat avec l'industrie. Dans l'éventualité où l'impact de la mise en œuvre de ces programmes ne serait pas suffisant, l'adoption d'obligations réglementaires pourrait être envisagée.

De plus, ces repères devraient **viser à la fois les emballages et les produits en eux-mêmes**. Les objectifs que poursuit le CCME avec les emballages, qui ne représentent que 15 à 20 % des déchets résidentiels, s'appliquent tout autant aux produits également difficiles à recycler. À cet effet, des audits de conformité de l'étiquetage devraient être réalisés par échantillonnage de produits dans différentes catégories, pour vérifier les prétentions des entreprises. Cet élément sera abordé plus loin avec les mécanismes de coordination.

⁵ Conseil canadien des ministres de l'environnement (2009). *Document de discussion : Vers un projet de stratégie pancanadienne sur l'emballage écologique*, p.19.

⁶ Idem, p. 20.

2. Réduction des emballages et durabilité

La stratégie proposée par le CCME vise, dans un premier temps, la croissance nulle de l'emballage (en poids ou en volume) d'ici trois ans et, dans un deuxième temps, des réductions des emballages dans les deux ans qui suivront l'atteinte de la croissance nulle⁷.

Ces objectifs de croissance nulle et de réduction de l'emballage en poids ou en volume **doivent impérativement tenir compte de la recyclabilité des matières utilisées en remplacement**. Par exemple, la substitution de boîtes de conserve en acier et de pots en verre par des emballages de plastique souple ou faits de plusieurs matières permettra d'atteindre ces objectifs. Toutefois, à certains endroits, ces matières ne sont pas récupérées par la collecte sélective municipale et lorsqu'elles le sont, elles se retrouvent fréquemment mélangées à des ballots de papier ou de plastique, devenant alors des contaminants pour les recycleurs. On amoindrit conséquemment la performance de récupération et de mise en valeur d'un système, en augmentant les rejets et les quantités à éliminer.

En ce qui concerne la réduction des emballages et l'amélioration de leur durabilité, le CCME suggère la conclusion d'ententes avec des associations industrielles, permettant entre autres la collecte de données et la détermination de bases de référence⁸. Avant tout, il semble pertinent de **définir clairement ce que veut dire le terme « durabilité »**, avant même d'élaborer des critères à cet égard, qui pourront tenir compte de l'ensemble du cycle de vie de l'emballage. La durabilité peut s'exprimer de diverses façons, dont la période d'utilisation d'un produit (plus de six mois, une année ou plus), l'utilisation répétitive du même produit ou de ses parties ou encore la réutilisation à d'autres fins dans le cas des emballages.

Par la suite, un groupe de travail pourrait être mis sur pied pour établir des critères provisoires, tel que proposé par le CCME⁹. Ce travail de réflexion devrait **réunir différents intervenants dont les gouvernements fédéral et provinciaux en collaboration avec des entreprises, sans toutefois que la coordination nationale soit confiée à l'industrie**, tel que proposé dans le document de consultation.

Enfin, la durabilité qui est visée pour les emballages devrait l'être aussi pour les produits, dans un contexte où un nombre croissant de produits non durables ou à courte vie sont mis en marché chaque année à l'échelle canadienne. Cette problématique devrait être documentée afin de déterminer les mesures incitatives ou dissuasives à mettre en place, selon le cas, pour en diminuer la production et la consommation.

3. Teneur en matières recyclées

Afin de soutenir le développement des marchés pour les matières récupérées et dans la perspective de l'application accrue du principe de la responsabilité élargie des producteurs, le CCME propose également d'exiger que les emballages aient une certaine teneur en matières recyclées¹⁰, après l'évaluation par un groupe de travail des possibilités à cet effet et de l'impact de cette augmentation sur la performance environnementale générale de l'emballage.

⁷ Idem, p. 25.

⁸ Idem, p. 17.

⁹ Idem, p. 22.

¹⁰ Idem, p. 20.

RECYC-QUÉBEC soutient fortement cette action, d'autant plus que par leurs pouvoirs d'achats importants et par l'adoption de pratiques d'acquisition plus responsables, les gouvernements peuvent grandement contribuer au développement des marchés pour les produits à contenu recyclé.

Le groupe de travail qui serait mis sur pied devrait **évaluer l'impact d'un tel changement dans la réglementation provinciale ou fédérale sur les capacités des marchés et des producteurs à s'adapter à ces nouvelles obligations**. Il faut éviter qu'une telle mesure engendre l'importation massive de matières, qui aurait également des répercussions néfastes, notamment sur l'émission de gaz à effet de serre. Il faut aussi s'assurer de ne pas nuire à une saine concurrence entre les entreprises en y allant progressivement au cours des années avec une teneur en matières recyclées.

Tel que mentionné précédemment, **les repères liés à l'identification des emballages et des produits avec une teneur en matières recyclées doivent être précisés, en plus d'être appliqués et suivis plus rigoureusement, pour faciliter et mieux orienter les choix de production et de consommation**, en plus d'être équitables envers les entreprises qui auront respectées les règles du jeu.

Par exemple, la signification du terme « postconsommation » peut varier selon les sources. L'Association canadienne de normalisation mentionne que « *les journaux imprimés en trop qui sont recueillis auprès des distributeurs au détail et retournés à la papeterie peuvent faire partie d'un contenu recyclé postconsommation, même s'ils n'ont jamais atteint l'utilisateur final*¹¹ », alors que le Forest Stewardship Council du Canada inclut seulement « *le bois ou les fibres de bois récupérées d'un produit après que celui-ci a été employé pour usage final*¹² » dans le cadre de sa certification de la chaîne de traçabilité (catégorie de matières récupérées et recyclées après consommation).

4. Coordination et mise en œuvre de la stratégie

Dans le cadre du plan d'action canadien pour la responsabilité élargie des producteurs, le CCME propose que des exigences de RÉP soient adoptées pour l'emballage dans un délai déterminé et que des moyens soient mis en œuvre pour encourager la réduction et l'écoconception¹³.

Le CCME propose également de créer un organisme de coordination national, dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficacé de la RÉP dans le secteur de l'emballage, mais aussi pour recueillir des données pour mesurer les progrès réalisés à l'échelle nationale¹⁴.

Dans la perspective où des initiatives provinciales ont déjà été mises de l'avant pour responsabiliser les producteurs d'emballages et que des organismes ont été créés pour

¹¹ Association canadienne de normalisation (2008). *Déclarations environnementales : Guide pour l'industrie et les publicitaires*, établi en association avec le Bureau de la concurrence du Canada, p. 45.

¹² The Forest Stewardship Council Canada (2009). *Fiche d'information sur la certification de la chaîne de traçabilité*, <http://www.fsccanada.org/francais.htm>.

¹³ Conseil canadien des ministres de l'environnement (2009). *Document de discussion : Vers un projet de stratégie pancanadienne sur l'emballage écologique*, p.15.

¹⁴ Idem, p. 17.

représenter l'industrie¹⁵, RECYC-QUÉBEC est d'avis qu'à ce titre, l'autonomie des provinces doit être respectée.

Toutefois, une certaine coordination au niveau national pourrait s'avérer pertinente, dans le but de mettre en commun les expériences et les moyens d'interventions privilégiés. **Des représentants des provinces pourraient donc siéger à l'organisme de coordination national et des pouvoirs précis pourraient leur être délégués par l'organisme**, notamment en ce qui concerne les audits qui pourraient être réalisés pour vérifier et évaluer l'utilisation des allégations environnementales qui sont fournies sur les produits et les emballages.

À cette fin, la **détermination précise des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux** s'avère nécessaire, autant pour la coordination que la mise en œuvre des mesures prévues à la stratégie, notamment au niveau des leviers économiques (taxes, impôts, redevances) et des politiques d'achats qui peuvent en découler.

Aussi, **les provinces pourraient avoir la responsabilité d'appuyer l'adoption d'initiatives éducatives qui favorisent la conception et les pratiques exemplaires en matière d'emballages écologiques**. Depuis déjà plusieurs années, RECYC-QUÉBEC a développé des partenariats avec le milieu de l'éducation, les groupes environnementaux, les associations municipales, les producteurs et les représentants de l'industrie. Ces activités s'insèrent donc très bien dans la poursuite de mandats existants, qu'on parle d'information et de sensibilisation, de recherche et de développement des connaissances.

RECYC-QUÉBEC appuie finalement la **création d'un poste d'ombudsman sur l'emballage écologique**, pour répondre aux plaintes spécifiques des consommateurs sur les emballages jugés excessifs et sur les identifications des étiquettes qui seraient trompeuses. Des enquêtes sur le bien-fondé de ces pratiques pourraient être confiées à des organismes partenaires, tout comme la surveillance des emballages et des produits pour susciter la responsabilisation des entreprises.

Une reddition de comptes de l'identification des produits et des emballages, sous la forme d'une vérification occasionnelle des systèmes en place, qu'on parle d'allégations environnementales ou de programmes de certification, devrait être réalisée par le Bureau de la concurrence du Canada ou confiée à un tiers.

Conclusion

En terminant, RECYC-QUÉBEC tient à réitérer au CCME son intérêt à collaborer à la coordination et à la mise en œuvre d'une stratégie pancanadienne sur l'emballage écologique. Forte de ses expériences et ses partenariats, la Société est bien placée pour agir en ce sens et mobiliser les divers intervenants québécois, autant pour ce qui est de l'information et de la promotion sur les bonnes pratiques, que pour l'accompagnement et le suivi des actions entreprises.

¹⁵ Les organismes suivants sont actifs au Québec : Éco Entreprises Québec (contenants, emballages et imprimés), Recyclémédias (médiés écrits), Éco-peinture (peintures et contenants de peinture mis au rebut) et la Société de gestion des huiles usagées (huiles usagées, contenants d'huile ou de fluide et filtres usagés).