Mémoire des laiteries

Pour le maintien des contenants de lait dans la collecte sélective en vue d'optimiser l'atteinte des objectifs gouvernementaux de récupération et de valorisation

Mars 2022

À propos d'Agropur et du CILQ

Agropur

Fondée en 1938, Agropur compte parmi les 20 producteurs laitiers les plus importants au monde. L'entreprise traite plus de 14 milliards de litres de lait par année dans ses 31 usines à l'échelle de l'Amérique du Nord et a effectué des ventes de 7,3 milliards CAD en 2021. Agropur est un fournisseur de produits dans le secteur du détail, de l'alimentation et industriel offrant une impressionnante gamme de produits aux consommateurs. L'organisation, qui est une coopérative au Canada et une société privée aux États-Unis, constitue une source de fierté pour ses 2 974 membres et ses 7 700 employés qui travaillent à concrétiser leur vision commune : « Meilleur lait. Meilleur monde. »

Conseil des industriels laitiers du Québec (CILQ)

Le Conseil des industriels laitiers du Québec est une association qui regroupe 97 % des transformateurs laitiers du Québec. La mission du Conseil est de contribuer au développement économique, social et professionnel de l'ensemble de ses membres, dans le respect de l'équité et d'un développement dynamique et structuré de l'industrie québécoise. Le Conseil compte quelque 90 entreprises laitières membres et plus de 50 entreprises fournisseurs de services aux membres.

Introduction

En janvier 2022, le gouvernement québécois publiait simultanément deux projets de règlements visant à améliorer les performances de récupération et de valorisation des matières résiduelles : le *Règlement portant sur un système de collecte sélective de certaines matières résiduelles* et le *Règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants.*

Ces règlements visent la mise en place de deux systèmes parallèles qui ont tout en commun, à l'exception du mode de récupération. Le premier consiste pour les producteurs à organiser un système où les matières sont collectées à la porte des citoyens consommateurs alors que le second oblige ces derniers à se déplacer pour rapporter certaines matières déterminées arbitrairement en fonction de leur contenu.

Les objectifs de récupération et valorisation sont similaires et impliquent chacun la responsabilité des producteurs dans l'élaboration de systèmes performants et exigeants quant à la reddition de compte pour les organismes de gestion désignés (OGD)[1]. Par ailleurs, parce que les matières visées par le futur système de consigne sont aussi incluses dans celui de la collecte sélective, les mêmes filières de valorisation seront donc envisagées. Les deux systèmes doivent également couvrir la consommation hors foyer, dans les lieux publics et les établissements de consommation sur place pour la consigne (ICI).

Dans sa forme actuelle, le *Règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants* prévoit que les contenants de lait, actuellement récupérés par le système de collecte sélective, seront récupérés par le système de consigne.

Les contenants de lait

Les contenants de lait sont essentiellement en cartons multicouches (contenants à pignon) et en plastique HDPE. À l'heure actuelle, les cartons multicouches affichent un taux de récupération de 78 %, alors que les contenants HDPE sont récupérés entre 63 et 76 %.

Si le Conseil des industriels laitiers du Québec (CILQ) et Agropur partagent l'objectif gouvernemental de « récupérer plus et de recycler mieux », force est de constater que les projets de règlement proposés par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques dans leur forme actuelle ne permettront pas l'atteinte des cibles de manière efficace, en plus de générer un ensemble de nuisances pour les consommateurs et pour l'industrie.

En ce sens, le CILQ et Agropur **recommandent au gouvernement du Québec d'amender les règlements précités afin de maintenir la récupération des contenants de lait dans le système de collective sélective.**

Le maintien des contenants de lait dans le système de la collecte sélective seulement permettrait d'atteindre les objectifs environnementaux du gouvernement, et cela avec un minimum d'impact tant pour les entreprises que pour les consommateurs. Dans le cadre de ce mémoire, le CILQ et Agropur détaillent leur vision commune du sujet, dans un premier temps en distinguant le lait, un aliment essentiel, des autres boissons comme les jus ou les boissons sucrées. Dans un deuxième temps, les impacts de l'élargissement de la consigne sont analysés sous quatre angles, soit ceux de la performance environnementale, du fardeau supplémentaire qu'il représente pour les citoyens, de la performance économique et enfin de l'impact sur les entreprises laitières.

[1] Les taux prescrits de récupération sont présentés à l'annexe 1.

Le lait, un aliment essentiel

Avant d'étudier en détail les différents aspects du projet de règlement sur l'élargissement de la consigne, il convient de distinguer le lait des autres boissons. En effet, parmi les produits visés par l'élargissement de la consigne, le lait est le seul qui est un aliment et non une boisson.

Tous reconnaissent que le lait ne saurait être comparé aux jus et boissons sucrées incluses dans le projet de règlement, compte tenu de sa teneur en multiples vitamines, minéraux, protéines complètes de haute qualité, glucides et gras. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) reconnait d'ailleurs que le lait constitue un aliment en soi qui contribue à soutenir une bonne santé[2].

Le lait est un aliment essentiel qui fait partie intégrante d'une saine alimentation nécessaire aux jeunes familles et aux personnes âgées. Les produits laitiers, comme le lait à boire, sont une excellente source de calcium, car ils en contiennent de grandes quantités sous une forme qui est facilement absorbable par l'organisme.

Par ailleurs, l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes conduite par Santé Canada démontre que la prévalence des carences en calcium est une problématique sérieuse. Près du quart des enfants de 4 à 8 ans ont des apports insuffisants en calcium. Par ailleurs, la problématique tend à augmenter avec l'âge et est plus marquée chez les femmes que les hommes[3].

Une récente étude publiée dans le *Journal of Nutrition* et basée sur les données de l'enquête de Santé Canada susmentionnée en vient à la conclusion que la situation s'est dégradée depuis le début des années 2000[4]. En effet, entre 2004 et 2015, le pourcentage de Canadiens ayant un apport insuffisant en calcium s'est accru, passant de 58 % à 68 %. Cela amène les auteurs de l'étude à conclure que les acteurs gouvernementaux responsables de l'élaboration des politiques publiques devraient consacrer des efforts afin de réduire le taux d'apport insuffisant en calcium au sein de la population.

Au-delà du calcium, les Québécois ne consomment pas assez des cinq autres nutriments qui sont contenus dans le lait : la vitamine D, le magnésium, le zinc, le potassium et la vitamine A. Avec le calcium, ces nutriments font partie de la liste des huit nutriments pour lesquels Santé Canada estime que les Canadiens devraient rehausser leur apport. Enfin, le lait est également le seul produit faisant l'objet de plusieurs programmes visant une saine nutrition, certains de ces programmes bénéficiant de contributions gouvernementales.

En ce sens, il conviendra de garder à l'esprit que le lait est un aliment essentiel et non une boisson dans le cadre de l'analyse des impacts de l'élargissement de la consigne sur la santé des Québécois, et qu'il sera important de ne pas en limiter l'accès pour les consommateurs.

---

[2] Muehlhoff, E., Bennett, A., & McMahon, D. (2013). Milk and dairy products in human nutrition. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO).Disponible ici: https://www.fao.org/3/i3396e/i3396e.pdf

[3] Pour davantage de détails, voir https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/aliments-nutrition/saine-alimentation/vitamines-mineraux/vitamine-calcium-revision-apports-nutritionnels-reference.html#a8a

[4] Vatanparast, H., Islam, N., Patil, R. P., Shafiee, M., & Whiting, S. J. (2020). Calcium intake from food and supplemental sources decreased in the Canadian population from 2004 to 2015. *The Journal of nutrition*, *150*(4), 833-841.Disponible ici : https://academic.oup.com/jn/article-abstract/150/4/833/5692089?redirectedFrom=fulltext

Analyse des impacts du nouveau système de consigne

Une performance environnementale mitigée

Augmenter le taux de récupération… dans 10 ans!

L'objectif central de la modernisation des systèmes de collecte sélective et de consigne est l'atteinte de taux de récupération et recyclage très ambitieux[5] dans un contexte d'économie circulaire.

À l'horizon 2038, c'est-à-dire dans plus de 15 ans, le gouvernement vise un taux de récupération de 90 % pour chacun des systèmes. Les taux de récupération visés peuvent sembler ambitieux, mais ne résistent pas à une analyse minutieuse.

En effet, pour les dix prochaines années, les taux de récupération projetés sont en deçà des taux de récupération actuels pour les contenants de lait. Ainsi, les projets de règlements prévoient ni plus ni moins de reporter dans le temps l'atteinte d'objectifs enviables de récupération des contenants multicouches et de plastique.

Par exemple, le taux de récupération visé par le projet de consigne pour les contenants multicouches est de 75 % en 2032. Pourtant, le taux actuel de récupération des contenants multicouches dans la collecte sélective dépasse déjà ce taux avec une performance à 78 %. Dans ce contexte, il est réaliste d'envisager que la création d'un nouveau système de récupération de certains contenants multicouches viendra nuire au taux de récupération pour les dix prochaines années.

En ce qui concerne les contenants de boisson en plastique, le taux visé par le système de consigne est de 70 % en 2026-2027 et de 80 % en 2030. Encore une fois, le taux atteint par la collecte sélective des contenants de laits actuellement est à certains égards supérieur, puisque situé entre 63 à 76 % selon la catégorie (no1 ou no2)[6].

En s'intéressant aux juridictions similaires, on constate par ailleurs que les résultats d'expériences concrètes de consigne de contenants à pignon en Alberta[7] et en Colombie-Britannique[8], deux provinces souvent citées en exemple, démontrent des taux de récupération de 69,3 % et 56,3 % respectivement, en deçà des taux de récupération actuels de la collecte sélective québécoise.

Bref, dans sa forme actuelle, le projet crée deux systèmes parallèles qui, du point de vue de la performance environnementale, ne généreront pas d'augmentation importante du taux de récupération pour les contenants de lait. Au regard des investissements nécessaires pour la création de cette double infrastructure de récupération, lesquels sont précisés à la section suivante, il convient donc de se questionner sur l'utilité d'inclure les contenants de lait dans l'élargissement de la consigne.

---

[5] À notre connaissance, aucun système n'a atteint un taux moyen de récupération de 90 % à ce jour

[6] Recyc-Québec et Éco Entreprises Québec. (s.d.) *Caractérisation des matières résiduelles du secteur résidentiel. Résultats 2015-2017*. https://www.eeq.ca/wp-content/uploads/Carac_residentielle-2015-17-FR.pdf

[7] Alberta Beverage Container Recycling Corporation. (2020). *Sustainability Report 2020.* Page 21. https://www.abcrc.com/assets/Uploads/ABCRC-2020-Sustainability-Report-Final-Hi-Res.pdf

[8] Encorp Pacific. (2020). A*nnual Report 2020.* Page 36. https://ar.return-it.ca/ar2020/pdf/Return-It_2020_Annual_Report.pdf

Deux systèmes, une même destination

Au-delà des taux de récupération, il importe également de se pencher sur la destination des cartons multicouches et des plastiques des contenants de lait. En effet, étant donné l'orientation arbitraire du projet de règlement, les mêmes contenants prendront un chemin différent selon qu'ils sont « prêts à boire » ou non, mais aboutiront inévitablement chez les mêmes recycleurs. Qu'en est-il des impacts environnementaux importants du dédoublement du système de collecte, alors que Québec vise à réduire les émissions de GES du secteur des transports de façon significative dans son *Plan pour une économie verte 2030*[9]?

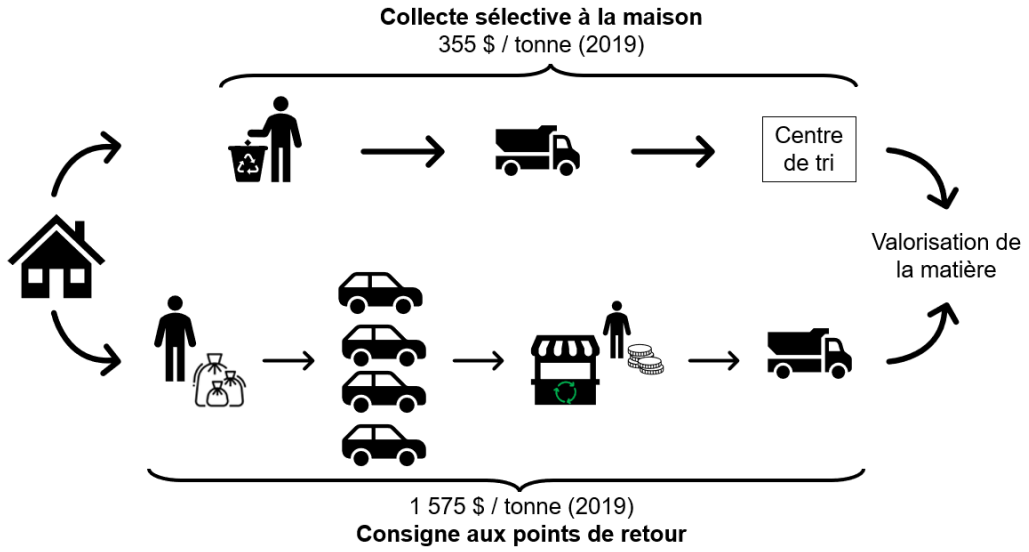


Figure 1 Représentation visuelle simplifiée des nouveaux systèmes et de leurs coûts

S'il est vrai que les centres de tri sont aux prises avec des défis importants, les technologies pour améliorer la capture des contenants multicouches dans ceux-ci existent et donnent d'excellents résultats. Selon le *Diagnostic des centres de tri du Québec* réalisé par Investissement Québec-CRIQ en 2021, parmi toutes les catégories de ballots produites, les ballots de cartons multicouches sont les moins contaminés avec un taux de 3,8 %[10].

Plus particulièrement dans le secteur du carton multicouches, l'installation de procédé de traitement de cartons multicouches chez Fibres Sustana à Lévis en mai 2020[11] est une solution à l'enjeu de recyclage et aux débouchés locaux dans cette catégorie de matière, quels que soient

[9]Gouvernement du Québec. (2020). *Plan pour une économie verte 2030. Politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques*. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/environnement/publications-adm/plan-economie-verte/plan-economie-verte-2030.pdf?1605549736

[10] Investissement Québec (2021). *Diagnostic des centres de tri du Québec.* Page 77. https://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/rapport-cric-diagnostic-centres-de-tri.pdf

[11] Conseil des manufacturiers de contenants multicouches. (2020). L'usine de Fibres Sustana située à Lévis, au Québec, a commencé à accepter les contenants multicouches pour recyclage. https://www.recyclonslescmc.ca/nouvelles/lusine-de-fibres-sustana-situee-a-levis-au-quebec-a-commence-a-accepter-les-contenants-multicouches-pour-recyclage/

les systèmes de récupération. Ce recycleur poursuit d'ailleurs ses investissements pour augmenter ses capacités[12].

Récupération dans les HRI

Du côté des hôtels, restaurants et institutions (HRI), pour lesquels les projets de règlements visent une augmentation significative du taux de récupération, il convient de rappeler que le lait est consommé à 90 % au foyer[13]. Le 10 % résiduel est surtout consommé dans les écoles ou en institutions. Les fuites observées en lieux publics sont donc négligeables et les dispositions du projet de règlement sur la collecte sélective prévoient que les institutions doivent obligatoirement être desservies. Encore une fois, l'ajout d'un système parallèle pour les contenants de lait ne saurait être justifié par le volet HRI.

En somme, force est d'admettre que le système actuel de collecte sélective offre déjà une performance supérieure à la consigne. Avec le projet de modernisation de la collecte sélective et l'optimisation des centres de tri qui en découlera, les résultats pour les contenants de lait ne feront que s'améliorer. La consigne n'est pas une solution pour les contenants de lait, c'est au contraire un risque de recul des performances.

Un fardeau supplémentaire pour les citoyens

Confusion à prévoir

Parce qu'il choisit d'imposer un système de consigne basé sur le contenu plutôt que sur le contenant, le gouvernement risque de générer une importante confusion pour les citoyens. En effet, comment justifier que seule la moitié des produits présentés dans l'image ci-dessous seront consignés, alors qu'il s'agit du même contenant?

Consigné | **Non-consigné** | **Non-consigné** | **Consigné** | **Consigné** | **Non-consigné**

À ce sujet, l'analyse d'impact réglementaire passe sous silence l'incroyable défi que représente l'information, la sensibilisation et l'éducation des citoyens (ISE). En effet, réussir à convaincre 8,6 millions de personnes d'adopter un comportement souhaité relève de l'exploit. Le projet de consigne élargi implique un déconditionnement des citoyens et un nouvel apprentissage de comportements plus compliqués que ce qu'ils ont acquis comme routine.

Alors que les taux de récupération des contenants de lait déjà très élevés et qu'il a été démontré que les performances environnementales ne seront pas au rendez-vous avant au moins dix ans,

[12] Fibres Sustana. (2021) *Fibres Sustana installe une nouvelle déchiqueteuse haute capacité à l'usine de Breakeyville au Québec, Canada*. https://www.sustanafiber.com/fr/newsroom/fibres-sustana-installe-une-nouvelle-dechiqueteuse-haute-capacite-a-lusine-de-breakeyville-au-quebec-canada/

[13] Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020). *Analyse d'impact réglementaire du projet de modernisation de la consigne et de la collecte sélective* https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/valorisation/AIR-consigne-collecte.pdf

cette nouvelle confusion pour les consommateurs risque de nuire davantage à l'atteinte des objectifs environnementaux.

Par ailleurs, la consigne actuelle stagne déjà à moins de 70 % avec un système de retour aux 8 000 points de vente. Personne n'est en mesure de prédire ce que décideront les citoyens après quelques essais, surtout qu'ils auront droit aux campagnes d'ISE de la collecte sélective simultanément, pour les mêmes matières. Toutefois, demander aux citoyens d'abandonner leurs habitudes de recyclage pour plutôt entreposer puis rapporter leurs pintes de lait aux 1 500 points de retour prévus constitue un risque très important.

Complexifier l'action de récupérer

Dans le système de collecte sélective, les citoyens ont accès à des bacs à leur disposition à la maison ou dans la cour de leur immeuble. Cette option est de loin la plus efficace pour le citoyen consommateur. Il est inévitable qu'ils soient nombreux à continuer à déposer leurs contenants de lait dans leurs bacs de recyclage, perdant du coup les montants laissés en consigne et diminuant les performances de taux de retour pour ces contenants[14]. Il est par ailleurs étonnant que le gouvernement prévoie que seulement 90 % de la population québécoise ait accès à un point de dépôt de la consigne à une distance raisonnable, contre 99 % de desserte pour la collecte sélective à la porte des citoyens à l'heure actuelle.

À cet effet, des données colligées par Léger pour le compte du CILQ[15] indiquent que si 65 % des Québécois disent qu'ils consigneraient probablement leurs contenants de lait, ce taux chute de 26 % lorsqu'on leur explique le fonctionnement proposé. Ainsi, 39 % de la population indique qu'il est probable qu'elle consigne dans le nouveau système.

Par ailleurs, lorsqu'on leur présente cette nouvelle manière de récupérer, 83 % des Québécois identifient au moins un obstacle ou un risque supplémentaire à l'adoption de cette nouvelle habitude.

Impact sur la convivialité

Enfin, l'analyse d'impacts réglementaire contourne des impacts importants sur la qualité de vie des citoyens d'une consigne sur les contenants de lait. Pensons aux ménages vivant en immeubles à logements qui devront entreposer quantité de contenants en attendant le jour des courses pour rapporter leurs contenants. Ce sera de l'espace à trouver et des odeurs potentiellement désagréables à endurer.

De plus, dans le contexte où l'utilisation du transport en commun est fortement encouragée comme moyen efficace pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, on imagine mal les citoyens partir au travail en métro, en train ou en autobus et transporter leurs contenants de lait vides avec eux. Pour les citoyens qui devront se déplacer en voiture, le prix en essence pour rapporter les contenants de lait pourrait rapidement dépasser la valeur de l'éco-frais et de la consigne, un obstacle supplémentaire à l'adoption du nouveau système de consigne.

Une performance économique incertaine

Au-delà des objectifs environnementaux louables des projets de règlement, il convient d'analyser l'impact économique que ceux-ci auront sur les consommateurs, sur les entreprises et sur la société québécoise dans son ensemble.

[14] Des dispositions limitent le pourcentage de contenants pouvant être calculés dans le taux de récupération de la consigne en provenance de la collecte sélective

[15] Sondage Omniweb Québec via le panel Léger auprès d'un échantillon de 1 048 résident(e)s du Québec, âgés de 18 ans et plus, du 4 au 7 mars 2022

Malheureusement, d'un point de vue strictement économique, il est particulièrement difficile d'évaluer avec précision les impacts des projets de règlement tellement les analyses réalisées par le ministère sont incomplètes. En effet, l'analyse d'impact réglementaire du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) révèle d'importantes failles méthodologiques, notamment l'omission de plusieurs coûts du système, lesquels mènent inévitablement à des conclusions erronées.

Néanmoins, il est possible d'extrapoler les impacts financiers de l'élargissement de la consigne, d'abord en consultant les coûts actuels de chacun des systèmes. Aujourd'hui, le coût net actuel par tonne du système de consigne est quatre fois plus élevé que celui de la collecte sélective[16].

	Consigne	**Collecte sélective**
Tonnage	44 900 tonnes	652 000 tonnes
Coût net total	70,7 M$	231,7 M$
Coût net/tonne	1 574 $	355 $

Tableau 1. Coûts actuels des systèmes de consigne et de collecte sélective (MELCC 2022)

Dans ce contexte, il est difficile d'envisager comment les coûts du futur système ne se reproduiront pas dans des proportions similaires. Qui plus est, une étude réalisée par Aviseo pour le compte des détaillants estime les investissements nécessaires pour respecter les obligations prévues au nouveau règlement sur la consigne entre 750 millions $ et 1 milliard $[17], sans compter les importants frais d'opération qui en découleront.

Bref, dans sa forme actuelle, le projet de règlement nécessitera des investissements privés jusqu'à un milliard de dollars afin de mettre un système parallèle de collecte dont la performance peut être estimée moins élevée que la collecte sélective actuelle.

Par ailleurs, sur le plan des investissements, des sommes importantes devront en parallèle être consenties à l'amélioration des procédés dans les centres de tri pour atteindre les critères de performance élevés[18]. Or, il est contreproductif de réduire le volume d'affaires simultanément en déviant certaines matières des centres de tri, ce qui est particulièrement vrai pour le carton multicouche. Comme indiqué à la section précédente, des procédés existent et ont fait leurs preuves pour améliorer la qualité de la matière (par exemple chez Fibres Sultana), bien qu'ils nécessitent d'importants investissements.

En ce sens, il serait définitivement plus viable d'amortir ces investissements en laissant les contenants de lait dans les centres de tri, plutôt qu'en les détournant vers un nouveau système nécessitant d'importants investissements et dont la performance économique est quatre fois moindre.

[16] Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020). *Analyse d'impact réglementaire du projet de modernisation de la consigne et de la collecte sélective.* Pages 17-19 https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/valorisation/AIR-consigne-collecte.pdf
[17] Aviseo. (2021). *Estimation des coûts du réseau de centres de retour des nouvelles consignes au Québec*.
[18] Estimés à 105 M$. *Ibid* note 10. Page 64.

Financement du système de consigne

Le système de consigne se finance par trois sources de revenus : la vente de la matière, les consignes non remboursées et les frais de récupération. Les deux dernières sont pigées directement dans le portefeuille des consommateurs.

Les consignes non remboursées proviennent des consommateurs qui n'ont pas voulu ou n'ont pas pu retourner leurs contenants de lait vides pour se faire rembourser. Cela dit, les consommateurs ne choisissent pas nécessairement de ne pas réclamer la consigne. En effet, certains sont à mobilité réduite et placeront leur contenant de lait vide à la collecte sélective faute de pouvoir se déplacer. Avec le vieillissement de la population et l'augmentation fulgurante des services de livraison à domicile, ces phénomènes vont s'accentuer et dans tous ces cas, ces montants de consigne non-remboursés seront de nouvelles ponctions dans le portefeuille des consommateurs.

Qui plus est, la hausse fulgurante des prix de l'essence dans les derniers mois génère un obstacle supplémentaire pour les consommateurs, qui devront souvent utiliser leur véhicule pour retourner quelques contenants.

L'autre source de financement sont les frais de récupération (éco-frais) qui correspondent au montant nécessaire à empêcher un déficit d'opération du système. Ces derniers sont calculés pour chaque catégorie de matière. Au Québec, selon le projet de règlement proposé par le ministère, ces frais devront obligatoirement être internalisés et seront donc transférés sur le coût du produit[19]. Ces frais pour les catégories multicouches et plastiques sont de 0,02 $ à 0,11 $ par contenant en Alberta et en Colombie-Britannique[20].

Dans un contexte d'inflation galopante, le système de consigne ajoute donc un fardeau important au citoyen consommateur. À titre d'exemple, pour un contenant de lait d'un litre vendu 1,99 $, la consigne non remboursée de 0,10 $ et le frais de récupération de 0,04 $ représentent 7 % de surcharge supplémentaire.

Lorsque l'on sait à quel point chaque point de pourcentage d'augmentation du prix des produits de base est difficile pour certaines familles ou personnes vivant seules, on peut imaginer l'impact de ces dépenses additionnelles sur leur pouvoir d'achat.

Enfin, au Canada, seules l'Alberta et, depuis le 1er février 2022, la Colombie-Britannique consignent les contenants de lait. L'Ontario ne consigne que les contenants de boisson alcoolisée et les provinces maritimes ont une consigne sur tous les contenants de boisson à l'exception du lait. Nos voisins ont donc fait le choix de la collecte sélective pour les contenants de lait et cette différence risque de nuire à la compétitivité du Québec pour l'attraction d'investissements économiques.

À nouveau, l'analyse de la performance financière du projet de règlement permet de se questionner sur l'utilité d'élargir la consigne aux contenants de lait, parce que la création d'un nouveau système moins performant aura des impacts importants, autant pour les entreprises que pour les consommateurs les plus vulnérables, sans gain significatif sur le plan environnemental.

---

[19] Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020). *Analyse d'impact réglementaire du projet de modernisation de la consigne et de la collecte sélective.* Page 58 https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/valorisation/AIR-consigne-collecte.pdf

[20] Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020). *Analyse d'impact réglementaire du projet de modernisation de la consigne et de la collecte sélective.* Page 24 https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/valorisation/AIR-consigne-collecte.pdf

Un impact important sur les entreprises laitières

L'internalisation des coûts dans le contexte québécois

Le projet de modernisation de la consigne aura également un impact important sur les entreprises laitières québécoises. Le ministère considère dans son analyse d'impact réglementaire que l'ensemble des coûts seront transférés aux consommateurs[21], mais cette prémisse est erronée pour une industrie aussi réglementée que celle du lait.

En effet, le lait est l'une des rares catégories de produit soumises à un prix d'achat réglementé de sa matière première. De plus, la *Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec* (la Régie) a le pouvoir de fixer, par règlement, les prix minimum et maximum du lait[22]. Pour déterminer ce prix, la Régie entend les intervenants dans le cadre de consultations publiques lors desquelles de nombreux groupes sont entendus (associations de consommateurs, d'autochtones, de détaillants, etc.)[23]. La Régie tient compte de la valeur et des caractéristiques du produit, de ses conditions de production, de transport, de transformation et de livraison et de l'utilisation qui en est faite par les marchands de lait ainsi que des intérêts des producteurs, des marchands de lait, des distributeurs et des consommateurs pour prendre sa décision[24].

Dans ce contexte, l'augmentation de coût générée par les frais du système de consigne devrait éventuellement être approuvée par la Régie afin d'être incluse dans le prix des produits laitiers. Dans l'éventualité où la Régie refusait les augmentations demandées pour s'adapter au nouveau système de consigne, les entreprises laitières devraient obligatoirement absorber les coûts, en contradiction avec l'affirmation gouvernementale à l'effet que le nouveau système soit à coût nul pour les entreprises.

Des marges déjà très minces

Les transformateurs laitiers disposent déjà de peu de marge de manœuvre, alors qu'ils sont pris en étau entre le prix du lait cru déterminé par la Commission canadienne du lait et le prix de vente aux consommateurs déterminé par la Régie des marchés agricoles.

Dans un contexte d'affaires où les marges dans le secteur du lait de consommation sont déjà quasi inexistantes, l'inclusion du lait dans la consigne affecterait la rentabilité des laiteries et leur capacité d'investir pour répondre aux besoins changeants du consommateur, particulièrement pour les petites et moyennes laiteries situées dans les régions du Québec**.**

En somme, la modernisation de la consigne aura un impact potentiel majeur sur les entreprises laitières, sans avoir d'impact sur le taux de récupération des contenants mis en marché par l'industrie. En ce sens, il serait préférable de conserver les produits du lait au sein du système actuel de collecte sélective.

---

[21] Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020). *Analyse d'impact réglementaire du projet de modernisation de la consigne et de la collecte sélective*. Page 30. https://www.environnement.gouv.qc.ca/matieres/valorisation/AIR-consigne-collecte.pdf

[22] Règlement sur les prix du lait de consommation. Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche. Éditeur officiel du Québec. (2021, 15 septembre). https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/M-35.1,%20r.%20206

[23] Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec. (2019). *Demande d'ajustement de la grille de prix du lait de consommation publiée au Règlement sur les prix du lait de consommation : Consultation publique sur la détermination des prix du lait applicables à partir du 1 er février 2020.* https://www.rmaaq.gouv.qc.ca/fileadmin/DocuCentre/Decision/2019/11719.pdf

[24] Ibid note 23, article 2 de la décision.

Conclusion

Dans son ensemble, si l'objectif gouvernemental d'améliorer les performances de la récupération et de la valorisation de matières est louable, force est de constater que les projets de règlements à l'étude ne résistent pas à une analyse approfondie.

D'entrée de jeu, l'inclusion des contenants de lait dans l'élargissement de la consigne visant les « prêts à boire » ne tient pas la route puisque le lait est un aliment essentiel, contrairement aux jus et boissons sucrées. Alors que les Québécois sont maintenant habitués à distinguer les différents types de contenants pour identifier s'ils sont récupérables ou non, on leur ajoute de nouveaux obstacles, notamment le déplacement vers un centre de dépôt ou l'entreposage des contenants souillés. Ainsi, le même berlingot multicouche ou contenant de plastique, selon ce qu'il contient, sera potentiellement consignable. En choisissant de façon arbitraire de viser le contenu plutôt que le contenant, le gouvernement risque de générer une confusion importante pour les citoyens, ce qui résultera inévitablement en une baisse de l'adhésion à la récupération.

D'un point de vue environnemental, le gouvernement du Québec n'a pas su faire la démonstration que son projet permettra d'améliorer significativement les taux de récupération de la matière avant de nombreuses années. En proposant de déshabiller Paul pour habiller Jean, le projet d'élargissement de la consigne repousse à plus d'une décennie l'atteinte de taux de récupération enviables, en plus d'augmenter globalement le coût de chacun des systèmes.

Plutôt que de concentrer les efforts à l'amélioration d'un système que les Québécois ont adopté, les projets de règlements à l'étude vont mener à la création de deux systèmes parallèles, générant chacun leur lot d'émissions de GES et de confusion pour les citoyens et pour lesquels aucune analyse complète des coûts n'a été réalisée.

Pour les citoyens, ce nouveau système imposera un fardeau important, en générant des incohérences sur les contenants à consigner et complexifiant grandement le geste de récupération. Enfin, le transfert des contenants de lait dans le système de consigne aura un impact important sur les entreprises laitières du Québec en grugeant potentiellement les marges déjà minces d'une industrie pourtant névralgique à l'économie québécoise et à l'autonomie alimentaire.

À travers le monde, les contenants de lait sont exclus de la plupart des systèmes de consigne et avec raison. Au Québec, avec son important projet de modernisation, la collecte sélective sera aussi performante, beaucoup plus économique et définitivement plus pratique pour les citoyens consommateurs de lait que la consigne. Et c'est pourquoi les modifications doivent être apportées pour que les contenants de lait soient retirés du projet de consigne et maintenus dans le système de collecte sélective.

ANNEXE I – Taux prescrits

Taux de récupération annuel minimal à atteindre

	Collecte sélective 2027	Collecte sélective 2032	Consigne pour 2026-27	Consigne pour 2028-29	Consigne 2030 +
Carton	85 %	90 %		65 %	70 % (2030) 75 % (2032) 80 % (2034) 85 % (2036) 90 % (2038)
Plastiques HDPE	80 %	85 % (2032) 90 % (2037)	70 %	75 %	80 % (2030) 85 % (2032) 90 % (2034)

Taux de valorisation annuel minimal à atteindre

	Collecte sélective pour 2027 à 2029	Collecte sélective 2030+	Consigne 2026-27	Consigne 2028-29	Consigne 2030+
Carton	75 %	75 % 80 % (2035) 85 % (2040)		60 %	65 % (2030) 70 % (2032) 75 % (2034) Jusqu'à 90 %
Plastiques HDPE	65 %	65 % 75 % (2035) 85 % (2040)	68 %	73 %	78 % (2030) 83 % (2032) 88 % (2034)

Taux de valorisation locale annuel minimal à atteindre

	Collecte sélective 2030+	Consigne 2026
Carton	90 %	80 % à partir de 2028
Plastiques HDPE	90 %	80 %

ANNEXE 2 – Extraits du sondage

Méthodologie

Léger a été mandaté par le Conseil des industriels laitiers du Québec en vue du dépôt d'un mémoire dans le cadre d'un projet sur la modernisation de la consigne. L'objectif était de mesurer les habitudes en termes de récupération et de consigne des produits actuellement consignés, la satisfaction à l'égard de la méthode de récupération actuelle des contenants de lait, la probabilité de participer au programme de consigne et les freins à participer à celui-ci.

Un sondage Omniweb Québec via le panel Léger auprès d'un échantillon de 1 048 résident(e)s du Québec, âgés de 18 ans et plus **a été réalisé entre le 4 et le 7 mars 2022.** Les répondants ont été sélectionnés aléatoirement via le panel web de Léger. Les résultats totaux ont été **pondérés selon le sexe, l'âge, la région, la langue maternelle, la scolarité et la présence d'un enfant dans le ménage** afin d'assurer que l'échantillon soit représentatif de la population à l'étude.

Probabilité de consigner ses contenants de lait

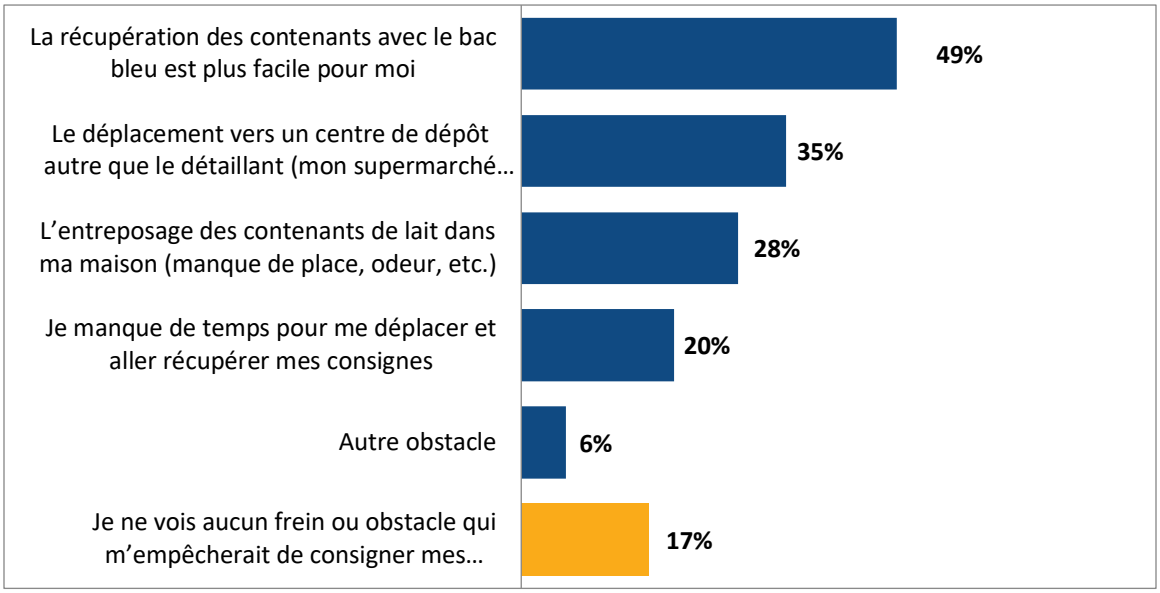
PROBABILITÉ DE CONSIGNER SES CONTENANTS DE LAIT SELON LE SCÉNARIO PROPOSÉ								
	TOTAL (n=1 048)		Montréal RMR (n=416)		Québec RMR (n=315)		Autres régions (n=317)	
	Épicerie principale	Autre centre de dépôt	Épicerie principale	Autre centre de dépôt	Épicerie principale	Autre centre de dépôt	Épicerie principale	Autre centre de dépôt
TOTAL PROBABLE	**65%**	**39%**	**68%**	**43%**	**64%**	**41%**	**63%**	**35%**
Très probable	40%	17%	42%	18%	37%	18%	40%	16%
Assez probable	25%	22%	26%	24%	26%	23%	23%	19%
TOTAL IMPROBABLE	**30%**	**55%**	**27%**	**50%**	**33%**	**54%**	**34%**	**60%**

-26 → -25 → -23 → -28

-23 → -24 → -19 → -24

Les flèches indiquent les pertes de participation au programme de consigne en points de pourcentage d'un niveau de distance à un autre.

Freins à consigner ses contenants de lait vides



ANNEXE 3 – Appuis reçus

Association des brasseurs du Québec

Conseil canadien du commerce de détail

Conseil de la transformation alimentaire du Québec

L'Association des brasseurs du Québec
2000, rue Peel, bureau 888
Montréal (Québec) H3A 2W5
514 284-9199

Montréal, le 11 mars 2022

Monsieur Charles Langlois
Président directeur général
Conseil des industriels laitiers du Québec
2035 avenue Victoria, bureau 308
Saint-Lambert (Québec) J4S 1H1

Objet : Demande d'exclusion dans le nouveau système de consigne élargie

Cher Charles,

Par la présente, l'Association des brasseurs du Québec (ABQ) souhaite exprimer son appui à la demande formulée par le Conseil des industriels laitiers du Québec à l'effet que les contenants de produits laitiers devraient être exclus du nouveau système de consigne élargie à venir au Québec.

Rappelons que le projet de règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants, déposé le 25 janvier dernier, prévoit à son article 2 que le lait est un produit visé par l'élargissement de la consigne en tant que liquide destiné à la consommation prêt à être bu au moment où il est acheté. Toutefois, s'il est liquide, le lait est surtout un aliment pouvant servir de nourriture, voire un aliment pouvant servir à satisfaire les besoins alimentaires particuliers. Ainsi, en raison de son caractère distinct des autres produits visés, nous croyons que le lait et les substituts de produits laitiers devraient être exclus du projet de règlement sur le système de consigne.

L'ABQ considère par ailleurs que l'ajout des contenants de lait dans la modernisation en cours viendra complexifier grandement l'implantation de la nouvelle consigne. Celle-ci pose bons nombres de problématiques pour tous les producteurs ayant déjà un système de consigne en place.

Finalement, nous sommes d'avis que les enjeux de salubrité entourant la reprise de contenants de produits laitiers méritent plus de réflexion et d'analyse.

Espérant le tout conforme et satisfaisant,

Philippe Roy
Directeur général

CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DÉTAIL

550, rue Sherbrooke Ouest
Bureau 1680 – Tour Ouest
Montréal (Québec) H3A 1B9
(514) 982-0267
1 (877) 229-0922

Le 7 mars 2022

Monsieur Charles Langlois
Président directeur général
Conseil des industriels laitiers du Québec
2035, avenue Victoria, bureau 308
Saint-Lambert, J4S 1H1

Par courriel : charles.langlois@cilq.ca

Objet : Demande d'exclusion des produits laitiers dans le nouveau système de consigne élargie

Monsieur Langlois,

La présente est pour vous partager l'inquiétude des membres du Conseil canadien du commerce de détail en ce qui concerne la consignation éventuelle des contenants laitiers, tel que prévu dans *le Projet de règlement visant l'élaboration, la mise en œuvre et le soutien financier d'un système de consigne de certains contenants*, déposé le 25 janvier 2022.

Dans un premier temps, une hausse du prix pour une denrée aussi centrale qu'occupent les produits laitiers dans l'alimentation des Québécois, et en particulier des enfants, est inquiétante. Les écofrais imputés aux produits visés ainsi que le coût de la consigne devant être déboursé en amont représenteront sans contredit un fardeau supplémentaire pour plusieurs familles, dont les moins nantis.

De plus, la considération des impacts des nouvelles obligations gouvernementales tels la consigne et les écofrais afférents sur certains types de contenants rendent très complexe l'application *du Règlement sur les prix du lait de consommation* qui, elle, est axée sur les formats. Cet enjeu nécessitera un arrimage règlementaire rapide qui entrainera son lot de complexité administrative pour toutes les parties prenantes impactées.

Finalement, les enjeux de salubrité entourant la reprise éventuelle de contenants de produits laitiers dans les lieux de retour sont particulièrement préoccupants. Le stockage de tels contenants, qui pourraient être dans certains cas près de lieu de production alimentaire, ajoutera sans contredit une charge importante aux gestionnaires. Les coûts d'une telle gestion seront assurément considérables alors que le processus en place via le système de collecte sélective apparait amplement adéquat pour le traitement de telle matière.

Ainsi, nous considérons que les contenants de produits laitiers devraient être exclus du système de consigne élargie à venir au Québec.

Cordialement,

Michel Rochette
Président
Conseil canadien du commerce de détail - Québec

CONSEIL DE LA
TRANSFORMATION
ALIMENTAIRE
DU QUÉBEC

PAR COURRIEL

Le 8 mars 2022

Monsieur Charles Langlois
Président-directeur général
Conseil des industriels laitiers du Québec
2035, avenue Victoria, bureau 308
Saint-Lambert (Québec) J4S 1H1

Par courriel : charles.langlois@cilq.ca

Objet: Exclusion des produits laitiers dans le nouveau système de consigne élargie

Monsieur Langlois,

Par ce courrier, les membres du Conseil de la transformation alimentaire du Québec (CTAQ) souhaitent partager leur grande inquiétude face aux changements réglementaires à l'étude sur les nouveaux contenants consignés qui auraient un impact majeur sur leur réalité opérationnelle et leur capacité financière en temps d'inflation, de crise de la main-d'œuvre, de problème d'approvisionnement en plus des menaces de conflit international.

Dans la proposition de règlement que nous avons devant nous, le lait fait partie des définitions et, conséquemment, des produits visés par l'élargissement de la consigne en tant que liquide destiné à la consommation, prêt à être bu au moment où il est acheté.

Or, s'il est liquide, le lait est surtout un aliment élémentaire considéré comme une nourriture essentielle au développement des enfants entre autres, voire un aliment pouvant servir à satisfaire les besoins alimentaires particuliers.

Les études déposées pour l'analyse des coûts des deux nouveaux systèmes démontrent clairement que le transfert des contenants de lait de la collecte sélective vers la consigne aura un impact sur le prix de vente au détail pour cette catégorie de produits.

Pour autant, une hausse du prix pour une denrée aussi centrale qu'occupent les produits laitiers dans l'alimentation des Québécois est inquiétante. Les écofrais imputés aux produits visés ainsi que le coût de la consigne devant être déboursé en amont représenteront sans contredit un fardeau supplémentaire pour plusieurs familles, dont les moins nantis. Dans le contexte inflationniste actuel, cela représente une pression supplémentaire indue et potentiellement dramatique.

Cette migration des contenants de produits laitiers vers le nouveau système de consigne est d'autant moins pertinente dans un objectif de réduction de l'enfouissement des matières résiduelles que la performance de ces contenants dans la collecte sélective est déjà particulièrement bonne. Un changement de comportement demandé aux consommateurs pourrait affecter cette performance à court et moyen terme.

Aussi, en raison de son caractère distinct des autres produits visés, les membres du CTAQ, dont certains transformateurs laitiers, demandent que le lait et les substituts de produits laitiers soient exclus du projet de règlement sur le système de consigne.

Très cordialement,

Sylvie Cloutier
Présidente-directrice générale