

Mémoire du FCQGED sur le projet de loi n° 81

Janvier 2025



FCQGED

Front commun québécois pour une
gestion écologique des déchets

TABLE DES MATIÈRES

QU'EST-CE QUE LE FCQGED ?.....	3
1 MATIÈRES RÉSIDUELLES	4
1.1 Banissement des plastiques à usage unique	4
1.2 Interdiction d'élimination des invendus.....	7
1.3 Élargissement du principe de responsabilité élargie des producteurs.....	11
2 CONSULTATIONS PUBLIQUES.....	13
2.1 Modification de la procédure de médiation du BAPE	13
2.2 Modification de l'évaluation des demandes de consultation publique	14
2.3 Autorisation des travaux préalables de certains projets.....	17
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	19

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
GES	Gaz à effet de serre
GMR	Gestion des matières résiduelles
OGR	Organisme de gestion reconnu
REP	Responsabilité élargie des producteurs
RRVPE	Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises

QU'EST-CE QUE LE FCQGED ?

Créé en 1991, le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED) est un organisme sans but lucratif dont fait partie près d'une quarantaine de groupes et de coalitions issus de l'ensemble des régions du Québec. Ses membres participent activement à la mise sur pied d'alternatives aux méthodes traditionnelles de traitement des matières résiduelles (incinération et enfouissement pêle-mêle).

En informant, sensibilisant et en éduquant la population et les élus à l'importance d'implanter une gestion écologique des déchets au Québec, le Front commun travaille au développement de politiques qui favorisent la mise en place de programmes de réduction, de réutilisation et de recyclage-compostage des déchets, et ce, tant au niveau local qu'à l'échelle nationale. Notamment, sous l'égide de Zéro déchet Québec, Le FCQGED organise la Semaine québécoise de réduction des déchets qui en était à sa 25^e édition cette année.

De plus, le Front commun travaille activement en vue d'encourager les citoyens à s'impliquer dans les processus démocratiques d'où peuvent découler des décisions ayant des impacts sur leur environnement. Par ses actions, il contribue à faire en sorte que ces citoyens saisissent la portée environnementale de leurs gestes lorsqu'ils disposent de leurs matières résiduelles.

Le Front commun peut s'impliquer dans tout dossier ayant une portée ou une incidence nationale et dans lequel son expertise peut être mise à contribution. Au-delà des interventions locales et nationales, le Front commun fait la promotion de quatre grands principes qui sont la pierre angulaire d'une gestion écologique et démocratique des déchets. Ces principes sont:

- a) La régionalisation;
- b) La démocratisation;
- c) La hiérarchie des 3R;
- d) La responsabilisation.

Ces principes, adoptés par l'organisme il y a plus de trente ans, ont grandement inspiré le gouvernement du Québec dans l'élaboration de sa *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles* (PQGMR).

Par ses multiples interventions, le Front commun continue à œuvrer à les faire mettre en application.



1 MATIÈRES RÉSIDUELLES

De manière générale, nous voyons d'un bon œil les modifications introduites par le projet de loi au niveau de la gestion des matières résiduelles (GMR). Deux pouvoirs que le projet de loi vise à octroyer au ministre de l'Environnement retiennent particulièrement notre attention : celui d'interdire la commercialisation, la mise en marché, la distribution de produits à usage unique et celui d'interdire la destruction de biens invendus.

1.1 BANISSEMENT DES PLASTIQUES À USAGE UNIQUE

En commençant avec la possibilité d'encadrement de la commercialisation, de la mise en marché, de la distribution et de la vente de certains produits à usage unique introduite par l'article 128 du projet de loi, nous croyons qu'il est important que toute réglementation à ce niveau soit fondée d'abord sur l'usage, puis sur la matière. En effet, il n'est pas faux d'affirmer que le problème des produits à usage unique relève du fait que ces produits sont souvent composés de plastique. Néanmoins, cette variable nous semble secondaire; nous croyons que l'enjeu se situe au niveau de l'existence d'alternatives à l'usage unique et de la nécessité de prioriser ces alternatives. Plus largement, nous sommes d'avis qu'il faut identifier et contrôler les cas d'usage unique non essentiel. Nous excluons ainsi des secteurs comme le domaine médical, pour lesquels il n'existe pas d'alternative convenable aux produits à usage unique pour offrir certains services.

L'interdiction de mise en marché de produits à usage unique en plastique entraînerait une recherche d'alternatives visant à accomplir la même fonction. Ces alternatives ne sont, toutefois, pas toutes aussi pertinentes les unes que les autres. Par exemple, dans le secteur alimentaire, un des substituts les plus communs aux plastiques à usage unique est l'utilisation de produits à usage unique d'origine végétale. On pourra penser, par exemple, aux ustensiles en bois que l'on retrouve dans un nombre croissant d'établissements de restauration rapide. Ces produits peuvent présenter des avantages d'un point de vue environnemental. En amont, leur production peut entraîner moins d'émissions de gaz à effet de serre (GES).¹ Après leur

¹ Gan, J., et al. 2022. *Life cycle assessment of bamboo products: Review and harmonization*. Science of The

utilisation, leur gestion en tant que matière résiduelle peut également s'avérer moins nocive. Les ustensiles en bois, pour garder le même exemple, peuvent être compostés, une avenue préférable à l'élimination.

Toutefois, en dépit de ces mérites, un transfert des produits à usage unique vers une autre matière qui se ferait aux dépens d'une réflexion approfondie sur l'usage est peu susceptible de s'avérer fécond à plus long terme. La préoccupation accordée à l'existence d'un matériau à usage unique moins polluant devrait plutôt être employée à identifier des manières de procéder moins polluantes. Deux enjeux doivent être considérés à ce niveau. Premièrement, une restriction dans la composition des produits à usage unique ne garantit pas une gestion adéquate de la matière en fin de vie. Par exemple, rien ne garantit qu'un restaurant qui passe d'ustensiles à usage unique en plastique à des ustensiles à usage unique en bois mettra les installations nécessaires pour la récupération des matières organiques à la disposition de ses clients. Ainsi, pour atteindre des gains environnementaux relativement modestes, une éventuelle interdiction de mise en marché de produits de plastique à usage unique nécessite également la mise en place d'un ensemble de dispositions réglementaires additionnelles ainsi que d'une évolution majeure de certaines pratiques de gestion des matières résiduelles.

Deuxièmement et plus fondamentalement, la substitution de matière ne règle pas le principal problème associé à l'usage unique non essentiel, soit la mobilisation de ressources pour un usage indûment limité. Pour conserver le même exemple que précédemment, lorsqu'on utilise un ustensile à usage unique, qu'il soit en plastique ou en bois, on mobilise toutes les ressources et les activités industrielles nécessaires à sa production et à son transport. De plus, on génère une matière résiduelle qui devra être prise en charge par la société, ce qui implique davantage de transport et d'énergie pour assurer son traitement. Toutes ces ressources et cette énergie sont déployées pour quelques minutes d'usage. Ainsi, dans de telles situations, l'usage unique non essentiel est assimilable à un gaspillage de ressources.

Pour cette raison, la plupart de ces usages devraient être repensés afin de viser la réduction à la source et la réutilisation.

Une préoccupation importante qui peut être émise face à une transition de l'usage unique vers la réutilisation est la modification importante des activités de plusieurs entreprises. Cette préoccupation nous semble avoir une certaine légitimité en ce sens qu'il est vrai que des changements de pratiques considérables devraient être mis en place. Cependant, de plus en plus d'organisations offrent des solutions de rechange à l'usage unique non essentiel, notamment dans le secteur alimentaire. On pensera à l'OSBL La Vague² ou à l'entreprise Bo³ qui offrent tous deux des options de contenants et d'emballages réutilisables dans toutes les régions du Québec. Ces organisations fonctionnent à l'aide d'un système de consigne afin de maintenir les contenants en circulation.

En plus d'une offre existante et de modèles d'affaires éprouvés, des initiatives réglementaires locales montrent que des mesures ciblant l'usage unique non essentiel sont réalisables. Au moins deux cas de succès méritent d'être mentionnés. Tout d'abord, depuis 2022, la municipalité de Prévost a mis en place une redevance pour la vente de certains produits à usage unique. Durant la première année suivant la mise en place du programme, ce sont près de 55 000\$ qui ont été collectés en redevances et qui ont été investies dans un fonds servant exclusivement aux initiatives de financement de réduction à la source et de réemploi. La réglementation de la ville de Terrebonne en matière d'usage unique a également eu des résultats intéressants. Entrée en vigueur en 2023, elle interdit notamment d'effectuer la distribution de vaisselle jetable. Malgré quelques cas d'entreprises récalcitrantes, le règlement a été appliqué avec succès pour la majorité des commerces touchés.⁴ Ces deux cas

² La Vague. <https://www.la-vague.ca/>

³ Bo. <https://www.bopaq.com/>

⁴ Télévision Régionale des Moulins. 30 janvier 2024. *Application du règlement régissant la distribution d'objets à usage unique - UN BILAN POSITIF POUR UNE PREMIÈRE AU CANADA.*

<https://tvrn.ca/application-du-reglement-regissant-la-distribution-dobjets-a-usage-unique-un-bilan-positif-pour-une-premiere-au-canada/>

nous semblent indiquer qu'il y a une réceptivité et une capacité du milieu alimentaire à s'éloigner de l'usage unique non-essentiel, qu'il s'agisse de produits de plastique ou non.

En terminant sur ce point, nous croyons qu'il est important de considérer la portée et la fréquence des changements qui seraient imposés aux acteurs advenant la mise en place de restrictions face à la mise en marché de produits à usage unique. Le bannissement du plastique à usage unique ou de l'usage unique non essentiel auraient l'un et l'autre des impacts économiques sur les entreprises et les organismes touchés. Or, selon nous, en raison des problèmes posés par l'usage unique non essentiel, des mesures centrées sur la matière ne peuvent être que transitoires; l'atteinte de cibles environnementales ambitieuses nécessite de s'attaquer à l'usage plutôt qu'à la matière. Ainsi, nous croyons qu'un passage direct vers des mesures ciblant l'usage est davantage susceptible de susciter l'adhésion des parties prenantes et de réduire les impacts économiques négatifs à plus long terme. Il nous semble que le fait de mettre en place des mesures ciblant des matières risque plutôt d'entraîner une plus grande résistance avec le temps, à mesure que de nouvelles matières doivent être encadrées afin d'avoir un impact environnemental conséquent. Pour toutes ces raisons, nous recommandons :

► **Recommandation 1**

Tout futur règlement restreignant la mise en marché et la distribution de produits à usage unique devrait se fonder sur l'usage et non sur la matière.

1.2 INTERDICTION D'ÉLIMINATION DES INVENDUS

Ensuite, nous constatons que l'article 130 du projet de loi prévoit octroyer au ministre de l'Environnement les pouvoirs nécessaires afin d'éviter l'élimination et de favoriser la récupération et la valorisation de biens. La documentation entourant le projet de loi laisse entendre que cette mesure vise plus particulièrement les biens invendus. Nous accueillons favorablement une telle perspective. D'une manière similaire à l'usage unique non essentiel, la destruction de produits invendus, qu'ils soient de nature alimentaire ou non, constitue un gaspillage de ressources. Cette problématique nous semble encore davantage accentuée

dans le cas des invendus puisque, au moment de leur élimination, ces derniers n'ont jamais rempli l'usage pour lequel ils avaient été produits. Ce dernier point nous semble également avoir des ramifications sociales importantes; alors que certaines personnes peinent à subvenir à l'ensemble de leurs besoins, il est injustifiable de détruire des biens qui auraient pu trouver un usager. Compte tenu de ces préoccupations, nous recommandons :

► **Recommandation 2**

Un règlement interdisant l'élimination des produits invendus devrait être adopté dans les plus brefs délais.

En dépit de la nécessité d'encadrer davantage la récupération et la valorisation des biens invendus, nous croyons également que certains écueils devraient être évités dans la conception d'une éventuelle réglementation. Deux principaux enjeux retiennent notre attention à ce niveau. En premier lieu, nous croyons qu'il est important de bien définir et d'encadrer les procédés de valorisation des produits invendus de façon à respecter adéquatement la hiérarchie des 3RV-E. Plus précisément, nous sommes d'avis que les biens invendus devraient être valorisés par le biais de procédés qui permettent de maintenir l'usage pour lequel ils ont été conçus. Il nous semble donc important que des pratiques de meilleure gestion des stocks en amont ou de don prédominant face au recyclage. Lorsque le recyclage est l'option retenue, il devrait y avoir une démonstration par l'entreprise qui achemine les biens invendus vers un recycleur de l'impossibilité d'opter pour le réemploi. Nous recommandons donc :

► **Recommandation 3**

Lorsqu'un bien invendu est acheminé à un traitement en aval de la hiérarchie des 3RV-E, une démonstration de l'impossibilité d'opter pour un traitement en amont de cette hiérarchie devrait être effectuée.

Par ailleurs, nous jugeons que, en dépit de leur appellation, la valorisation énergétique et la valorisation matière ne devraient pas être perçues comme des modes adéquats de

valorisation des produits invendus. La valorisation énergétique, notamment, ne fait pas l'objet d'un véritable encadrement au Québec. Le vide juridique entourant ce type de procédé est tel qu'il peut souvent, dans sa mise en application, être assimilable à de l'élimination. Dans le contexte où l'analyse d'impact réglementaire du projet de loi se penchait sur les produits électroniques et sur les produits textiles, nous croyons que cet enjeu est particulièrement important. En effet, les produits électroniques sont susceptibles de faire l'objet d'un traitement de valorisation matière⁵ alors que les textiles peuvent avoir un potentiel calorifique qui en font un gisement intéressant pour la valorisation énergétique⁶. En présumant que l'analyse d'impact réglementaire s'appuie sur les intentions réglementaires du gouvernement, nous croyons que l'interdiction du recours à la valorisation énergétique et à la valorisation matière comme traitement des produits invendus devra faire partie de toute future législation en ce sens.

Nous notons d'ailleurs des tendances qui, bien qu'émergentes, nous paraissent suffisamment inquiétantes pour justifier un meilleur encadrement de la valorisation énergétique et de la gestion des invendus. Lors des audiences du BAPE de 2023 sur le projet d'optimisation des autorisations de l'entreprise RSI à Saint-Ambroise, nous avons appris que des entreprises de vêtements ayant des politiques « zéro enfouissement » avaient recours aux services de RSI pour traiter leurs produits par désorption thermique (une forme de destruction thermique qui, dans le cadre du projet, prévoit également un mécanisme de récupération d'énergie). Bien que ce genre d'opération soit coûteux et donc difficilement généralisable, nous craignons qu'une interdiction de destruction couplée à un faible encadrement de la valorisation énergétique ne conduise à une plus forte prévalence de ce genre de procédé. Or, à notre avis, ces derniers ne peuvent être considérés que comme une forme d'élimination. Ainsi, nous recommandons :

⁵ ARPE Québec. 2024. *Faits saillants 2023*. https://www.recyclemy-assets.com/1727367301-arpe-quebec_faits-saillants-2023.pdf

⁶ FCQGED. 2023. *Rapport du FCQGED sur la valorisation énergétique*. <https://fcqed.org/memoires/rapport-valorisation-2023/>

► Recommandation 4

Des procédés de valorisation énergétique et de valorisation matière devraient être considérés assimilables à de l'élimination pour la prise en charge des biens invendus.

En second lieu, bien que le don à des fins de réemploi nous semble être une avenue généralement souhaitable pour la valorisation des produits invendus, nous croyons également qu'un encadrement de cette pratique doit être prévu afin d'éviter certaines dérives. D'un côté, il est nécessaire d'assurer que les organismes collectant les dons reçoivent des produits invendus de qualité pour lesquels il existe de réels débouchés afin qu'ils puissent mener à bien leur mission. De l'autre, une accumulation de dons de piètre qualité pourrait amener une augmentation des coûts en élimination de ces organismes, ce qui nuirait à leur pérennité. En d'autres mots, il faut éviter qu'une éventuelle interdiction de destruction des invendus ne se transforme en une relégation d'un problème de gestion des stocks aux organismes récepteurs de dons.

Nous croyons que divers mécanismes pourraient être envisagés afin de pallier cette éventualité. Il nous semble que le plus simple d'entre eux serait de permettre aux organismes collectant des produits invendus de refuser un don en tout ou en partie. En retenant une telle option, il faudrait assurer qu'un invendu qui serait refusé par un organisme suive tout de même un traitement final qui respecte la hiérarchie des 3RV-E. Une compensation partielle des coûts d'élimination des invendus acceptés par les organismes pourrait également être mise en place afin de favoriser l'imputabilité des organismes et des entreprises donatrices dans le réemploi des produits invendus. Dans tous les cas, il nous semble important de prévoir des dispositions visant à limiter les dons d'invendus de moindre qualité. Bref, nous recommandons :

► Recommandation 5

Des dispositions devraient être mises en place afin d'éviter l'acheminement de biens invendus de piètre qualité à des organismes de dons.

1.3 ÉLARGISSEMENT DU PRINCIPE DE RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS

Nous sommes historiquement favorables au principe de responsabilité élargie des producteurs (REP). En principe, les systèmes de REP devraient permettre une approche plus consciencieuse dans la conception des biens, des contenants et des emballages mis en marché par les producteurs. Ils devraient également favoriser une meilleure gestion des matières résiduelles autrement difficile à prendre en charge. Pour ces raisons, nous accueillons favorablement les mesures prévues par le projet de loi visant à améliorer l'équité entre les organismes de gestion reconnus (OGR) et les programmes individuels de récupération et celles permettant au ministre une meilleure flexibilité dans la gestion et la planification des programmes de REP.

Malgré notre disposition face au principe de REP, nous croyons que des modifications devraient être apportées aux programmes du Règlement sur la récupération et la valorisation de produits par les entreprises (RRVPE). Ces changements devraient être apportés préalablement à des élargissements de l'approche de REP à d'autres secteurs d'activités. Nous notons deux principales lacunes des programmes existants.

Premièrement, la transparence des programmes devrait être améliorée. Les modifications de 2022 visant cette dimension du RRVPE ont eu un impact positif à ce niveau. La proportion d'OGR rapportant les résultats annuels de leur programme en taux de récupération et de valorisation a connu une augmentation nette depuis 2022. Malgré cette amélioration, certains OGR ne diffusent pas l'ensemble des informations prévues au paragraphe 8.1 de l'article 5 du RRVPE. Ces informations sont pourtant importantes afin de permettre aux consommateurs de savoir si les systèmes qu'ils contribuent à financer sont

porteurs de résultats. Pour cette raison, nous recommandons que des dispositions soient prévues afin d'améliorer la diffusion d'information sur la performance des REP.

Deux éléments de solution nous semblent mériter d'être développés à ce niveau. Premièrement, nous jugeons qu'un gabarit commun de diffusion des informations prévues par le RRVPE faciliterait l'accès à des données plus homogènes. Un format commun permettrait notamment de mieux comparer la performance des programmes de REP et d'uniformiser la reddition de compte des OGR et des autres programmes de récupération. Deuxièmement, nous croyons qu'il serait bénéfique que RECYC-QUÉBEC assure la diffusion des documents de reddition de compte qui lui sont transmis par les OGR. En plus de garantir l'accès des citoyens aux informations prévues au règlement, cette formule simplifierait la recherche d'information en centralisant les documents pertinents sous une même bannière. Nous recommandons donc :

► **Recommandation 6**

Les informations devant être diffusées par les programmes de REP en vertu du RRVPE devraient être compilées de manière uniforme et leur diffusion devrait être centralisée.

Sur une note à part, nous accueillons favorablement les dispositions prévues à l'article 131 permettant au ministre de définir par règlement les quantités de produits disponibles à des fins de récupération. Nous croyons que cette mesure contribuera à l'uniformisation de l'évaluation et de la diffusion des résultats des REP. Ce faisant, nous croyons qu'elle contribuera à une meilleure transparence du système dans son ensemble.

Deuxièmement, nous croyons que plus devrait être fait afin de communiquer le fonctionnement des programmes de REP aux consommateurs au moment de l'achat d'un produit assujéti au système de collecte. Rares sont les commerçants qui se montrent prompts à expliquer au consommateur la nature des écofrais qu'ils paient au moment de l'achat des produits visés par des programmes REP. Peu d'attention est également accordée à la présentation des programmes et des lieux de retour aux consommateurs. Pour cette raison,

nous recommandons :

► **Recommandation 7**

Des modalités d’affichage des paramètres des programmes de REP comprenant le montant perçu, son utilité et le point de dépôt le plus près devraient être définis pour l’ensemble des secteurs d’activité assujettis au RRVPE.

2 CONSULTATIONS PUBLIQUES

Le projet de loi 81 nous semble indiquer la volonté du gouvernement d’accélérer le processus d’évaluation environnementale et de consultation publique. De manière générale, nous croyons que cette visée doit éviter de porter atteinte à la rigueur du processus d’évaluation environnementale et à l’ouverture et à la pertinence des mécanismes de consultation publique. Nous notons des éléments du projet qui nous paraissent problématiques à cet égard et qui devraient donc être modifiés. Nous sommes notamment préoccupés par les altérations faites à la procédure de médiation, par la séquence d’autorisation des travaux préalables de certains projets et par la modification de l’évaluation des demandes de consultation publique.

2.1 MODIFICATION DE LA PROCÉDURE DE MÉDIATION DU BAPE

Pour commencer, l’article 86 du projet de loi abroge la version actuelle de l’article 31.3.6 de la Loi sur le ministère du Développement durable, de l’Environnement et des Parcs. Cette version prévoit que, dans le cas où un processus de médiation organisé par le Bureau d’audiences publiques sur l’environnement (BAPE) n’aboutit pas à une entente entre les parties, le ministre peut subséquemment mandater le BAPE pour organiser une audience publique ou une consultation ciblée. À nos yeux, cette abrogation n’a pas lieu d’être. Elle devrait plutôt laisser place à un renforcement des mécanismes favorisant la conciliation des intérêts de parties prenant part à une médiation.

Il est important de considérer le rapport entre les acteurs participant aux médiations organisées par le BAPE. Un des principaux incitatifs qui poussent l’initiateur d’un projet à

considérer des modifications à celui-ci dans le cadre d'une médiation est la possibilité qu'un échec mène à des audiences publiques ou à une consultation ciblée. En effet, une nouvelle consultation publique qui serait alors tenue entraînerait des délais supplémentaires pour la réalisation du projet. Elle risque également de mener à de nouveaux constats qui pourraient influencer de manière défavorable la recommandation du BAPE. En l'absence de ce mécanisme, rien ne pousse l'initiateur à accéder aux revendications des demandeurs de consultation publique. Toute concession n'aboutirait qu'à des conditions supplémentaires qui seraient ajoutées au décret en cas d'acceptation du projet par le ministre. Dans ce contexte, nous recommandons :

► **Recommandation 8**

La possibilité de maintenir une nouvelle consultation publique en cas d'échec d'une médiation organisée par le BAPE devrait être maintenue.

Plus encore, il nous semble que des ajustements devraient être apportés afin de rendre le mécanisme de médiation du BAPE plus efficace. Il est arrivé que des résolutions résultant d'une médiation organisée par la BAPE soient annulées lors d'une modification de décret peu de temps après l'autorisation initiale d'un projet. De telles manœuvres nous paraissent aller à l'encontre de l'esprit de la médiation. Pour cette raison, nous recommandons :

► **Recommandation 9**

Les modifications de décrets impliquant une altération d'une entente de médiation devraient automatiquement déclencher la possibilité de demander une nouvelle médiation pour les parties présentes à la médiation initiale.

2.2 MODIFICATION DE L'ÉVALUATION DES DEMANDES DE CONSULTATION PUBLIQUE

Des changements importants ont été apportés à la procédure encadrant les demandes de consultation publique. Actuellement, les demandes sont envoyées au ministre de l'Environnement qui exclut les demandes qu'il juge frivoles et qui transmet celles qu'il

considère recevables au BAPE. Le BAPE émet ensuite une recommandation au ministre quant au type de mandat qui devrait lui être confié. Finalement, le ministre confie un mandat au BAPE pour mener à bien une consultation publique. L'article 85 du projet de loi remanie les rôles alloués aux deux acteurs impliqués dans la procédure. Dorénavant, ce serait le BAPE qui serait responsable de l'analyse des demandes de consultation publique. Cette analyse serait faite à l'aide d'un cadre défini par le BAPE et approuvé par le ministre.

Cette formule nous semble présenter des avantages, mais aussi des risques importants. Du côté des éléments positifs, nous accueillons favorablement l'idée d'une procédure plus transparente pour la détermination de la recevabilité des demandes de consultation publique. La procédure actuelle, sans être abusive, nous semble parfois laisser place à une certaine imprévisibilité dans la désignation de demandes considérées frivoles. Nous avons espoir qu'un cadre d'analyse explicite permette de remédier à des situations rares, mais frustrantes, où il est difficile de discerner pourquoi une demande n'a pas été jugée recevable par le ministre. Cette meilleure transparence est, bien entendu, tributaire du dévoilement public du cadre d'analyse employé par le BAPE, un élément qui gagnerait à être explicité dans le projet de loi.

Nous croyons également que le transfert de la responsabilité d'analyse des demandes du ministre vers le BAPE est une bonne modification. Comme l'évoque le mémoire présenté au conseil des ministres, la nouvelle procédure s'appuie sur la reconnaissance de l'expertise du BAPE dans ce domaine et elle lui octroie un rôle conséquent. Nous ajouterions à ce constat que le BAPE nous semble être bien positionné pour évaluer les demandes de consultations publiques en raison de son impartialité. Effectivement, le BAPE ne nous semble ni avoir d'intérêt à accélérer la réalisation de certains projets en évitant une consultation publique, ni trouver avantage dans le fait de soumettre inutilement un projet à une telle consultation.

En dépit de ces éléments positifs, d'autres points de la modification de l'évaluation des demandes de consultation publiques nous semblent préoccupants. Le plus important d'entre eux est l'incertitude qu'entraîne ce changement quant à la sévérité des critères qui seraient déployés dans le nouveau cadre d'analyse. Le critère de frivolité, malgré son opacité, donnait rarement lieu à des rejets de demandes de consultation publique. Il nous semble nécessaire

d'éviter que d'éventuels gains de transparence de la nouvelle procédure se fassent aux dépens de la capacité des citoyens à faire entendre leur voix face aux projets ayant un impact sur leur environnement.

Une façon simple d'éviter la mise en place d'un cadre trop restrictif serait de fonder l'analyse des demandes non pas sur les critères qu'une demande doit remplir, mais plutôt sur les caractéristiques que présenterait une demande non recevable. En renversant ainsi la condition de recevabilité, il serait généralement plus rare que des demandes soient exclues en raison d'une absence de conformité avec les critères du cadre d'analyse du BAPE. Il paraît également nécessaire que le BAPE et le ministre fassent preuve de bienveillance envers la population en s'entendant sur un cadre d'analyse qui ne permet d'exclure que les demandes de consultations qui sont complètement déraisonnables. Nous recommandons donc :

► **Recommandation 10**

Tout cadre d'analyse des demandes de consultation publique devrait être très restrictif en ce qui a trait à la désignation de demandes comme étant non recevables.

Une dernière considération que nous souhaitons mettre de l'avant quant à la nouvelle procédure concerne les modalités de transmission des demandes de consultation publique envoyées au ministre. Selon l'article 85 du projet de loi, ces dernières seraient définies par règlement par le gouvernement. À nos yeux, tout règlement régissant les modalités de transmission des demandes devrait s'appuyer sur des règles peu contraignantes pour les demandeurs. Nous croyons qu'une grande flexibilité devrait être donnée aux citoyens pour signifier leur désir qu'une consultation publique soit menée. Nous souhaitons ainsi éviter que des éléments de procédures constituent un obstacle à leur participation. Notre organisme a déjà été témoin d'audiences publiques pour lesquelles des demandes de consultation publique avaient été rédigées sur une serviette de table. Nous ne pensons pas que le format inusité de cette requête enlevait à sa pertinence sur le fond et nous souhaitons éviter qu'un futur critère mène à l'exclusion de demandes semblables. En d'autres mots, nous recommandons :

► Recommandation 11

Tout règlement définissant les modalités de transmission des demandes de consultation publique au ministre devrait faire preuve de flexibilité dans la nature et le format des demandes admises.

Dans l'ensemble, notre analyse dépend du principe de démocratisation au cœur de notre mission, mais aussi du principe de précaution. En nous appuyant sur ces deux notions, nous croyons qu'il y a un plus grand danger à ignorer des demandes légitimes qu'à considérer des demandes injustifiées. Nous sommes d'avis que la nouvelle procédure d'analyse devrait être élaborée en suivant également ces principes.

2.3 AUTORISATION DES TRAVAUX PRÉALABLES DE CERTAINS PROJETS

L'article 88 du projet de loi permettrait, au gouvernement d'autoriser, sous certaines conditions, la réalisation de travaux préalables à un projet assujéti à la procédure d'évaluation et d'examen. Il est positif que des balises claires aient été prévues afin d'encadrer l'usage de ce nouveau pouvoir. Il est notamment encourageant de voir que cette mesure vise à accélérer la transition énergétique et la lutte contre les changements climatiques. Cela étant dit, nous croyons que cette disposition présente des risques qui méritent d'être considérés.

Notre principale inquiétude entourant la réalisation de travaux préalables est qu'elle induit un engagement financier du gouvernement dans un projet dont on ignore l'ensemble des retombées et des impacts. Ce faisant, il complexifierait davantage le refus de tout projet dont l'analyse indique qu'il est autrement inacceptable ; le gouvernement devrait alors choisir entre l'autorisation d'un projet inadapté et le refus d'un projet dont une partie des coûts a déjà été payée. En d'autres mots, nous craignons qu'un projet pour lequel des travaux préalables auraient été effectués bénéficie d'une « autorisation informelle » engendrée par les dépenses qu'il aurait préalablement nécessitées. Pour cette raison, nous recommandons :

► Recommandation 12

Les dispositions permettant la réalisation de travaux préalables à un projet pendant le processus d'évaluation environnementale et de consultation publique devraient être retirées du projet de loi.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

► **Recommandation 1**

Tout futur règlement restreignant la mise en marché et la distribution de produits à usage unique devrait se fonder sur l'usage et non sur la matière.

► **Recommandation 2**

Un règlement interdisant l'élimination des produits invendus devrait être adopté dans les plus brefs délais.

► **Recommandation 3**

Lorsqu'un bien invendu est acheminé à un traitement en aval de la hiérarchie des 3RV-E, une démonstration de l'impossibilité d'opter pour un traitement en amont de cette hiérarchie devrait être effectuée.

► **Recommandation 4**

Des procédés de valorisation énergétique et de valorisation matière devraient être considérés assimilables à de l'élimination pour la prise en charge des biens invendus.

► **Recommandation 5**

Des dispositions devraient être mises en place afin d'éviter l'acheminement de biens invendus de piètre qualité à des organismes de dons.

► **Recommandation 6**

Les informations devant être diffusées par les programmes de REP en vertu du RRVPE devraient être compilées de manière uniforme et leur diffusion devrait être centralisée.

► **Recommandation 7**

Des modalités d'affichage des paramètres des programmes de REP comprenant le montant perçu, son utilité et le point de dépôt le plus près devraient être définis pour l'ensemble des secteurs d'activité assujettis au RRVPE.

► **Recommandation 8**

La possibilité de maintenir une nouvelle consultation publique en cas d'échec d'une médiation organisée par le BAPE devrait être maintenue.

► **Recommandation 9**

Les modifications de décrets impliquant une altération d'une entente de médiation devraient automatiquement déclencher la possibilité de demander une nouvelle médiation pour les parties présentes à la médiation initiale.

► **Recommandation 10**

Tout cadre d'analyse des demandes de consultation publique devrait être très restrictif en ce qui a trait à la désignation de demandes comme étant non recevables.

► **Recommandation 11**

Tout règlement définissant les modalités de transmission des demandes de consultation publique au ministre devrait faire preuve de flexibilité dans la nature et le format des demandes admises.

► **Recommandation 12**

Les dispositions permettant la réalisation de travaux préalables à un projet pendant le processus d'évaluation environnementale et de consultation publique devraient être retirées du projet de loi.