

Canadian Association of Physicians for the Environment | Canadian Environmental Law Association | Citizens Environment Alliance of Southwestern Ontario | Citizens' Network on Waste Management | Durham Clear | Durham Environment Watch | Ecojustice Canada | Environmental Defence Canada | Environment Hamilton | Ontario Zero Waste Coalition | Sierra Club Ontario | Toronto Environmental Alliance | Unifor Windsor Regional Environment Council | Zero Waste 4 Zero Burning

Le 4 septembre 2013

M^{me} Wendy Ren
Directrice adjointe
Direction des politiques de gestion des déchets
Ministère de l'Environnement
135, avenue St. Clair Ouest, 7^e étage
Toronto (Ontario) M4V 1P5

Madame,

Objet : Projet de *Loi sur la réduction des déchets, 2013* (n° d'enregistrement au registre : 011-9260)
Projet de la *stratégie de réduction des déchets, 2013* (n° d'enregistrement au registre : 011-9262)

Cette présentation donne les grandes lignes des questions qui préoccupent les organismes d'intérêt public soussignés au sujet du projet de loi 91 (*Loi sur la réduction des déchets, 2013*) et de la stratégie sur la réduction des déchets, divulgués au moyen du Registre environnemental en date du 6 juin 2013, à des fins d'une période de consultation publique de 90 jours. Des précisions supplémentaires relatives à nos préoccupations sur le projet de loi 91 devraient normalement être préparées en prévision de l'audience du comité législatif sur le projet de loi 91.

Pendant un bon nombre d'années, les groupes de défense de l'intérêt public et les intervenants ont formulé des commentaires et des recommandations visant l'amélioration et le renforcement l'approche de l'Ontario en matière de réduction des déchets. Les commentaires fournis dans les lignes qui suivent offrent une nouvelle occasion d'insister sur la question et d'analyser en profondeur les problématiques soulevées par le passé par les comités d'action des citoyens pour la défense de l'intérêt public.

En général, nous applaudissons l'introduction du projet de loi 91 et de la stratégie de réduction des déchets connexe. Compte tenu des nombreuses années de retard dans la mise en œuvre des modifications législatives nécessaires des lois sur la réduction des déchets, le projet de loi 91 constitue une occasion importante pour que les Ontariens se dotent enfin de lois leur permettant d'avancer nettement vers l'objectif Zéro déchets en Ontario. Toutefois, dans sa version actuelle, plusieurs des dispositions clés qu'il comprend et qui visent à atteindre cet objectif Zéro déchets ne sont pas adéquates.

Cette présentation vise à mettre en évidence des principes, des buts et des réformes essentiels qui sont nécessaires pour renforcer le cadre de référence de la réduction des déchets en Ontario. Tout particulièrement, nous nous concentrons sur les dispositions clés du projet de loi 91 qui doivent

être modifiées de façon à assurer qu'elles offrent des avantages du point de vue de l'environnement, de la santé et de l'économie en Ontario.

Principes généraux

Les observations présentées précédemment par les organisations non gouvernementales ont mis l'accent sur l'importance fondamentale de plusieurs principes généraux qui devraient constituer le fondement du cadre de référence¹ concernant la réduction des déchets. Nous faisons ressortir ci-dessous plusieurs de ces principes.

a) La protection de l'environnement et la santé doivent être la priorité absolue du projet de loi 91.

Le projet de loi 91 et la stratégie de réduction des déchets devraient être centrés sur la réduction des effets actuels et sur la prévention des effets éventuels des déchets sur la santé et sur l'environnement, en suivant le principe de prudence.

b) L'objectif Zéro déchets doit être clairement exprimé dans la *Loi sur la réduction des déchets*.

À l'heure actuelle, le projet de loi 91 n'inclut pas une mention explicite de l'objectif Zéro déchets. Nous soutenons que l'objectif Zéro déchets doit être un principe fondamental, clairement exprimé dans le projet de loi 91, tout comme la stratégie de réduction des déchets connexe.

c) Il est essentiel d'établir clairement une hiérarchie de réduction des déchets.

Le projet de loi (et les règlements connexes) devrait inclure une hiérarchie à l'égard des initiatives de réduction des déchets, y compris une hiérarchie des trois R pour la gestion des déchets qui favorise la réduction plutôt que la réutilisation, et la réutilisation plutôt que le recyclage des déchets. À l'heure actuelle, le projet de loi 91 ne fait pas de distinction entre les trois R ni ne donne la priorité aux initiatives liées à la réduction des déchets.

En outre, il faut donner la priorité à un recyclage d'ordre plus élevé qui favorise la plus grande et la meilleure utilisation qui soient des matériaux. Par exemple, il faudrait privilégier le recyclage qui transforme un article en un produit de valeur équivalente ou plus élevée se substituant ainsi directement à l'utilisation de matériaux vierges (p. ex., une bouteille de verre qui est recyclée dans une bouteille de verre) plutôt que l'« infrarecyclage » (p. ex., une bouteille de verre qui est écrasée pour être utilisée comme plateforme).

En fin de compte, si un article ne peut être ni réutilisé ni recyclé, ou s'il ne peut être traité d'une façon sécuritaire du point de vue de l'environnement qui permette d'écarter les émissions toxiques, il ne devrait pas être vendu en Ontario.

¹ Voir : Lettre à Alena Grunwald, ministère de l'Environnement, sur le rapport du ministre « From Waste to Worth » concernant l'examen de la *Loi sur le réacheminement des déchets*, daté du 1^{er} février 2010; et lettre à l'honorable John Gerretsen, ministre de l'Environnement, concernant la *Loi sur le réacheminement des déchets*, datée du 29 juillet 2010.

d) Principe du pollueur payeur – Tout déchet provenant de tous les secteurs, de toutes les régions géographiques quelle que soit sa forme devrait être réglementé.

Le producteur est tenu responsable des déchets des produits qu'il fabrique, indépendamment d'où ceux-ci finissent par se trouver, du client, ou de son emplacement sans égard à sa qualité de membre du public dans une municipalité éloignée ou d'entreprise œuvrant au sein du secteur industriel, commercial ou institutionnel (« secteur ICI ») dans la région du grand Toronto. Pour encourager une réévaluation de la présentation des produits de façon à favoriser la réduction des déchets, les producteurs doivent assumer leur responsabilité pour tous les déchets des produits vendus sur tous les marchés à l'échelle provinciale, y compris les déchets qui sont effectivement éliminés.

Ces principes généraux doivent être explicitement mentionnés dans le projet de loi 91 et dans la stratégie connexe.

PARTIE A – Commentaires sur le projet de loi 91

Partie 1 – (article 1) Définitions

Le projet de loi manque de définitions claires sur la réduction, la réutilisation, le recyclage et l'élimination des déchets. Des définitions claires permettent d'assurer que les principaux buts et principes de ce projet de loi (et de la stratégie connexe) sont ancrés dans les règlements et normes pouvant éventuellement en découler. Des définitions claires et précises de la terminologie employée au sujet de la réduction des déchets devront être incluses dès maintenant, et ce, tout au long du processus de réglementation, par souci de clarté et de certitude.

Partie 2 – Office de réduction des déchets – Responsabilisation, transparence et surveillance publique

Le projet de loi 91 doit prévoir des structures solides de responsabilisation afin d'assurer que l'Office de réduction des déchets (ORD) est tenu responsable devant l'instance législative pertinente et, en fin de compte, du public pour la façon dont il dirige ses activités. La transparence et la surveillance publiques sont des moyens importants de garantir la responsabilisation. À cet égard, nous faisons remarquer que, comme il est stipulé à l'article 25 du projet de loi, le Vérificateur général du Canada peut auditer l'Office. Nous appuyons l'inclusion de cette disposition, car elle garantit que les opérations financières de l'Office de réduction des déchets feront l'objet d'étude minutieuse et de surveillance par le Vérificateur général.

Toutefois, le projet de loi n'inclut pas d'autres importantes structures de responsabilisation qui s'appliquent actuellement aux ministères gouvernementaux telles la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP)*, la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* et la *Loi sur l'ombudsman*.

La LAIPVP prévoit le droit général du public à accéder, sur demande, aux dossiers qui sont sous le contrôle d'un établissement défini ou désigné dans la Loi. Dans l'éventualité où l'accès serait refusé, la décision peut être contestée auprès du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, qui pourra ordonner la déconsignation du dossier. La LAIPVP fournit donc des recours importants pour assurer la transparence des ministères gouvernementaux et des organismes provinciaux.

La CDE, promulguée en 1993, a également joué un rôle important dans la responsabilisation gouvernementale en donnant au public l'occasion de fournir des commentaires sur le processus de prise de décisions gouvernemental, relatifs aux questions environnementales. Aux termes de la CDE, le public doit recevoir un préavis et avoir l'occasion de s'exprimer sur la législation, les règlements, les politiques ou tout autre instrument. De plus, le public a également le droit d'exiger qu'une enquête soit menée pour toute violation présumée des lois et de demander un examen des lois et politiques.

La *Loi sur l'ombudsman* est une autre législation fondamentale pour assurer la responsabilisation des organisations gouvernementales à l'échelle provinciale. Le mandat de l'ombudsman consiste à enquêter sur les plaintes portées par les Ontariens contre les organisations gouvernementales de la province. Dans l'éventualité où, de l'avis de l'ombudsman, une action ou une décision gouvernementale posait problème, l'ombudsman peut adresser ses recommandations au gouvernement afin d'y remédier. Si ses recommandations ne sont pas mises en œuvre, l'ombudsman pourra signaler le cas à l'instance législative pertinente.

Le défaut d'assujettir l'Office de réduction des déchets à la LAIPVP, à la CDE et la *Loi sur l'ombudsman*, ferait perdre des structures de responsabilisation importantes qui sont applicables aux organismes agissant dans le domaine public. Par conséquent, nous recommandons que la LAIPVP, la CDE et la *Loi sur l'ombudsman* soient toutes appliquées à l'Office de réduction des déchets.

Partie 3 – Responsabilités des producteurs

Tel qu'il a été mentionné dans des observations présentées antérieurement par des ONG à vocation environnementale, un cadre de responsabilisation distinct par producteur est essentiel pour atteindre à la fois une réduction efficace des déchets et l'objectif Zéro déchets en Ontario. Ces groupes soutiennent fermement l'adoption d'un régime de producteur distinct, soit un régime observant le principe du « pollueur payeur », qui préconise une révision de la présentation et de l'emballage des produits visant à réduire les déchets au minimum. Puisque producteurs et importateurs sont particulièrement en mesure de décider de la conception, de l'emballage, et de la distribution des produits, ils peuvent réduire et éliminer la toxicité des produits et des matériaux qu'ils vendent en Ontario.

Partie 3 (article 39) – Les producteurs doivent être tenus responsables de tous les déchets de produits.

Un élément clé de la responsabilisation de chaque producteur est le fait que les producteurs doivent être tenus responsables de *tous* les produits et emballages qu'ils placent sur le marché et dont ils retirent un profit, sans égard à l'endroit de la vente, à l'identité du client, ou à l'endroit où les produits ou emballages sont éliminés.

- Les producteurs doivent ramasser les déchets de leurs produits et leurs emballages auprès de tous les clients dans l'ensemble de la province, où qu'ils résident. Cela signifie qu'ils ne peuvent être autorisés à remplir leurs obligations en tant que producteurs en se centrant sur une seule région au détriment d'une autre région. Les producteurs qui retirent un avantage des marchés éloignés et des municipalités difficilement joignables doivent

assumer la responsabilité des déchets générés dans ces régions. Si les producteurs peuvent trouver une façon de vendre leurs produits à une région, ils doivent être responsables des déchets qu'ils génèrent dans cette région. La stratégie de réduction des déchets et les règlements du projet de loi 91 doivent protéger le public contre les normes permettant aux producteurs de gérer des déchets uniquement dans certaines régions de la province. L'objectif Zéro déchets mettra en avant cette vision et garantira que les producteurs adressent les problèmes en matière de gestion des déchets auxquels font face les marchés et municipalités éloignés.

- Les producteurs devraient être tenus responsables de tous les produits désignés vendus sur les marchés de l'Ontario, indépendamment de l'acheteur. En limitant la responsabilité au secteur résidentiel, on continue d'ignorer un segment important du marché et une occasion d'envergure du point de vue de l'environnement. Il faut exiger des producteurs qu'ils atteignent leurs cibles de réduction des déchets sans égard à ce que leurs produits soient vendus à des clients particuliers, au secteur public ou au secteur ICI. Cela nécessite également que les objectifs visant la réduction, la réutilisation, et le recyclage soient suffisamment ambitieux pour éviter que les producteurs ne fassent une sélection minutieuse, c'est-à-dire qu'ils ne choisissent certaines zones et certains clients seulement au détriment d'autres pour la réduction des déchets.
- Enfin, les producteurs doivent être responsables de la réduction, de la réutilisation et du recyclage des produits *ainsi que des* coûts d'élimination des déchets qui sont mis au rebut. L'une des façons d'y parvenir consisterait à établir des normes strictes de réduction et des objectifs de réduction, de réutilisation et de recyclage ambitieux (dans une fourchette allant de 95 % à 100 %, le but ultime étant fixé à 100 % au fil du temps) ou des frais ou une pénalité à plusieurs niveaux, applicables à tout déchet qui n'est pas récupéré. En assurant qu'il existe un lien d'obligation clair et direct avec l'élimination, la Loi peut en outre encourager les producteurs à éliminer des déchets.

Partie 3 (article 40) – Seuls les producteurs doivent être tenus responsables du respect de leurs obligations.

Les groupes de défense de l'intérêt public soussignés s'opposent à l'intervention d'intermédiaires dans le projet de loi 91. Le producteur doit être en fin de compte le seul responsable de l'observation des dispositions réglementaires et des normes relatives à l'environnement. Le producteur qui retient les services d'un agent ou d'un intermédiaire ne peut partager cette responsabilité ou obligation avec un tel agent ou intermédiaire ni ne peut la lui céder. En incluant la notion d'« intermédiaires » dans le projet de loi 91, la *Loi sur la réduction des déchets* ne fait que compliquer davantage les concepts de responsabilité, responsabilisation, obligation et qu'ajouter une autre partie qui doit être régie par une instance tel l'Office de réduction des déchets. Les producteurs doivent être libres de choisir la façon dont ils remplissent leurs obligations, sans que cela n'ait d'incidence sur leurs obligations ou responsabilités elles-mêmes.

Partie 3 (article 41.3) – Les municipalités jouent un rôle précieux dans la réduction des déchets.

Le rôle des municipalités dans la réduction et la collecte de déchets, et dans l'éducation du public est imminent. Il doit être pris en considération au moment de peser le besoin de réalisation des objectifs en matière d'environnement.

Partout en Ontario, les gouvernements municipaux sont la « carte de présentation » de la gestion des déchets devant le grand public, résultat de la réputation qu'ils ont acquise grâce à de nombreuses années d'expérience. La *Loi sur la réduction des déchets* et la stratégie connexe doivent reconnaître la valeur que les municipalités ajoutent en termes d'accès aux services de gestion des déchets et de connaissances en matière de la gestion publique des déchets. Le projet de loi 91 se doit de protéger les municipalités et d'assurer que tout nouveau régime de responsabilisation des producteurs offre aussi aux municipalités de petite taille ou éloignées des services de gestion de déchets adéquats et efficaces. En même temps, il s'agit d'une occasion d'amélioration de la réduction des déchets, en augmentant le nombre des services et la portée des cibles de réacheminement des déchets pour toutes les municipalités.

L'expérience du secteur public au titre des efforts déployés en matière de réduction des déchets (y compris l'accès aux services de gestion des déchets et l'information sur ces services) révèle qu'il faudrait trouver la façon de rendre ce type d'efforts simples et efficaces. Les dispositions réglementaires établies en vertu de la *Loi sur la réduction des déchets* et la mise en œuvre de la stratégie de réduction des déchets doivent fournir une protection contre la conception d'un système de gestion des déchets confus et fragmenté.

La cohérence qui caractérise le choix des articles recyclés dans le cadre du *Programme des boîtes bleues*, la façon dont les déchets dangereux et les résidus spéciaux des municipalités, et d'autres formes de déchets sont manipulés est essentielle à tout programme qui se veut efficace. Dans la mesure du possible, la *Loi sur la réduction des déchets* devrait s'employer à assurer la cohérence des pratiques adoptées par les municipalités et conjointement avec le secteur ICI en termes des déchets désignés, des taux de réacheminement des déchets, et des systèmes de réduction, de réutilisation et de recyclage des déchets.

Partie 4 – Ensemble cohérent de prix

Les organisations soussignées sont d'accord sur l'idée d'un établissement cohérent de prix, car cela écarterait toute confusion chez le consommateur, assurant ainsi que le coût des produits pour l'environnement en Ontario n'est pas simplement passé aux municipalités et aux contribuables.

Partie 5 – Inspections et mise en application

Dans des documents présentés antérieurement, nous avons adressé nos préoccupations au ministère de l'Environnement (MEO) sur le fait qu'une surveillance et une mise en application efficaces étaient essentielles pour garantir que l'industrie satisfait aux exigences réglementaires en matière de réacheminement des déchets.²

Le projet de loi 91 prévoit que le pouvoir d'inspection et le pouvoir en matière d'application soient donnés à l'Office de réduction des déchets, y compris le pouvoir d'imposer des sanctions administratives et de mener des poursuites pour violation de la Loi et des règlements.

² Lettre à Alena Grunwald, ministère de l'Environnement, sur le rapport du ministre « From Waste to Worth » concernant l'examen de la *Loi sur le réacheminement des déchets*, daté du 1^{er} février 2010.

Nous appuyons fermement l'adoption du pouvoir d'inspection et du pouvoir en matière d'application dans le but d'assurer la conformité réglementaire à la *Loi sur la réduction des déchets* et aux règlements connexes. Toutefois, nous sommes très inquiets du fait que le transfert de pouvoirs en matière d'application du ministère de l'Environnement à l'Office de réduction des déchets soit proposé comme moyen pour atteindre cet objectif.

Le transfert des fonctions de mise en application à l'Office soulève des préoccupations majeures sur l'incidence que cette démarche aurait sur l'indépendance et la justice dans la conduite de poursuites en vertu de la *Loi sur la réduction des déchets* et des règlements.³ À l'heure actuelle, les procureurs de la Direction des services juridiques du ministère de l'Environnement (DSJ MEO), qui prennent en charge les poursuites pénales relatives à la législation en matière d'environnement de l'Ontario, sont responsables devant le ministère du Procureur général plutôt que devant le ministère de l'Environnement. Cet arrangement était censé garantir l'absence d'ingérence politique dans la conduite de poursuites par la Couronne. Le Procureur général, à son tour, est tenu responsable devant l'instance législative pour l'administration de la justice dans la province. Par suite de cette responsabilisation, une série d'obligations existent au sein des ministères gouvernementaux qui mènent des poursuites, englobant de chaque avocat-conseil de la Couronne qui gère des cas particuliers jusqu'au Procureur général.⁴ Le transfert des fonctions de mise en application engendrerait la perte de cette importante structure de responsabilisation qui existe actuellement dans le système d'administration de la justice en Ontario. De plus, les politiques du ministère du Procureur général concernant l'introduction de chefs d'accusation, la conduite des poursuites et autres exigences procédurales telles que les exigences en matière de divulgation établies par la Couronne ne s'appliqueraient pas à l'Office.⁵ La délégation du pouvoir en matière d'application à l'Office de réduction des déchets soulève d'inquiétudes importantes sur la question à savoir si les protections accordées aux inculpés en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* s'appliqueraient aux poursuites menées par l'Office de réduction des déchets.

Nous constatons que depuis le transfert du pouvoir d'inspection et du pouvoir en matière d'application, en juin 1996, du ministère des Services gouvernementaux (connu anciennement comme le « ministère de la Consommation et du Commerce ») à l'Office des normes techniques et de la sécurité (ONTS), des inquiétudes ont été exprimées au sujet de l'efficacité de l'ONTS en tant qu'organisme de réglementation. Un rapport élaboré par le Vérificateur général de l'Ontario a révélé que la surveillance des inspections effectuée par le ministère, tout comme les enquêtes et les autres activités de mise en application réalisées par des autorités déléguées en réponse aux violations, a été inadéquate.⁶ Le rapport indique que du total de 4 600 incidents de pipelines pour gaz naturel signalés en 2001, seulement 170, ou 4 %, ont fait l'objet d'une enquête par

³ Ces préoccupations ont été soulevées antérieurement par l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDP) dans un rapport intitulé « The New Public Management Comes to Ontario ». Ce rapport examine ces transferts de fonctions de mise en application du ministère de la Consommation et du Commerce à l'Office des normes techniques et de la sécurité. Toutefois, bon nombre des préoccupations soulevées dans cette étude sont également pertinentes pour l'Office de réduction des déchets.

⁴ Ministère du Procureur général de l'Ontario, *Manuel des politiques de la Couronne*, accessible à partir de l'adresse <http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/crim/cpm/2005/CPMPreamble.pdf> at p. 2

⁵ Voir le *Manuel des politiques de la Couronne*.

⁶ Bureau du Vérificateur de l'Ontario, rapport annuel de 2003, page 97.

l'ONTS et qu'aucune évaluation n'avait pas été réalisée pour déterminer si ce niveau d'enquête était suffisant ou adéquat pour assurer la sécurité du public.⁷ Au sujet de la surveillance des autorités déléguées assurée par le ministère, le Vérificateur général a conclu que le ministère n'avait pas une assurance suffisante de la sécurité publique, mais que les consommateurs étaient adéquatement protégés par les organismes de surveillance de l'industrie.⁸ De façon similaire, une étude menée par Elaine Todres and Associates qui évalue l'efficacité du recours à des autorités administratives déléguées a révélé que les entreprises n'abordaient pas les problèmes qui avaient été cernés lors des inspections de l'ONTS. Le rapport a fait remarquer un aspect clé du modèle de l'ONTS pour l'inspection et la mise en application : ces entreprises recevaient la note des frais après l'inspection. Toutefois, certains propriétaires d'entreprises avaient l'impression qu'il était moins onéreux de refaire l'inspection que de régler le problème.⁹ Cette situation a suscité des craintes que l'ONTS se concentre sur le recouvrement des coûts plutôt que sur la sécurité et qu'il soit réticent à l'idée de passer rapidement à une mise en application obligatoire en cas de récidives de non-conformité.

Une enquête de coroner datant de 1998, sur le décès d'une personne suivant un saut à l'élastique en sens inverse, a donné lieu à 29 recommandations du jury, lesquelles ont été principalement adressées à l'ONTS. Le jury a recommandé que l'enquête sur les accidents incombe à la province plutôt qu'à l'ONTS. Plus récemment, l'explosion survenue à l'usine Sunrise Propane située à North York a également suscité des préoccupations sur l'efficacité des procédures d'inspection et de mise en application de l'ONTS.

Nous sommes d'avis que la mise en application des lois est une fonction gouvernementale de base et qu'elle ne devrait pas être transférée à une autorité administrative déléguée tel l'Office de réduction des déchets. Par conséquent, nous recommandons vivement que le pouvoir d'inspection et le pouvoir en matière d'application liés à la *Loi sur la réduction des déchets* et aux règlements connexes demeurent avec le ministère de l'Environnement.

Partie 6 – Dispositions réglementaires

Dans son état actuel, le projet de loi 91 ne fournit pas assez d'information pour démontrer que l'environnement sera protégé et que les déchets seront réduits. Le projet de loi 91 sert de loi habilitante permettant de chercher de nouvelles dispositions réglementaires pour établir des normes de santé et des normes relatives à l'environnement afférentes aux déchets. Des normes minimales relatives à l'environnement devraient constituer l'une des composantes essentielles du projet de loi 91 et de la stratégie de réduction des déchets connexe afin de garantir la clarté et la certitude du processus d'élaboration de règlements à venir.

Il faut établir des dispositions réglementaires et des normes très élevées qui tiennent compte de toute la série d'effets que la gestion des déchets a sur l'environnement et sur la santé. Les dispositions réglementaires et les normes doivent faire l'objet d'examen réguliers dans le but d'assurer que les résultats escomptés sont obtenus et de cerner les lacunes et améliorations possibles.

⁷ *Ibid*

⁸ *Ibid*, page 96.

⁹ Elaine Todres and Associates, *Examen du Modèle des autorités administratives déléguées*, (mai 2009), page 75.

La hiérarchie de la gestion des déchets – Hiérarchie des trois R

Pour atteindre l'objectif Zéro déchets et réduire au minimum les répercussions sur l'environnement, il faut admettre le besoin d'une hiérarchie de la gestion des déchets, y compris une hiérarchie des trois R, qui donne la priorité à la conservation de matériaux et à l'adoption de pratiques ayant un impact moindre. Les matériaux et produits doivent être utilisés ou recyclés pour atteindre leur meilleure utilisation pratique possible, réduisant ainsi le gaspillage de matériel et de ressources, les rejets toxiques, et l'incidence sur l'environnement.

La *Loi sur la réduction des déchets*, les dispositions réglementaires futures et la stratégie connexes doivent inclure l'acceptation d'une hiérarchie des initiatives en matière de réduction des déchets, favorable aux pratiques qui préconisent la meilleure utilisation possible d'un matériau. Par exemple, la réutilisation (comme celle prévue dans les programmes consigne-remboursement de l'Ontario) devrait l'emporter sur le recyclage. De plus, il faudrait privilégier le recyclage d'ordre plus élevé comme celui qui préconise la transformation d'un article en un produit de valeur équivalente ou plus élevée se substituant ainsi directement à l'utilisation de matériaux vierges (p. ex., une bouteille de verre qui est recyclée dans une bouteille de verre) plutôt que l'« infrarecyclage » (p. ex., une bouteille de verre qui est écrasée pour être utilisée comme plateforme).

En fin de compte, si un article ne peut être ni réutilisé ni recyclé, ou s'il ne peut être traité d'une façon sécuritaire du point de vue de l'environnement qui permette d'écarter les émissions toxiques, il ne devrait pas être vendu en Ontario.

Partie 7 – Programmes actuels de réacheminement des déchets

Le calendrier de la transition des programmes existants, en vertu de la *Loi sur le réacheminement des déchets* actuellement en vigueur, vers la nouvelle Loi, du même nom, est beaucoup trop lent. Compte tenu du volume considérable de consultations et d'analyses visant le système actuel, rien ne justifie que la transition soit retardée, ce qui peut à son tour occasionner un bon nombre de retards et de complications supplémentaires inutiles.

Commentaires additionnels sur le projet de loi 91

Les entreprises d'élimination des déchets doivent aussi être réglementées par l'Office de réduction des déchets.

Afin de se conformer à des normes élevées en matière d'environnement et d'atteindre le but de réduction des déchets et de protection de l'environnement, il doit y avoir des dispositions réglementaires et des normes applicables aux entreprises d'élimination des déchets.

Sans une réglementation ou des licences visant l'industrie du recyclage, il ne peut y avoir une assurance que les matériaux sont recyclés de façon sécuritaire, ou cohérente par rapport aux pratiques utilisées par l'ensemble des fournisseurs de services, ou qu'une priorité est donnée au recyclage d'ordre plus élevé. Les consommateurs et le public souhaitent et espèrent être rassurés sur la cohérence des normes de recyclage et sur le fait qu'on avance vers la réalisation des objectifs en matière d'environnement.

On ne peut laisser aux entreprises de traitement des déchets destinés au recyclage (ni aux producteurs eux-mêmes) la double tâche de remplir leurs obligations de recyclage ainsi que de certifier et d'inspecter les installations de recyclage. Ce serait comme « confier au renard la surveillance du poulailler ».

C'est le gouvernement de l'Ontario qui doit établir les dispositions réglementaires, donner les grandes lignes des normes de fonctionnement, et fournir les définitions relatives au recyclage. Ces normes doivent également permettre d'énoncer des définitions distinctes de recyclage d'ordre plus ou moins élevé, comme il est expliqué précédemment.

Les entreprises d'élimination des déchets peuvent être gérées au moyen d'un système de certification ou de licence offert à la fois aux entreprises de recyclage situées à l'intérieur et à l'extérieur de l'Ontario. Ainsi, les déchets envoyés à une entreprise d'élimination des déchets qui n'est pas certifiée ne doivent pas compter à des fins de conformité aux obligations des producteurs.

Normes relatives à l'environnement

En tant que loi habilitante, le projet de loi 91 permet l'élaboration d'un certain nombre de dispositions réglementaires mettant en œuvre la *Loi sur la réduction des déchets*, y compris l'établissement de normes relatives à l'environnement. Les groupes de défense de l'intérêt public, soussignés, relèvent l'importance de l'établissement de normes environnementales qui étayent l'objectif Zéro déchets pour l'Ontario. Le projet de loi 91 serait sensiblement renforcé s'il incluait un tel but. L'ajout de tels objectifs mettrait considérablement en valeur l'importance qu'a la protection de l'environnement et de la santé dans le contexte de la gestion des déchets. De plus, il serait une source d'orientation pendant la phase d'élaboration de règlements précédant l'établissement de normes relatives à l'environnement visant la réduction des déchets.

Autres lois

La *Loi sur la réduction des déchets* devra examiner l'incidence d'autres lois fédérales et provinciales pertinentes et son lien avec celles-ci. Tout particulièrement, la *Loi sur la concurrence* est fondamentale pour la mise en application efficace de la présente Loi, car elle garantit que chaque producteur remplit ses obligations de façon juste. La *Loi sur la réduction des toxiques* de la province doit également être prise en considération en ce sens où les responsabilités des producteurs et des entreprises d'élimination des déchets en matière de réduction des rejets toxiques aux phases de fabrication, de traitement, de recyclage et d'élimination peuvent améliorer les résultats de l'application de la *Loi sur la réduction des déchets* du point de vue de l'environnement et de la santé.

Partie B – Commentaires sur la stratégie de réduction des déchets

Élargir les programmes pour désigner d'autres déchets.

Aux termes du système de responsabilité élargie des producteurs (EPR) actuellement en place en Ontario, un nombre important de déchets ne sont pas la responsabilité des producteurs. Le but conjoint de la Loi et de la stratégie devrait être d'englober tous les produits et les matériaux mis au rebut, aussi rapidement que possible dans la portée de l'objectif de Zéro déchets.

Il existe notamment un bon nombre de déchets dangereux et de résidus spéciaux non désignés qui sont actuellement déchargés dans les municipalités. Par ailleurs, certains types de déchets électroniques, de biens durables et d'autres matériaux recyclables qui ne sont pas ramassés dans des boîtes bleues peuvent l'être et se doivent d'être désignés aussi tôt que possible. Les déchets de construction et les décombres de démolitions représentent une quantité importante des déchets en Ontario et doivent être désignés comme responsabilité des producteurs.

Les déchets de matière organique constituent l'une des plus abondantes catégories de déchets et représentent aussi une source importante qui offre des avantages éventuels intéressants relatifs à leur application à l'environnement. Il est extrêmement urgent que la province conçoive une stratégie coordonnée pour venir en aide aux municipalités qui mettent en œuvre des programmes onéreux en matière organique. Les produits biologiques de marque devraient être désignés afin d'encourager davantage la réduction des déchets de matière organique qui sont destinés à l'élimination et d'offrir le soutien dont ont tant besoin les municipalités surchargées par la gestion des déchets de matière organique.

La stratégie nécessite un calendrier clair pour la désignation d'autres déchets.

Il est impératif que soient clairement dressés dans la stratégie un calendrier et un plan pour la désignation de nouveaux matériaux, de façon à offrir certitude et stabilité pour appuyer et promouvoir l'innovation respectueuse de l'environnement et l'investissement dans la technologie du recyclage. Dans sa forme actuelle, la stratégie donne les grandes lignes d'un délai de mise en œuvre de la transition des déchets actuels qui s'écoule jusqu'en 2017. Elle devrait inclure un cadre supplémentaire pour des objectifs de réduction des déchets au-delà de 2017. Un tel délai d'exécution devrait par ailleurs préciser le moment de réévaluation des objectifs actuels et méthodes visant des flux de déchets particuliers qui peuvent nécessiter de nouveaux modes de gestion.

Les interdictions d'élimination sont efficaces.

Les interdictions d'élimination de déchets désignés dans un lieu d'enfouissement ou dans un incinérateur constituent un outil apprécié pour la réduction rapide des déchets éliminés et pour promouvoir l'innovation et l'investissement dans une formule améliorée pour la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets. Le recours aux interdictions doit être fait avec prudence, en tenant pleinement compte du fait que d'autres mécanismes d'élimination sont en place. Il doit également comprendre une participation accessible et efficace du public pour assurer la transparence et la responsabilisation du processus.

La récupération d'énergie et les déchets.

Nous félicitons la province pour avoir conservé les trois R dans le projet de loi 91, et nous prônons que dans toute réglementation future l'élimination par incinération ou l'élimination thermique ne soit pas considérée comme étant autre chose qu'une simple modalité d'élimination. La « récupération » d'énergie au moyen de l'incinération est un processus complètement inefficace qui détruit des ressources naturelles précieuses en échange d'une quantité minimale d'énergie. De plus, l'incinération contribue aux rejets permanents de certaines des substances plus toxiques (c.-à-d. dioxines et furanes, hexachlorobenzène, métaux lourds) : l'utilisation et l'émission réduites de ces substances toxiques constituent le thème central de la *Loi sur la réduction des toxiques* de l'Ontario.

Consentir à ce que le recours à la récupération d'énergie soit considéré comme étant un outil conforme aux normes de réduction des déchets ne peut qu'affaiblir les avantages de point de vue de l'environnement liés à la réduction des déchets. La réutilisation ou le recyclage, le cas échéant, de matériaux de rebut doit être orienté(e) vers l'atteinte de leur meilleure utilisation pratique possible, par leur transformation en un matériau ou en un produit de valeur équivalente ou plus élevée. Permettre la « récupération d'énergie » gaspille les ressources disponibles et génère moins d'énergie que celle qui serait conservée en optant pour la réutilisation ou le recyclage de ces mêmes matériaux. La récupération de matériaux, à partir des cendres résultant de l'incinération, et de toute l'énergie générée par les procédés de traitement des déchets ne doit pas être autorisée comme mécanisme pour se conformer aux obligations d'un producteur donné.

Dans la *Loi sur la réduction des déchets* et la stratégie connexe (y compris toute disposition réglementaire ou norme connexe future), la « récupération » de matériaux ou d'énergie au moyen d'un procédé d'incinération doit être limitée à l'élimination plutôt qu'au réacheminement ou à la réduction des déchets sous quelque forme que ce soit.

Partie C – Commentaires sur le processus de consultation

Loi habilitante – Le projet 91 est une loi habilitante qui énonce l'obligation du ministère d'élaborer des dispositions réglementaires portant sur des aspects particuliers de la réduction des déchets; néanmoins, l'ébauche de ces règles n'a pas encore été diffusée à des fins d'examen public. En conséquence, le projet de loi 91 lance des défis importants aux intervenants qui cherchent à assurer une plus grande certitude et transparence dans le processus de prise de décisions. La condition de loi habilitante du projet de loi a suscité de nombreuses inquiétudes.

1. Le texte législatif du projet de loi 91 est imprécis en ce qui concerne les dispositions réglementaires qui doivent être élaborées et manque d'un délai d'exécution défini pour terminer l'élaboration de ces règles. De plus, les précisions sur l'élaboration de dispositions réglementaires sont limitées.
2. Les intervenants, particulièrement les organisations non gouvernementales, et le public seront défavorisés par ces processus ambigus qui seront utilisés pour l'élaboration de règlements. Ces processus peuvent être longs, plusieurs processus d'élaboration de règlements pouvant être menés simultanément ou dans une période restreinte. Les ressources et la capacité de surveillance et de réponse à l'ensemble de processus d'élaboration de règlements sur la réduction des déchets sont limitées. Par conséquent, la qualité du processus d'élaboration de règlements peut être considérablement réduite en raison de la participation restreinte du public et des ONG. Pour s'assurer que cela ne se produit pas, le public et les ONG nécessitent une garantie de transparence et des ressources suffisantes pour participer activement au processus.
3. Les partisans mécontents du projet de loi peuvent trouver des occasions plus intéressantes pour enlever de la force à la portée des dispositions réglementaires pendant le processus d'élaboration de règlements.
4. L'achèvement du processus d'élaboration de règlements demande du temps et des ressources considérables. Il peut falloir des années avant d'entamer l'élaboration de règlements portant sur les obligations particulières aux termes du projet de loi 91. Ce

processus doit avoir lieu aussi rapidement que possible et assurer la participation active et significative du public et des ONG à l'élaboration de règlements.

5. On s'attend à ce que plusieurs règlements soient négociés aux termes du projet de loi 91. Si les principes et les objectifs ne sont pas ajoutés à la loi, nous aurons des doutes et n'aurons pas confiance par rapport au fait que les règlements reflètent les objectifs et les principes recherchés.

Nous avons confiance que les commentaires précédents seront pris en considération et que des gestes concrets seront posés par le gouvernement de l'Ontario pour y donner suite à mesure que le projet de loi 91 et la stratégie de réduction des déchets sont mis au point. Nous serions ravis de participer à une rencontre avec vous ou avec les membres de votre personnel, si cela est demandé, pour discuter de nos recommandations; et nous avons hâte de participer à l'audience du comité permanent sur le projet de loi 91 prévue à l'automne.

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec (TEA), Ramani Nadarajah (CELA) ou Rick Lindgren (CELA).

Veuillez agréer, Madame/Monsieur, nos salutations distinguées,
Toronto Environmental Alliance (Emily Alfred, militante de la réduction des déchets/Waste Campaigner, 416-596-0660)
Canadian Environmental Law Association (Ramani Nadarajah, avocat/counsel, ou Rick Lindgren, avocat/counsel)
Citizens' Network on Waste Management (John Jackson, coordonnateur/coordinator, 519-744-7503)
Canadian Association of Physicians for the Environment (CAPE) (Gideon Forman, directeur administratif/executive director)
Citizens Environment Alliance of Southwestern Ontario (Derek Coronado, coordonnateur/coordinator)
Ecojustice Canada (Pierre Sadik, gestionnaire des questions législatives/manager of legislative affairs)
Environmental Defence Canada (Sara Winterton, directrice administrative/executive director)
Environment Hamilton (Lynda Lukasik, directrice administrative/executive director)
Durham Environment Watch (Kerry Meydam, fondateur/founder)
Durham Clear (Doug Anderson, président/president)
Ontario Zero Waste Coalition (Liz Benneian, fondatrice/founder)
Sierra Club Ontario (Dan McDermott, directeur de section/chapter director)
Unifor Windsor Regional Environment Council (Mark Bartlett, président/president)
Zero Waste 4 Zero Burning (Linda Gasser et Louis Bertrand, cofondateurs/co-founders)

Cc :

GregSones, directeur/director, Waste Management Policy Branch, Ministry of the Environment
Honourable Jim Bradley, Minister of the Environment
Michael Harris MPP, PC Environment Critic
Jonah Schein MPP, NDP Environment Critic