

**1. SOLID WASTE RESIDENTIAL COLLECTION CONTRACTS RENEWAL
RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DE COLLECTE DES DÉCHETS
SOLIDES EN BORDURE DE RUE**

COMMITTEE RECOMMENDATIONS

That Council:

- 1. Delegate the authority to the General Manager of the Public Works and Environmental Services Department to negotiate, finalize and execute a short-term, three-year curbside collection contract with each of the existing curbside collection service providers, including the In-house Collections Group, in accordance with section 22(1)(d) of the Procurement By-law, and as described in this report; and**
- 2. Subject to the successful negotiations and execution of a contract with the City's In-House Collections Group, approve an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet – Growth capital budget, for total authority of \$1.95M, funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, for the purchase of five vehicles for growth, and an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget, for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles, as described in this report.**

RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Que le Conseil municipal :

- 1. Délègue au directeur général de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement le pouvoir de négocier, de finaliser et de**

signer un contrat à court terme de trois ans pour la collecte des déchets en bordure de rue avec chacun des fournisseurs de services de collecte en bordure de rue existants, dont le Groupe interne de collecte des déchets, conformément à l'article 22(1)(d) du Règlement sur le provisionnements et selon les modalités exposées dans le présent rapport;

- 2. Approuve, à la condition de réussir à négocier et signer un contrat avec le Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, une augmentation de 1,5 M\$ du budget des immobilisations pour la Croissance du parc de véhicules de collecte des déchets solides de 2019, ce qui représente une autorisation totale de 1,95 M\$, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides, pour l'acquisition de cinq véhicules pour la croissance du parc, ainsi qu'une augmentation de 4,0 M\$ du budget des immobilisations du parc de véhicules pour le Renouvellement en fin de cycle de 2019, ce qui représente une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement du parc automobile, pour l'acquisition de 14 véhicules de remplacement selon les modalités exposées dans ce rapport.**

DIRECTION TO STAFF:

That staff be directed to ensure Greenhouse Gas Emissions are considered as part of the work plan for the Solid Waste Master Plan.

DIRECTIVES AU PERSONNEL :

Que l'on demande au personnel de veiller à ce que les émissions de gaz à effet de serre soient considérées comme faisant partie du plan de travail du plan directeur pour les déchets solides.

DOCUMENTATION / DOCUMENTATION

1. General Manager's Report, Public Works and Environmental Services Department, dated 16 April 2019 (ACS2019-PWE-GEN-0001).

Rapport du Directeur general, Direction général des travaux publics et de l'environnement, daté le 16 avril 2019 (ACS2019-PWE-GEN-0001).
2. Extract of Draft Minute, 16 April 2019.

Éxtrait de l'ébauche du procès-verbal, le 16 avril 2019.

**STANDING COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL PROTECTION,
WATER AND WASTE MANAGEMENT**

4

**COMITÉ PERMANENT DE LA
PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT, DE L'EAU ET DE
LA GESTION DES DÉCHETS**

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

**RAPPORT 2
LE 24 AVRIL 2019**

**Report to
Rapport au:**

**Standing Committee on Environmental Protection, Water and Waste Management
Comité permanent de la protection de l'environnement, de l'eau et de la gestion
des déchets**

16 April 2019 / 16 avril 2019

**and Council
et au Conseil**

24 April 2019 / 24 avril 2019

**Submitted on April 16, 2019
Soumis le 16 avril 2019**

**Submitted by
Soumis par:**

**Kevin Wylie, General Manager/ Directeur général, Public Works and
Environmental Services/ Direction général des travaux publics et de
l'environnement**

**Contact Person
Personne ressource:**

**Marilyn Journeaux, Director/ Directrice, Solid Waste Services/ Services des
déchets solides**

613 580 2424 ext. 21528, Marilyn.Journeaux@ottawa.ca

**Ward: City Wide / À l'échelle de la ville
(0)**

File Number: ACS2019-PWE-GEN-0001

SUBJECT: Solid Waste Residential Collection Contracts Renewal

**OBJET: Renouvellement des contrats de collecte des déchets solides en
bordure de rue**

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

REPORT RECOMMENDATIONS

That the Standing Committee on Environmental Protection, Water and Waste Management recommend that Council:

- 1. Delegate the authority to the General Manager of the Public Works and Environmental Services Department to negotiate, finalize and execute a short-term, three-year curbside collection contract with each of the existing curbside collection service providers, including the In-house Collections Group, in accordance with section 22(1)(d) of the *Procurement By-law*, and as described in this report; and**
- 2. Subject to the successful negotiations and execution of a contract with the City's In-House Collections Group, approve an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet – Growth capital budget, for total authority of \$1.95M, funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, for the purchase of five vehicles for growth, and an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget, for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles, as described in this report.**

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Que le Comité permanent de la protection de l'environnement, de l'eau et de la gestion des déchets recommande que le Conseil municipal :

- 1. délègue au directeur général de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement le pouvoir de négocier, de finaliser et de signer un contrat à court terme de trois ans pour la collecte des déchets en bordure de rue avec chacun des fournisseurs de services de collecte en bordure de rue existants, dont le Groupe interne de collecte des déchets, conformément à l'article 22(1)(d) du *Règlement sur les approvisionnements* et selon les modalités exposées dans le présent rapport;**
- 2. approuve, à la condition de réussir à négocier et signer un contrat avec le Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, une augmentation de 1,5 M\$ du budget des immobilisations pour la Croissance du parc de véhicules de collecte des déchets solides de 2019, ce qui représente une autorisation totale de 1,95 M\$, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides, pour l'acquisition de**

cinq véhicules pour la croissance du parc, ainsi qu'une augmentation de 4,0 M\$ du budget des immobilisations du parc de véhicules pour le Renouvellement en fin de cycle de 2019, ce qui représente une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement du parc automobile, pour l'acquisition de 14 véhicules de remplacement selon les modalités exposées dans ce rapport.

EXECUTIVE SUMMARY

The City of Ottawa, by way of provincial legislation, is responsible for the collection of blue and black box recyclables, green bin organics, leaf and yard waste, garbage, and bulky items from approximately 291,000 single family homes and 1,685 multi-residential buildings. Although the City has no statutory role to play in waste collection and diversion from the Industrial, Commercial and Institutional (ICI) sector, some of these services are also provided to approximately 260 City-owned facilities, 470 small businesses through the City's Yellow Bag program, and approximately 240 schools with green bin collection through the City's Green Bins in Schools program.

Curbside collection is one of the waste management services that is contracted out. The current curbside collection contract was awarded through a competitive procurement process in 2011. It is worth approximately \$34 M/year for the term between October 29, 2012 to May 31, 2020. The contract is divided into five zones, with four out of the five being awarded through a competitive process in 2011, with one zone being awarded directly to the City's In-House Collections group. Document 1 contains additional details on the history of the City's In-House Collections Group. The City's In-House Collections Group serves two of the five zones, with Miller Waste Systems serving two zones and Waste Management Inc. serving one zone. Each contractor collects waste from between 53,000 and 64,000 homes in a given zone.

The current contract is based on the service standards established by Council in April 2011, in advance of the tender process. These service standards are based on provincial legislation and the City's Integrated Solid Waste Master plan, first established in 2003 and updated to incorporate the Green Bin program. At a high level, the City's curbside collection contract includes:

- Uniform residential curbside collection service levels across the city, both rural and urban;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- Weekly green bin collection, year-round;
- Bi-weekly collection of blue and black box on alternating weeks;
- Bi-weekly garbage collection;
- Bi-weekly collection program for diapers and incontinence products, alternating with the garbage collection;
- Collection of recyclables in the same truck as organics; and,
- Collection of garbage and bulky items in a separate truck.

Before the City issues new collection contracts, it has been standard practice to undertake a service level review of residential solid waste collection services. A curbside service level review examines options for residential collection to improve program performance, enhance convenience for residents, and/or realize financial savings, and recommends the most appropriate level of service over the term of the next collection contract.

Undertaking a service level review in 2016, prior to the end of the current contract period, was not possible, as the Ontario government was making major changes to its approach to waste management and waste diversion. Provincial legislation provides the overarching framework and direction for how municipalities within Ontario must manage their solid waste. As the legislation was still in draft when it was time to consider the contract, in February 2016, City Council, as part of its consideration of the “Comments on the proposed Waste-Free Ontario Act and Draft Strategy for a Waste Free Ontario: Building the Circular Economy” report (ACS2016-COS-ESD-0004), approved delegating authority to staff to extend the current curbside contract until May 31, 2021 and delay both the service level review and the update to the City’s Solid Waste Master Plan and any related programs and policies affected by the proposed legislation until the municipal role in the provincial legislation changes was clarified.

Although staff was authorized to negotiate extensions for the curbside collection contract for an additional two years, ending May 31, 2021, subject to annual contract increases as per the current contract provisions, all three service providers agreed to extend the contract at the pricing set out in the contract for one year only, until May 31, 2020. Some did not agree with extending for the second year at the pricing set out in the contract, and subsequently requested increases in the contract price outside the current terms in order to continue providing service until May 31, 2021.

With the current contract under the current service standards set to expire approximately 13 months from the date of publication of this report, and with Council set to undertake the first major update of its Integrated Solid Waste Master Plan since 2003, staff have reviewed the options related to contract renewal against the current environmental scan.

The first factor considered is the level of uncertainty that continues to exist with respect to the new provincial legislative framework for waste diversion and waste management. The *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* were enacted in June 2016 as part of an overall strategy put in place by the previous Ontario government to ensure that all waste that can be used as a resource is diverted from landfills and harnessed for beneficial use. The *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* replace the previous *Waste Diversion Act, 2002*, which is the Act that the City's previous Solid Waste Master Plan addressed. Although the new framework is now law, these laws remain silent or vague with respect to a number of important details municipalities need to understand to plan their service standards.

Briefly, the overall provincial strategy established waste diversion targets over the next 30 years - in 2020, the interim goal for diversion across the province is set at 30%; in 2030, the diversion goal is 50%, and in 2050, the diversion goal is 80%. However, the strategy offers little clarity on the applicability of these targets as they relate to the residential sector (municipal responsibility) versus the Industrial, Commercial and Institutional sectors (provincial responsibility).

The *Resource Recovery and Circular Economy Act, 2016* provides the overall direction with respect to the Province moving away from the traditional waste management model towards a model where formerly discarded materials will be reused or recycled into new products and reintegrated into the market. It includes making the producers of products and packaging environmentally accountable and financially responsible for recovering resources and reducing waste associated with their products and packaging – with many of these materials currently collected through the municipal programs described below. This is also referred to as Extended Producer Responsibility (EPR), more colloquially known as producer pay.

The *Waste Diversion Transition Act, 2016* governs the existing stewardship waste diversion programs, including the Blue Box (which includes the black box), used tires, waste electronics and municipal hazardous/special waste, and their related industry

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

funding organizations, until these programs are wound up and/or transitioned to the new producer responsibility framework by 2023. Throughout the transition, the intent of the legislation is that full responsibility for these programs will be transferred from municipal taxpayers to producers (stewards).

There is still no concrete information with respect to how this will happen for the municipal Blue Box recycling program.

The process will be overseen by the newly-created Resource Productivity and Recovery Authority (RPRA), which is the provincial regulatory body that is supporting the transition of the existing stewardship waste diversion programs, and Stewardship Ontario, the industry funding organisation responsible for the Blue Box recycling program. Although consultations are ongoing, there is still a lot of uncertainty with respect to the future of all municipal recycling programs across the province, especially for those municipalities that have collection and processing contracts that will be expiring in the near future.

In addition to the *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act*, in April 2018, the previous provincial government also released an organics and food waste policy framework which, if undertaken, will have an immediate impact on solid waste operations for the City, including requiring all municipalities that currently provide curbside collection of source separated food and organic waste (the Green Bin program) to keep or expand those services, and plan for a landfill ban on organics, being phased in starting in 2022.

Last summer, there was a change in provincial government. In late November 2018, the new Ontario government released its environmental platform, A Made-In-Ontario Environment Plan, for consultation. The Plan provides a high-level overview of the areas of focus, and waste management is one of them. The waste management-related items outlined in the Plan focused on reducing litter and waste in communities, specifically mentioning reducing and diverting food and organic waste from households and businesses, reducing plastic waste, reducing litter in neighbourhoods and parks, and 'increasing opportunities for the people of Ontario to participate in waste reduction efforts'.

In early March 2019, the Ontario Government released a discussion paper for consultation entitled, *Reducing Litter and Waste in Our Communities*. The discussion paper sets out specific areas for consultation relating to waste management throughout the Province, including as follows: preventing and reducing litter through education and strong action on illegal dumping; increasing opportunities for waste reduction by

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

harmonizing Blue Box materials, addressing business and institutional regulations and better information (data) on waste reduction efforts; continuing with the move to make producers responsible for their waste with transition programs and the potential designation of additional materials; recovering the value of resources by looking at requirements, considering the role of thermal treatment and chemical recycling; supporting competitive and sustainable end-markets; reducing plastic waste; and, providing clear rules for compostables.

Overall, much of the discussion paper reflects many aspects of the Made-in-Ontario Environment Plan, the previous government's Strategy for a Waste-Free Ontario, as well as the Food and Organics Waste Policy Statement. While the high-level Plan and discussion paper indicate the Province's support of the move to Extended Producer Responsibility and increased organics waste diversion, the exact timelines for these transitions and implementation of new programs remains unclear. Throughout the discussion paper, the Province commits to conducting extensive consultations before putting in place any new requirements, but there is, as yet, no indication of timelines for the consultation. Therefore, the *Resource Recovery and Circular Economy Act*, the *Waste Diversion Transition Act* and the Food and Organic Waste Policy Statement are now all in force, and it is still unclear if and when the Province will make further changes to this governing legislation.

The City continues to discuss these matters with the Province, its partners and key stakeholders, and are advocating for the Province to finalize the detailed plan for the transition of the municipal Blue Box program to full EPR starting in 2019. Staff will also bringing forward report to Committee and Council in short order to seek Council's approval of staffs' comments on the discussion paper in the Solid Waste Master Plan Roadmap report that will be forthcoming to Council later in Q2. Staff are hopeful that more details on the provincial regulatory framework will be forthcoming over the next year or so, but they are not available to inform this report.

The second major consideration in the environmental scan is that, not only has the provincial framework changed, but there have also been societal and technological changes in the approach to waste management across the globe in the 15 years since the last Solid Waste Integrated Master Plan was adopted by City Council in 2003. With the new provincial framework in place, at least at a high level, the expectation is that Council will be shaping the future of solid waste management in the City through an extensive

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

update to the City's Solid Waste Master Plan following a meaningful conversation with residents about what to do with Ottawa's waste over the next 30 years.

Staff will be bringing forward a fulsome report to Council in Q2 2019. The report will provide details on the recommended roadmap for how the Master Plan will be developed in partnership with Council and the public over a two-year time frame. At this time, staff will seek direction from Council on the scope of the new Plan. The report will provide details on the recommended roadmap for how the Master Plan will be built in partnership with Council and the public.

Given the lack of clarity with respect to the direct impact of the new provincial legislation on municipalities, and the work that will be undertaken over the next two years on updating the Solid Waste Master Plan, staff were mindful that entering into a standard five-year collection contract with two one-year extension options would result in a longer lead time to implement Council's waste management vision. The standard approach would mean the next curbside collection contract would not expire until 2025 at the earliest, well into a new term of Council and past the current timelines set forth for the proposed ban on organics at landfills and the transition of the Blue Box program to EPR enshrined in provincial legislation. This effectively means that some curbside service level changes identified through the Master Plan would likely not come into effect in Ottawa until at least 2025.

This is due to that fact that, although specific language can be built into a collection contract to address provincial changes like EPR or Council-approved changes, any time uncertainty is introduced into a contract, such as the potential for carving out a service, or making a change to a service at any point during the contract term, it introduces risk to the contactor, and this risk is typically transferred to the City through less than optimal pricing. Given these limitations, it is staff's opinion that a standard length contract would limit Council's ability to execute on its plan or on provincial legislation in a timely fashion.

With this understanding, staff worked with Supply Services to explore options that would allow Council to approve service level changes and increase waste diversion as part of its Solid Waste Master Plan, as well as respond to any existing or new provincial direction that may impact the collection of curbside residential solid waste materials in this term of Council. To this end, staff issued a Request for Information (RFI) to determine market capacity and interest in a short-term, three-year contract that would allow Council to implement changes to curbside collection within this term of Council, should they choose,

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

and would also align with a provincial ban on organics to landfills that is set to be phased in, starting in 2022 and a shift to EPR by 2023.

The results of the RFI indicated that there is little interest in the market, outside of the existing contract service providers, to enter into a three-year curbside collection contract. Furthermore, the lowest pricing estimate in each zone was provided by the current service providers, except for one zone, where the lowest price submitted included a proposal that was a deviation from the current contract specifications and was thus discounted as a viable response. The lowest Year 1 pricing estimate submitted for all five zones was approximately \$41M, which is around \$7.5M above the current contract costs. The highest Year 1 pricing estimate submitted came in at around \$66M for all five zones, or approximately \$32.5M over the current collection contract costs.

Based on the current market conditions for solid waste collection services and the City's own experience with the In-House Collection Group, it is expected that under both a short-term and standard-term contract, contract costs will increase. Cost increases can be attributed to several factors:

- Household growth throughout the City;
- Low unemployment levels and lack of available labour force;
- Increased minimum wage since previous contract;
- Increased vehicle maintenance costs;
- Fuel costs;
- Vehicle amortization;
- Insurance premium escalation in a high risk industry, and;
- The introduction of carbon taxes.

Staff assessed various business impacts, associated risks, and benefits of a three-year short-term contract versus a standard five-year contract, with the option to extend for two additional one-year periods.

A benefit of the recommended three-year contract (May 31, 2020 to May 31, 2023) includes allowing Council the flexibility to implement the service levels it identifies through the upcoming master planning process in this term of Council. This contract also provides the City with additional time to see where the Province is heading with respect to Blue Box

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

EPR and the banning of organics in landfills, and allows the City to transition the recycling program over more quickly if EPR moves forward between mid-2020 and mid-2023. The contract term aligns with the expiry of the City's Materials Recovery Facility (MRF) contract, if it is extended for the additional three years under agreeable terms, which will give Council further flexibility to separate the recycling program, if required or desired. As well, the ballpark cost for the short-term contract is known, enabling to estimate the financial impact to curbside residents.

The identified risks with this contract option include the fact Council may still wish to retain full or partial provision of collection of recyclables once details of the EPR transition are confirmed and may decide on a "status quo" direction for waste diversion. In both cases, there may be no benefit of having a shorter-term contract over a longer-term one. The cost impact compared to a five-year competitive bid are unknown, meaning a longer-term contract might be achieved with a lower total cost with current service levels. There is also risk that there still may be no clarity around Blue Box EPR before it is time to issue the next collection tender in 2021. Additionally, there is increased down time associated with an older fleet, some of which will be retained for the three-year term.

A benefit of a five-year contract with two one-year extension options (May 31, 2020 to May 31, 2025 with possibility to extend up to May 31, 2027) is the ability to implement some of the options that will be looked at through the master planning process. For example clear bags for garbage, reduced garbage bag limits and some user pay options, as well as the ability to include clauses in the contract to allow for transitioning over the recycling program to producers.. Additionally, the fact that pricing will be obtained through a competitive process means that it can be considered the best available in the market at the time work is tendered..

A risk with this contract option is that it may limit Council's ability to implement preferred options that are identified through the upcoming solid waste master plan process, until after 2025. Options include, but are not limited to changing the frequency of collection for all streams, truck configuration – single stream versus co-collection of material, and alternative collection approaches for leaf and yard waste or bulky items. Furthermore, this option misses the opportunity to align the curbside contract with the end date of the current MRF contract, which currently runs to 2020, with three optional one-year extensions. As well, there is the risk that pricing may come in higher than that obtained through the RFI process.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Based on the considerations noted above, and since the incumbents are the only providers available to undertake a three-year contract, there is no value in going out competitively, staff are recommending that it would be in the best interest of the City to issue a three-year short-term curbside collection contract in accordance with Section 22(1)(d) of the Procurement By-Law. This new contract will be issued to the current service providers under similar terms and conditions as the existing one, supplying collection services in all five curbside zones. Each vendor would retain their current collection zone.

Should Council accept the staff recommendation and approve the issuance of a short-term, three-year contract, there will be budget implications for the In-House Collections Group. These pressures primarily relate to the need to purchase 19 new vehicles, increased vehicle maintenance and labour costs. Nineteen new vehicles will be required in the first year of the contract to replace some of the aging vehicles, which includes five vehicles that are required to account for recent growth.

As such, as per Fleet Services' business case, staff are requesting an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet capital budget for a total authority of \$1.95M, for the acquisition of the five new collection vehicles to replace spares now to accommodate recent growth in Zone 5 for the In-House Collections Group, to be funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, as well as an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles required for operation in the first year of the new contract. These requests were not included in the 2019 Capital Budget approved by Council. Any other future growth needs will be identified in outer years as required.

The expected financial impact of issuing a three-year curbside collection contract to the City's existing curbside collection contract service providers would increase total costs to the average single-family homeowner by approximately \$0.89/month in 2020 and another \$0.81/month in 2021, for a total of approximately \$20 over the next two years. The impact to homeowners in the third year of the contract are expected to be equal to standard inflationary increases. While a standard tender for a five-year contract under current service standards might yield lower costs, for current service standards, it would, as noted, keep those standards in place until 2025 at least, and add risk with respect to any provincial requirements that the City may be required to undertake.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

As noted, the City's current curbside collection contract is set to expire on May 31, 2020. Given that 18 months is the minimum timeline required for tendering, contract award, procurement and building of collection vehicles, and all other start up activities, Council must make a decision with respect to its preferred contract renewal approach before it considers what it will do with solid waste management as a whole.

If Council does not approve staff's recommendation, staff will proceed with issuing a competitive procurement process for a standard five-year contract with two one-year extension options. This contract will include the same service levels provided in the current curbside contract. Staff would require direction from Council to establish an in-house bid team that would develop the City's In-House Collections Group's bid, with the process overseen by an independent fairness commissioner. As well, if Council chooses to proceed with a competitive procurement process, the time required for the proponents to source and build collection vehicles is greater than the outside term of the current contract. Therefore, Council authority would also be required to negotiate a one-year extension to the current contract.

Following Council's decision on the approach to the curbside collection contract renewal, staff will begin the work on the approach to the development of a Solid Waste Master Plan that will guide decision making on solid waste policy and planning matters over the next 30 years. Staff will be bringing forward a report in Q2 of this year that will outline, at a high level, the roadmap for the master planning process for Committee and Council consideration. While the scope of the Plan itself will be confirmed by Council, examples of the types of things that will be looked at include different approaches to increase both curbside and multi-residential waste diversion performance, waste prevention and reuse strategies, regulatory strategies, resource recovery strategies and residual management strategies. Public consultation and public engagement will be a guiding principle in staff's recommended approach.

RÉSUMÉ

La Ville d'Ottawa est responsable, en vertu de la loi provinciale, de la collecte des matières recyclables dans les boîtes bleues et les boîtes noires, des matières organiques dans les bacs verts, des feuilles et des résidus de jardinage, des ordures ménagères et des déchets volumineux auprès d'environ 291 000 maisons unifamiliales et 1 685 immeubles à logements multiples. Bien que la Ville n'ait aucun rôle officiel à jouer dans la collecte et le réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

institutionnel (ICI), certains de ces services sont également offerts à environ 260 installations appartenant à la Ville, 470 petites entreprises dans le cadre du Programme des sacs jaunes de la Ville et environ 240 écoles qui font partie du Programme des bacs verts que réalise la Ville dans les écoles.

La collecte en bordure de rue est l'un des services de gestion des déchets qui sont confiés en sous-traitance. Le contrat actuel de collecte en bordure de rue a été attribué dans le cadre d'un appel d'offres lancé en 2011 en régime de concurrence. Il représente environ 34 M\$ par an pour la durée comprise entre le 29 octobre 2012 et le 31 mai 2019 et est assorti d'options permettant de le proroger pour une durée d'au plus deux ans par convention de gré à gré entre la Ville et les fournisseurs de services actuels. Ce contrat est divisé en cinq zones, dont quatre ont été attribuées en régime de concurrence en 2011 et une a été attribuée directement au Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. La pièce 1 comprend des précisions supplémentaires sur la rétrospective du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. Ce groupe sert deux des cinq zones, Miller Waste Systems sert deux zones et Waste Management Inc. sert une zone. Chaque entrepreneur collecte les déchets auprès de foyers dont le nombre est compris entre 53 000 et 64 000 dans chaque zone.

Le contrat actuel se fonde sur les normes de service instituées par le Conseil municipal en avril 2011, en prévision du lancement de l'appel d'offres. Ces normes de service se fondent sur la loi provinciale et sur le Plan directeur intégré de gestion des déchets solides de la Ville, d'abord adopté en 2003, puis mis à jour pour intégrer le Programme des bacs verts. Dans l'ensemble, le contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue prévoit :

- des niveaux de service uniformes pour la collecte en bordure de rue dans les zones résidentielles (rurales et urbaines) sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la collecte hebdomadaire des bacs verts toute l'année;
- la collecte, toutes les deux semaines, des boîtes bleues et des boîtes noires, en alternance;
- la collecte des déchets ménagers toutes les deux semaines;
- un programme de collecte toutes les deux semaines pour les couches et les produits d'incontinence, en alternance avec la collecte des déchets;
- la collecte des matières recyclables dans le même camion que celui qui ramasse les matières organiques;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- la collecte des déchets ménagers et des déchets volumineux dans un camion distinct.

Avant que la Ville attribue de nouveaux contrats pour la collecte des déchets, il est d'usage de procéder à un examen des niveaux de service dans la collecte des déchets solides résidentiels. Cet examen des niveaux de service en bordure de rue consiste à examiner les options pour la collecte résidentielle afin d'améliorer le rendement des programmes, d'en accroître la commodité pour les résidents et de réaliser des économies financières, en plus de recommander le niveau de service le mieux adapté dans le cadre du prochain contrat de collecte.

Il n'a pas été possible de mener l'examen des niveaux de service en 2016, avant la fin du contrat en cours, puisque le gouvernement de l'Ontario a apporté d'énormes modifications à son approche dans la gestion et le réacheminement des déchets. La loi provinciale trace les grandes lignes de la structure-cadre et de l'orientation des méthodes grâce auxquelles les municipalités de l'Ontario doivent gérer les déchets solides. Puisque cette loi était toujours à l'état de projet lorsqu'est venu le moment de se pencher sur le contrat, en février 2016, le Conseil municipal a approuvé, dans le cadre de son étude du rapport publié sous le titre « Commentaires sur la proposition de *Loi favorisant un Ontario sans déchets* et d'ébauche – Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire » (ACS2016-COS-ESD-0004), la délégation de pouvoirs permettant au personnel de la Ville de proroger les contrats actuels de collecte en bordure de rue jusqu'au 31 mai 2021 et de décaler à la fois l'examen des niveaux de service et la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, ainsi que de tous les programmes et de toutes les politiques connexes touchés par le projet de loi, jusqu'à ce qu'on apporte des éclaircissements au rôle de l'administration municipale dans le cadre des modifications apportées à la loi provinciale.

Bien que le personnel de la Ville ait été autorisé à négocier les prorogations du contrat de collecte en bordure de rue pour deux années supplémentaires qui prendront fin le 31 mai 2021, sous réserve des indexations annuelles du contrat conformément à ses dispositions actuelles, les trois fournisseurs de services ont tous été d'accord pour proroger le contrat selon les prix indiqués dans ledit contrat pour une année seulement, jusqu'au 31 mai 2020. Certains fournisseurs n'étaient pas d'accord pour proroger le contrat pour une deuxième année selon les prix indiqués dans ledit contrat et ont par la suite demandé d'indexer les prix du contrat hors des conditions actuelles afin de continuer d'assurer les services jusqu'au 31 mai 2021.

Puisqu'en vertu des normes de service actuelles, le contrat en vigueur doit arriver à expiration dans les 15 mois environ de la date de la publication du présent rapport et que le Conseil est sur le point d'apporter la première grande mise à jour de son Plan directeur intégré de gestion des déchets solides depuis 2003, le personnel de la Ville a passé en revue les options liées au renouvellement du contrat par rapport à l'analyse environnementale du contexte actuel.

Le premier facteur considéré est le niveau d'incertitude qui perdure en ce qui a trait à la nouvelle loi-cadre provinciale pour le réacheminement et la gestion des déchets. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées en juin 2016 dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le précédent gouvernement de l'Ontario afin de s'assurer que tous les déchets qui peuvent servir de ressources ne sont pas enfouis dans les décharges publiques et sont recyclés pour être réutilisés avantageusement. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* remplacent l'ancienne *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, qui représente la loi qui régit l'ancien Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville. Bien que la nouvelle structure-cadre n'ait pas force de loi, ces lois restent muettes ou vagues sur un certain nombre de détails importants que doivent connaître les municipalités pour planifier leurs normes de service.

Essentiellement, l'ensemble de la stratégie provinciale a établi, pour le réacheminement des déchets, des cibles sur les 30 prochaines années : en 2020, l'objectif provisoire du réacheminement pour l'ensemble de la province est fixé à 30 %; en 2030, il est de 50 %, et en 2050, il est de 80 %. Or, cette stratégie est avare de précisions sur l'applicabilité de ces cibles en ce qui a trait au secteur résidentiel (qui relève de la compétence municipale) par rapport au secteur industriel, commercial et institutionnel (qui relève plutôt de la compétence provinciale).

La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* définit l'orientation générale du gouvernement provincial, qui remplace le modèle traditionnel de gestion des déchets par un modèle dans lequel les matières auparavant éliminées sont réutilisées ou recyclées pour en faire de nouveaux produits et sont réintégrées dans le marché. Il s'agit notamment de responsabiliser, environnementalement et financièrement, les producteurs d'articles et d'emballages dans la récupération des ressources et la réduction des déchets se rapportant à leurs produits et à leurs emballages : la plupart de

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

ces matières sont actuellement collectées dans le cadre des programmes municipaux évoqués ci-après. Il s'agit également de ce qu'il est convenu d'appeler la « responsabilité élargie des producteurs », plus familièrement connue sous l'appellation du « principe du producteur payeur ».

La *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* régit les programmes existants de réacheminement des déchets, dont les programmes de la boîte bleue (qui comprennent la boîte noire), les vieux pneus, les déchets électroniques et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux, ainsi que les organismes de financement sectoriels connexes, jusqu'à ce que ces programmes soient dissous ou transposés dans la nouvelle structure-cadre de responsabilisation des producteurs en 2023. Pendant la durée de cette transition, selon l'objectif de cette loi, l'entière responsabilité de ces programmes, qui appartient actuellement aux contribuables municipaux, sera attribuée aux producteurs (régisseurs).

Il n'y a toujours pas d'information concrète sur les modalités selon lesquelles cette évolution se déroulera pour le programme municipal de recyclage dans les boîtes bleues.

Le processus sera surveillé par le nouvel Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), soit l'organisme provincial de réglementation chargé d'assurer la transition des programmes existants de réacheminement des déchets des producteurs, et par Stewardship Ontario, l'organisme de financement sectoriel responsable du programme de recyclage dans les boîtes bleues. Bien que les consultations se poursuivent, il y a toujours beaucoup d'incertitude qui plane sur l'avenir de tous les programmes de recyclage municipaux dans l'ensemble de la province, en particulier dans les municipalités dont les contrats de collecte et de traitement arrivent à expiration dans un avenir proche.

Outre la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, le précédent gouvernement provincial a également publié, en avril 2018, une politique-cadre sur les matières organiques et les déchets alimentaires qui, si elle est appliquée, aura une incidence immédiate sur les opérations de collecte des déchets solides de la Ville, notamment parce qu'elle obligera toutes les municipalités qui assurent actuellement la collecte en bordure de rue des déchets alimentaires et organiques séparés selon la source (le Programme des bacs verts) à continuer d'assurer ou à étendre ces services et à prévoir l'interdiction

d'enfouir dans les décharges publiques les matières organiques, progressivement à partir de 2022.

Un nouveau gouvernement provincial a été élu durant l'été 2018. À la fin de novembre 2018, le nouveau gouvernement ontarien a publié, pour consultation, sa plateforme électorale sous l'appellation « Un plan environnemental conçu Ontario ». Ce plan donne une vue d'ensemble des secteurs prioritaires, dont fait partie la gestion des déchets. Les points liés à la gestion des déchets et exposés dans ce plan visent essentiellement à réduire la pollution et les déchets dans les collectivités; en particulier, il est question de réduire et de réacheminer les déchets alimentaires et organiques des ménages et des entreprises, de réduire les déchets de plastique, de diminuer la pollution dans les quartiers et les parcs et d'« accroître les occasions, pour les Ontariens, de participer aux efforts de réduction des déchets ». Au début de mars 2019, le gouvernement de l'Ontario a publié, pour consultation, le document de travail intitulé « Document de travail sur la réduction des ordures et des déchets dans nos collectivités ». Ce document de travail fait état des secteurs précis de la consultation se rapportant à la gestion des déchets dans l'ensemble de la province, notamment : la prévention et la réduction de la pollution grâce à l'éducation et à une intervention rigoureuse contre le déversement illicite des déchets; l'accroissement des occasions de réduire les déchets en harmonisant les matières de la boîte bleue, en se penchant sur les règlements opérationnels et institutionnels et en améliorant l'information (les données) sur les efforts de réduction des déchets; l'application de la décision de confier aux producteurs la responsabilité de leurs déchets dans les programmes de transition

et la désignation potentielle d'autres matières; la récupération de la valeur des ressources en se penchant sur les besoins et en tenant compte du rôle du traitement thermique et du recyclage chimique; la promotion des marchés finaux concurrentiels et durables; la réduction des déchets de plastique; et enfin, l'adoption de règles claires pour les matières compostables.

Dans l'ensemble, ce document de travail fait essentiellement état des nombreux aspects du Plan environnemental conçu en Ontario, de la Stratégie du gouvernement précédent pour un Ontario sans déchets, ainsi que de la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques. Bien que le plan général et le document de travail indiquent que le gouvernement provincial est favorable à la décision d'étendre la responsabilité des producteurs et de miser davantage sur le réacheminement des

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

déchets organiques, les délais exacts de ces transitions et la mise en œuvre de nouveaux programmes restent flous. Dans l'ensemble du document de travail, le gouvernement provincial s'engage à mener de vastes consultations avant de mettre en place de nouvelles exigences; or, en date d'aujourd'hui, on ne précise pas du tout les délais de la consultation. Par conséquent, la Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire, la Loi de 2016 sur le réacheminement des déchets et la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques sont aujourd'hui tous en vigueur, et on ne sait pas vraiment si et quand le gouvernement provincial apportera d'autres changements à ces lois-cadres.

La Ville, qui continue de discuter de ces questions avec le gouvernement provincial, ses partenaires et les principaux intervenants, invite le gouvernement provincial à finaliser le plan détaillé pour la transition du Programme municipal de la boîte bleue avec l'application intégrale du principe de la responsabilité élargie des producteurs (RÉP) en 2019. Le personnel de la Ville soumettra également le rapport abrégé au Comité et au Conseil afin de demander au Conseil d'approuver les commentaires du personnel sur le document de travail reproduit dans le rapport de la Feuille de route du Plan directeur des déchets solides qui sera soumis au Conseil au deuxième trimestre. Le personnel de la Ville espère que de plus amples renseignements sur la réglementation-cadre provinciale seront publiés dans la prochaine année; or, l'absence de ces précisions ne permet pas d'éclairer le présent rapport.

L'analyse du contexte fait intervenir une deuxième grande considération : en effet, la structure-cadre provinciale a changé, et des changements sociétaux et technologiques sont également intervenus dans l'approche de gestion des déchets dans le monde entier dans les 15 années écoulées depuis que le Conseil municipal a adopté, en 2003, le dernier Plan directeur intégré de gestion des déchets solides. Puisque la nouvelle structure-cadre provinciale est maintenant instituée, du moins en général, on s'attend à ce que le Conseil municipal oriente l'évolution de la gestion des déchets solides sur le territoire de la Ville en apportant une vaste mise à jour à son Plan directeur de gestion des déchets solides, dans la foulée d'un dialogue enrichissant avec les résidents sur la gestion des déchets à Ottawa pour les 30 prochaines années.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Le personnel de la Ville soumettra au Conseil municipal, au deuxième trimestre de 2019, un rapport complet. Ce rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil et le public sur une durée de deux ans. Le personnel de la Ville demandera alors au Conseil municipal des directives sur la portée du nouveau plan. Le rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil municipal et le public sur une durée de deux ans.

Parce qu'il n'y a pas suffisamment de précisions sur l'incidence directe de la nouvelle loi provinciale sur les municipalités et que dans les deux prochaines années, on mènera des travaux pour mettre à jour le Plan directeur de gestion des déchets solides, le personnel de la Ville savait qu'en passant un contrat type de collecte de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune, le délai de mise en œuvre de la vision du Conseil dans la gestion des déchets solides serait plus long. Dans cette approche type, le prochain contrat de collecte en bordure de rue n'arriverait pas à expiration avant 2025 au plus tôt, ce qui correspondrait avec un nouveau mandat du Conseil et ce qui ne permettrait pas de respecter les délais actuels fixés pour l'interdiction proposée sur l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques et la transition du Programme des boîtes bleues avec la responsabilité élargie des producteurs enchâssée dans la loi provinciale. Autrement dit, certaines modifications apportées aux niveaux de service de collecte en bordure des rues et précisées dans le Plan directeur n'entreraient en fait probablement pas en vigueur à Ottawa avant 2025 au plus tôt.

En effet, bien qu'on puisse intégrer, dans un contrat de collecte, un libellé précis pour tenir compte des modifications apportées à la loi provinciale, par exemple la RÉP ou les modifications approuvées par le Conseil, chaque fois que l'incertitude se glisse dans un contrat, par exemple la possibilité de retrancher un service ou de modifier un service à tout moment pendant la durée du contrat, il s'agit d'un risque pour l'entrepreneur, et ce risque vient généralement se répercuter sur la Ville sous la forme d'une tarification moindre qu'optimale. En raison de ces limites, le personnel est d'avis qu'un appel d'offres d'une durée normale limiterait la capacité du Conseil à exécuter son plan ou à respecter la loi provinciale dans les délais.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

En s'en remettant à ce principe, le personnel de la Ville a travaillé de concert avec les Services de l'approvisionnement afin de se pencher sur les options qui permettraient au Conseil municipal d'approuver les modifications à apporter aux niveaux de service et de rehausser le réacheminement des déchets dans le cadre de son Plan directeur de gestion des déchets solides, en plus de réagir aux directives existantes ou aux nouvelles directives du gouvernement provincial qui pourraient avoir une incidence sur la collecte des déchets solides résidentiels en bordure de rue pendant la durée de l'actuel mandat du Conseil. Le personnel de la Ville a donc lancé une demande d'information (DDI) afin de connaître la capacité et l'intérêt du marché pour un contrat à court terme de trois ans qui permettrait au Conseil de mettre en œuvre les modifications apportées à la collecte en bordure de rue pendant la durée de son mandat, s'il décidait d'agir ainsi; ce contrat tiendrait également compte l'interdiction provinciale des matières organiques dans les décharges publiques, qui devrait être mise en œuvre progressivement à partir de 2022 et s'enchaîner avec la responsabilité élargie des producteurs en 2023.

Les résultats de la DDI ont révélé que le marché, exception faite des fournisseurs de services dans le cadre du contrat existant, n'est guère intéressé par un contrat de collecte de trois ans. En outre, les actuels fournisseurs de services ont déposé les estimations des prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable. L'estimation des prix la moins-disante pour l'année 1, déposée pour les cinq zones, était de l'ordre de 41 M\$, ce qui représente environ 7,5 M\$ de plus que les coûts du contrat actuel. L'estimation des prix la plus-disante déposée pour la première année était de l'ordre de 66 M\$ pour les cinq zones, ce qui représente environ 32,5 M\$ de plus que les coûts actuels du contrat de collecte.

D'après la conjoncture actuelle du marché des services de collecte des déchets solides et selon l'expérience vécue par la Ville auprès du Groupe interne de collecte des déchets, on s'attend à ce que dans le cadre d'un contrat à court terme et de durée type, les coûts du contrat augmentent. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces hausses de coûts:

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- l'augmentation du nombre de ménages sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la pénurie de main-d'œuvre disponible;
- l'augmentation du salaire minimum;
- l'accroissement des frais d'entretien des véhicules;
- les frais de carburant;
- les charges d'amortissement des véhicules

La Ville d'Ottawa est responsable, en vertu de la loi provinciale, de la collecte des matières recyclables dans les boîtes bleues et les boîtes noires, des matières organiques dans les bacs verts, des feuilles et des résidus de jardinage, des ordures ménagères et des déchets volumineux auprès d'environ 291 000 maisons unifamiliales et 1 685 immeubles à logements multiples. Bien que la Ville n'ait aucun rôle officiel à jouer dans la collecte et le réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI), certains de ces services sont également offerts à environ 260 installations appartenant à la Ville, 470 petites entreprises dans le cadre du Programme des sacs jaunes de la Ville et environ 240 écoles qui font partie du Programme des bacs verts que réalise la Ville dans les écoles.

La collecte en bordure de rue est l'un des services de gestion des déchets qui sont confiés en sous-traitance. Le contrat actuel de collecte en bordure de rue a été attribué dans le cadre d'un appel d'offres lancé en 2011 en régime de concurrence. Il représente environ 34 M\$ par an pour la durée comprise entre le 29 octobre 2012 et le 31 mai 2019 et est assorti d'options permettant de le proroger pour une durée d'au plus deux ans par convention de gré à gré entre la Ville et les fournisseurs de services actuels. Ce contrat est divisé en cinq zones, dont quatre ont été attribuées en régime de concurrence en 2011 et une a été attribuée directement au Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. La pièce 1 comprend des précisions supplémentaires sur la rétrospective du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. Ce groupe sert deux des cinq zones, Miller Waste Systems sert deux zones et Waste Management Inc. sert une zone. Chaque entrepreneur collecte les déchets auprès de foyers dont le nombre est compris entre 53 000 et 64 000 dans chaque zone.

Le contrat actuel se fonde sur les normes de service instituées par le Conseil municipal en avril 2011, en prévision du lancement de l'appel d'offres. Ces normes de service se

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

fondent sur la loi provinciale et sur le Plan directeur intégré de gestion des déchets solides de la Ville, d'abord adopté en 2003, puis mis à jour pour intégrer le Programme des bacs verts. Dans l'ensemble, le contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue prévoit:

- des niveaux de service uniformes pour la collecte en bordure de rue dans les zones résidentielles (rurales et urbaines) sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la collecte hebdomadaire des bacs verts toute l'année;
- la collecte, toutes les deux semaines, des boîtes bleues et des boîtes noires, en alternance;
- la collecte des déchets ménagers toutes les deux semaines;
- un programme de collecte toutes les deux semaines pour les couches et les produits d'incontinence, en alternance avec la collecte des déchets;
- la collecte des matières recyclables dans le même camion que celui qui ramasse les matières organiques;
- la collecte des déchets ménagers et des déchets volumineux dans un camion distinct.
- Avant que la Ville attribue de nouveaux contrats pour la collecte des déchets, il est d'usage de procéder à un examen des niveaux de service dans la collecte des déchets solides résidentiels. Cet examen des niveaux de service en bordure de rue consiste à examiner les options pour la collecte résidentielle afin d'améliorer le rendement des programmes, d'en accroître la commodité pour les résidents et de réaliser des économies financières, en plus de recommander le niveau de service le mieux adapté dans le cadre du prochain contrat de collecte.

Il n'a pas été possible de mener l'examen des niveaux de service en 2016, avant la fin du contrat en cours, puisque le gouvernement de l'Ontario a apporté d'énormes modifications à son approche dans la gestion et le réacheminement des déchets. La loi provinciale trace les grandes lignes de la structure-cadre et de l'orientation des méthodes grâce auxquelles les municipalités de l'Ontario doivent gérer les déchets solides. Puisque cette loi était toujours à l'état de projet lorsqu'est venu le moment de se pencher sur le contrat, en février 2016, le Conseil municipal a approuvé, dans le cadre de son étude du rapport publié sous le titre « Commentaires sur la proposition de *Loi favorisant un Ontario sans déchets* et d'ébauche – Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire » (ACS2016-COS-ESD-0004), la délégation de

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

pouvoirs permettant au personnel de la Ville de proroger les contrats actuels de collecte en bordure de rue jusqu'au 31 mai 2019 et de décaler à la fois l'examen des niveaux de service et la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, ainsi que de tous les programmes et de toutes les politiques connexes touchés par le projet de loi, jusqu'à ce qu'on apporte des éclaircissements au rôle de l'administration municipale dans le cadre des modifications apportées à la loi provinciale.

Bien que le personnel de la Ville ait été autorisé à négocier les prorogations du contrat de collecte en bordure de rue pour deux années supplémentaires qui prendront fin le 31 mai 2021, sous réserve des indexations annuelles du contrat conformément à ses dispositions actuelles, les trois fournisseurs de services ont tous été d'accord pour proroger le contrat selon les prix indiqués dans ledit contrat pour une année seulement, jusqu'au 31 mai 2020. Certains fournisseurs n'étaient pas d'accord pour proroger le contrat pour une deuxième année selon les prix indiqués dans ledit contrat et ont par la suite demandé d'indexer les prix du contrat hors des conditions actuelles afin de continuer d'assurer les services jusqu'au 31 mai 2021.

Puisqu'en vertu des normes de service actuelles, le contrat en vigueur doit arriver à expiration dans les 15 mois environ de la date de la publication du présent rapport et que le Conseil est sur le point d'apporter la première grande mise à jour de son Plan directeur intégré de gestion des déchets solides depuis 2003, le personnel de la Ville a passé en revue les options liées au renouvellement du contrat par rapport à l'analyse environnementale du contexte actuel.

Le premier facteur considéré est le niveau d'incertitude qui perdure en ce qui a trait à la nouvelle loi-cadre provinciale pour le réacheminement et la gestion des déchets. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées en juin 2016 dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le précédent gouvernement de l'Ontario afin de s'assurer que tous les déchets qui peuvent servir de ressources ne sont pas enfouis dans les décharges publiques et sont recyclés pour être réutilisés avantageusement. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* remplacent l'ancienne *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, qui représente la loi qui

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

régit l'ancien Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville. Bien que la nouvelle structure-cadre n'ait pas force de loi, ces lois restent muettes ou vagues sur un certain nombre de détails importants que doivent connaître les municipalités pour planifier leurs normes de service.

Essentiellement, l'ensemble de la stratégie provinciale a établi, pour le réacheminement des déchets, des cibles sur les 30 prochaines années : en 2020, l'objectif provisoire du réacheminement pour l'ensemble de la province est fixé à 30 %; en 2030, il est de 50 %, et en 2050, il est de 80 %. Or, cette stratégie est avare de précisions sur l'applicabilité de ces cibles en ce qui a trait au secteur résidentiel (qui relève de la compétence municipale) par rapport au secteur industriel, commercial et institutionnel (qui relève plutôt de la compétence provinciale).

La Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire définit l'orientation générale du gouvernement provincial, qui remplace le modèle traditionnel de gestion des déchets par un modèle dans lequel les matières auparavant éliminées sont réutilisées ou recyclées pour en faire de nouveaux produits et sont réintégrées dans le marché. Il s'agit notamment de responsabiliser, environnementalement et financièrement, les producteurs d'articles et d'emballages dans la récupération des ressources et la réduction des déchets se rapportant à leurs produits et à leurs emballages : la plupart de ces matières sont actuellement collectées dans le cadre des programmes municipaux évoqués ci-après. Il s'agit également de ce qu'il est convenu d'appeler la « responsabilité élargie des producteurs », plus familièrement connue sous l'appellation du « principe du producteur payeur ».

La Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets régisse les programmes existants de réacheminement des déchets, dont les programmes de la boîte bleue (qui comprennent la boîte noire), les vieux pneus, les déchets électroniques et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux, ainsi que les organismes de financement sectoriels connexes, jusqu'à ce que ces programmes soient dissous ou transposés dans la nouvelle structure-cadre de responsabilisation des producteurs en 2023. Pendant la durée de cette transition, selon l'objectif de cette loi, l'entière responsabilité de ces programmes, qui appartient actuellement aux contribuables municipaux, sera attribuée aux producteurs (régisseurs).

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Il n'y a toujours pas d'information concrète sur les modalités selon lesquelles cette évolution se déroulera pour le programme municipal de recyclage dans les boîtes bleues.

Le processus sera surveillé par le nouvel Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), soit l'organisme provincial de réglementation chargé d'assurer la transition des programmes existants de réacheminement des déchets des producteurs, et par Stewardship Ontario, l'organisme de financement sectoriel responsable du programme de recyclage dans les boîtes bleues. Bien que les consultations se poursuivent, il y a toujours beaucoup d'incertitude qui plane sur l'avenir de tous les programmes de recyclage municipaux dans l'ensemble de la province, en particulier dans les municipalités dont les contrats de collecte et de traitement arrivent à expiration dans un avenir proche.

Outre la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, le précédent gouvernement provincial a également publié, en avril 2018, une politique-cadre sur les matières organiques et les déchets alimentaires qui, si elle est appliquée, aura une incidence immédiate sur les opérations de collecte des déchets solides de la Ville, notamment parce qu'elle obligera toutes les municipalités qui assurent actuellement la collecte en bordure de rue des déchets alimentaires et organiques séparés selon la source (le Programme des bacs verts) à continuer d'assurer ou à étendre ces services et à prévoir l'interdiction d'enfouir dans les décharges publiques les matières organiques, progressivement à partir de 2022.

Un nouveau gouvernement provincial a été élu durant l'été 2018. À la fin de novembre 2018, le nouveau gouvernement ontarien a publié, pour consultation, sa plateforme électorale sous l'appellation « Un plan environnemental conçu en Ontario ». Ce plan donne une vue d'ensemble des secteurs prioritaires, dont fait partie la gestion des déchets. Bien que dans l'ensemble, ce plan soit favorable à l'adoption de la responsabilité élargie des producteurs et à l'accroissement du réacheminement des déchets organiques, on ne sait toujours pas si le gouvernement provincial apportera des modifications à la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, à la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* et au Cadre

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

stratégique pour la gestion des déchets alimentaires et organiques, qui sont aujourd'hui tous en vigueur.

La Ville, qui continue de discuter de ces questions avec le gouvernement provincial, ses partenaires et les principaux intervenants, invite le gouvernement provincial à finaliser le plan détaillé pour la transition du programme municipal des boîtes bleues avec l'application intégrale du principe de la responsabilité élargie des producteurs (RÉP) en 2019. Le personnel de la Ville espère que de plus amples renseignements sur la réglementation-cadre provinciale seront publiés dans la prochaine année; or, l'absence de ces précisions ne permet pas d'éclairer le présent rapport.

L'analyse du contexte fait intervenir une deuxième grande considération : en effet, la structure-cadre provinciale a changé, et des changements sociétaux et technologiques sont également intervenus dans l'approche de gestion des déchets dans le monde entier dans les 15 années écoulées depuis que le Conseil municipal a adopté, en 2003, le dernier Plan directeur intégré de gestion des déchets solides. Puisque la nouvelle structure-cadre provinciale est maintenant instituée, du moins en général, on s'attend à ce que le Conseil municipal oriente l'évolution de la gestion des déchets solides sur le territoire de la Ville en apportant une vaste mise à jour à son Plan directeur de gestion des déchets solides, dans la foulée d'un dialogue enrichissant avec les résidents sur la gestion des déchets à Ottawa pour les 30 prochaines années.

Le personnel de la Ville soumettra au Conseil municipal, au deuxième trimestre de 2019, un rapport complet. Ce rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil et le public sur une durée de deux ans. Le personnel de la Ville demandera alors au Conseil municipal des directives sur la portée du nouveau plan. Le rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil municipal et le public sur une durée de deux ans.

Parce qu'il n'y a pas suffisamment de précisions sur l'incidence directe de la nouvelle loi provinciale sur les municipalités et que dans les deux prochaines années, on mènera des travaux pour mettre à jour le Plan directeur de gestion des déchets solides, le personnel de la Ville savait qu'en passant un contrat type de collecte de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune, le délai de mise en

œuvre de la vision du Conseil dans la gestion des déchets solides serait plus long. Dans cette approche type, le prochain contrat de collecte en bordure de rue n'arriverait pas à expiration avant 2025 au plus tôt, ce qui correspondrait avec un nouveau mandat du Conseil et ce qui ne permettrait pas de respecter les délais actuels fixés pour

l'interdiction proposée sur l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques et la transition du Programme des boîtes bleues avec la responsabilité élargie des producteurs enchâssée dans la loi provinciale. Autrement dit, certaines modifications apportées aux niveaux de service de collecte en bordure des rues et précisées dans le Plan directeur n'entreraient en fait probablement pas en vigueur à Ottawa avant 2025 au plus tôt.

En effet, bien qu'on puisse intégrer, dans un contrat de collecte, un libellé précis pour tenir compte des modifications apportées à la loi provinciale, par exemple la REP ou les modifications approuvées par le Conseil, chaque fois que l'incertitude se glisse dans un contrat, par exemple la possibilité de retrancher un service ou de modifier un service à tout moment pendant la durée du contrat, il s'agit d'un risque pour l'entrepreneur, et ce risque vient généralement se répercuter sur la Ville sous la forme d'une tarification moindre qu'optimale. En raison de ces limites, le personnel est d'avis qu'un appel d'offres d'une durée normale limiterait la capacité du Conseil à exécuter son plan ou à respecter la loi provinciale dans les délais.

En s'en remettant à ce principe, le personnel de la Ville a travaillé de concert avec les Services de l'approvisionnement afin de se pencher sur les options qui permettraient au Conseil municipal d'approuver les modifications à apporter aux niveaux de service et de rehausser le réacheminement des déchets dans le cadre de son Plan directeur de gestion des déchets solides, en plus de réagir aux directives existantes ou aux nouvelles directives du gouvernement provincial qui pourraient avoir une incidence sur la collecte des déchets solides résidentiels en bordure de rue pendant la durée de l'actuel mandat du Conseil. Le personnel de la Ville a donc lancé une demande d'information (DDI) afin de connaître la capacité et l'intérêt du marché pour un contrat à court terme de trois ans qui permettrait au Conseil de mettre en œuvre les modifications apportées à la collecte en bordure de rue pendant la durée de son mandat, s'il décidait d'agir ainsi; ce contrat tiendrait également compte l'interdiction provinciale des matières

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

organiques dans les décharges publiques, qui devrait être mise en œuvre progressivement à partir de 2022 et s'enchaîner avec la responsabilité élargie des producteurs en 2023.

Les résultats de la DDI ont révélé que le marché, exception faite des fournisseurs de services dans le cadre du contrat existant, n'est guère intéressé par un contrat de collecte de trois ans. En outre, les actuels fournisseurs de services ont déposé les estimations des prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable. L'estimation des prix la moins-disante pour l'année 1, déposée pour les cinq zones, était de l'ordre de 41 M\$, ce qui représente environ 7,5 M\$ de plus que les coûts du contrat actuel. L'estimation des prix la plus-disante déposée pour la première année était de l'ordre de 66 M\$ pour les cinq zones, ce qui représente environ 32,5 M\$ de plus que les coûts actuels du contrat de collecte.

D'après la conjoncture actuelle du marché des services de collecte des déchets solides et selon l'expérience vécue par la Ville auprès du Groupe interne de collecte des déchets, on s'attend à ce que dans le cadre d'un contrat à court terme et de durée type, les coûts du contrat augmentent. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces hausses de coûts:

- l'augmentation du nombre de ménages sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la pénurie de main-d'œuvre disponible;
- l'augmentation du salaire minimum;
- l'accroissement des frais d'entretien des véhicules;
- les frais de carburant;
- les charges d'amortissement des véhicules.

Le personnel de la Ville a évalué différentes incidences opérationnelles, les risques connexes et les avantages d'un contrat à court terme de trois ans par rapport à un

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

contrat type de cinq ans, ainsi que l'option permettant de proroger le contrat pour deux autres périodes d'une durée d'une année chacune.

Le contrat de trois ans recommandé (pour la période comprise entre le 31 mai 2020 et le 31 mai 2023) comporte des avantages, puisqu'il offre notamment au Conseil municipal la marge de manœuvre qui lui permet de mettre en œuvre les niveaux de service définis dans le prochain Plan directeur pendant la durée de ce mandat, en donnant à la Ville plus de temps pour prendre connaissance de l'orientation du gouvernement provincial en ce qui a trait à la responsabilité élargie des producteurs (RÉP) dans le cadre de la collecte des déchets dans les boîtes bleues et à l'interdiction d'enfouir les matières organiques dans les décharges publiques, en plus de permettre à la Ville d'assurer plus rapidement la transition avec le programme de recyclage si le principe de la RÉP est adopté entre le milieu de 2020 et le milieu de 2023. La durée du contrat concorde avec l'expiration du contrat de l'installation de récupération des matières (IRM) de la Ville, s'il est prorogé pour trois années supplémentaires à des conditions à la satisfaction des deux parties, ce qui donnera au Conseil une plus grande marge de manœuvre pour séparer, s'il le faut ou s'il le souhaite, le programme de recyclage. En outre, puisqu'on connaît le coût global du contrat à court terme, on peut en estimer les répercussions financières pour les résidents qui déposent leurs déchets en bordure de rue.

Les risques recensés grâce à cette option contractuelle tiennent compte du fait que la Ville pourrait quand même souhaiter conserver la totalité ou une partie du service de collecte des matières recyclables lorsque les détails de la transition avec la RÉP seront confirmés, auquel cas il se pourrait qu'un contrat à plus court terme ne soit pas du tout avantageux par rapport à un contrat à plus long terme. En outre, on ne connaît pas les répercussions financières par rapport à un appel d'offres en régime de concurrence pour un contrat de cinq ans; autrement dit, on pourrait attribuer un contrat à plus long terme, dont le coût total serait moindre par rapport aux niveaux de services actuels. Enfin, il se peut que la notion de la RÉP dans le cadre du Programme des boîtes bleues soit toujours floue lorsque viendra le moment de lancer le prochain appel d'offres sur la collecte des déchets en 2021, et il y a de plus en plus de temps d'inactivité en raison des pannes causées par le vieillissement du parc automobile dont une partie sera conservée pour la durée de trois ans du contrat.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Un contrat de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune (pour la période du 31 mai 2020 au 31 mai 2025, et prorogeable de prorogation jusqu'au 31 mai 2027) comporte des avantages : il permet notamment de prévoir des options qui seront examinées dans le cadre du prochain plan directeur, par exemple des sacs transparents pour les déchets, la réduction des limites imposées au nombre de sacs de déchets et certaines options dans l'application du principe de l'utilisateur-payeur, ainsi que la possibilité d'intégrer des clauses dans le contrat pour permettre d'assurer la transition du programme de recyclage avec les producteurs. En outre, puisque les prix seront établis en régime de concurrence on considère qu'il s'agit de la meilleure option qui s'offre à la Ville au moment où l'appel d'offres sera lancé.

Parmi les risques recensés pour cette option contractuelle, le Conseil est limité, jusqu'à la fin de 2025, dans sa capacité à mettre en œuvre les options privilégiées définies dans le prochain Plan directeur de gestion des déchets solides, par exemple en modifiant la fréquence de la collecte pour tous les volets du programme, la configuration des camions (collecte unique ou collecte conjointe des matières) et les autres options de collecte des feuilles mortes et des déchets de jardinage. Par ailleurs, cette option ne lui donne pas l'occasion de faire concorder le contrat de collecte en bordure de rue avec la date de la fin de l'actuel contrat de l'IRM, qui s'étend jusqu'en 2020 et qui est assorti de trois options de prorogation d'une durée d'une année chacune. Enfin, les prix pourraient être supérieurs à ceux obtenus dans le cadre du contrat de l'IRM, ce qui représente un risque.

Compte tenu des considérations ci-dessus et puisque les titulaires des contrats ont proposé les prix les moins disants pour des contrats de trois ans et qu'il n'y a donc aucun avantage à faire appel à la concurrence, le personnel recommande, dans l'intérêt supérieur de la Ville, d'attribuer, selon le principe du fournisseur unique, un contrat de collecte en bordure de rue à court terme de trois ans conformément à l'article 22(1)(d) du *Règlement sur les approvisionnements*. Ce nouveau contrat sera attribué aux fournisseurs de services actuels en vertu de clauses et de conditions comparables à celles qui existent déjà; les fournisseurs devront assurer les services de collecte dans les cinq zones de collecte en bordure de rue. Chaque fournisseur conserverait sa zone actuelle de collecte.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Si le Conseil accepte la recommandation du personnel de la Ville et approuve le contrat de trois ans à court terme, il y aura des incidences budgétaires pour le Groupe interne de collecte des déchets. Pour répondre à ces impératifs, il faut essentiellement acheter 19 véhicules neufs et augmenter les coûts d'entretien des véhicules et les frais de main-d'œuvre. Il faudra acheter 19 véhicules neufs dans la première année du contrat pour remplacer une partie des véhicules vieillissants, dont cinq véhicules pour tenir compte de la croissance récente.

C'est pourquoi, conformément à l'analyse de rentabilité de la Direction du service du parc automobile, le personnel de la Ville demande d'accroître de 1,5 M\$ le budget des immobilisations du parc de véhicules de collecte des déchets solides pour 2019, soit une autorisation totale de 1,95 M\$, pour l'acquisition des cinq véhicules de collecte neufs afin de remplacer les véhicules de rechange actuel pour tenir compte de la croissance récente, dans la zone 5, du Groupe interne de collecte des déchets, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides, et d'augmenter de 4,0 M\$ le budget des immobilisations du Renouvellement de fin de cycle du parc automobile de 2019, pour une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement des véhicules du parc automobile, pour permettre d'acheter les 14 véhicules neufs nécessaires dans la première année du nouveau contrat. Ces demandes n'étaient pas comprises dans le Budget des dépenses en immobilisations de 2019 qui a été approuvé par le Conseil. Tous les autres besoins éventuels dans le cadre de la croissance seront définis, au besoin, dans les exercices budgétaires suivants.

En attribuant un contrat de collecte en bordure de rue de trois ans, sans faire appel à la concurrence et selon le principe du fournisseur unique, aux fournisseurs de services auxquels la Ville fait déjà appel dans le cadre du contrat existant de collecte en bordure de rue, il faudrait s'attendre à ce que le total des coûts mensuels, pour le propriétaire moyen d'une maison unifamiliale augmente d'environ 0.89 \$ par mois en 2020 et de 0.81 \$ par mois encore en 2021, ce qui donne un supplément de coût total de l'ordre de 20 \$ sur les deux prochaines années. L'incidence pour les propriétaires dans la troisième année du contrat devrait être égale à l'indexation normale pour l'inflation. Même si un appel d'offres type pour un contrat de cinq ans selon les niveaux de service actuels permettrait de réduire les coûts, compte tenu des normes de service actuelles,

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

cet appel d'offres permettrait de continuer d'appliquer ces normes, comme nous l'avons mentionné, au moins jusqu'en 2025 et augmenterait le risque dans l'application des exigences du gouvernement provincial que la Ville pourrait être appelée à respecter.

L'actuel contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue est censé arriver à expiration le 31 mai 2020. Puisque le délai minimum à compter pour lancer l'appel d'offres, attribuer le contrat, acheter et équiper les véhicules de collecte et exercer toutes les autres activités de lancement est de 18 mois, le Conseil municipal doit prendre une décision en ce qui a trait à l'approche qu'il préfère adopter dans le renouvellement du contrat avant de se pencher sur l'orientation qu'il adoptera dans la gestion des déchets solides dans son ensemble.

Si le Conseil n'approuve pas cette recommandation, le personnel de la Ville lancera un appel d'offres en régime de concurrence pour l'attribution d'un contrat de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune. Ce contrat fera état des mêmes niveaux de service que ceux qui sont précisés dans l'actuel contrat de collecte en bordure de rue. Le personnel demanderait alors au Conseil de lui donner pour directive de mettre sur pied une équipe interne qui serait chargée de préparer l'offre du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, et le processus serait encadré par un commissaire à l'équité indépendant. En outre, si le Conseil décide de lancer un appel d'offres, il faudrait compter plus de temps au-delà du terme de l'actuel contrat. C'est pourquoi le Conseil devrait également autoriser la négociation d'une prorogation d'un an du contrat actuel.

Lorsque le Conseil aura rendu sa décision dans l'approche adoptée pour le renouvellement du contrat de collecte en bordure de rue, le personnel de la Ville commencera à travailler à l'approche à adopter pour élaborer le Plan directeur de gestion des déchets solides, qui orientera les décisions à adopter sur les questions de politique et de planification des déchets solides pour les 30 prochaines années. Le personnel de la Ville déposera, au deuxième trimestre cette année, un rapport qui tracera les grandes lignes de la feuille de route du processus d'établissement du plan directeur à l'intention du Comité et du Conseil. Le Conseil sera appelé à confirmer la portée du plan même; or, il faudra se pencher sur les types de questions, par exemple les différentes approches destinées à améliorer le rendement de la collecte en bordure

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

de route et du réacheminement des déchets multirésidentiels, les stratégies de prévention et de réutilisation des déchets, les stratégies réglementaires, les stratégies de récupération des ressources et les stratégies de gestion résiduelle. La consultation et la mobilisation du public seront les principes qui guideront l'approche recommandée par le personnel de la Ville.

BACKGROUND

The City of Ottawa is responsible for the collection of blue and black box recyclables, green bin organics, leaf and yard waste, garbage, and bulky items from approximately 291,000 single family homes and 1,685 multi-residential buildings. Although the City has no role to play in waste collection and diversion from the Industrial, Commercial and Institutional (ICI) sector, some of these services are also provided to approximately 260 City-owned facilities, 470 small businesses through the City's [Yellow Bag](#) program, and approximately 240 schools with green bin collection through the City's [Green Bins in Schools](#) program.

Collection services for the City of Ottawa are contracted out in accordance with the service standards established by Council which, in turn, are guided by provincial legislation.

The current curbside collection contract is worth approximately \$34 M/year for the term between October 29, 2012 to May 31, 2020. The contract is divided into five zones, with four out of the five being awarded through a competitive process in 2011, with one zone being awarded directly to the City's In-House Collections group. Document 1 contains additional details on the history of the City's In-House Collection Group. The City's In-House Collections Group serves two of the five zones, with Miller Waste Systems serving two zones and Waste Management Inc. serving one zone. Each contractor collects waste from between 53,000 and 64,000 homes in a given zone.

The current contract is based on the service standards established by Council in advance of the contract award, in April 2011. These standards, in turn, are based on the City's Integrated Solid Waste Master Plan, first established in 2003 and updated to incorporate the Green Bin program. At a high level, the City's curbside collection contract includes:

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- Uniform residential curbside collection service levels across the city, both rural and urban;
- Weekly green bin collection, year-round;
- Bi-weekly collection of blue and black box on alternating weeks;
- Bi-weekly garbage collection;
- Bi-weekly collection program for diapers and incontinence products, alternating with the garbage collection;
- Collection of recyclables in the same truck as organics; and,
- Collection of garbage and bulky items in a separate truck.

Before the City issues new collection contracts, it has been standard practice to undertake a service level review of residential solid waste collection services. A curbside service level review examines options for residential collection to improve program performance, enhance convenience for residents, and/or realize financial savings, and recommends the most appropriate level of service over the term of the next collection contract.

Staff recommendations stemming from service level reviews typically align with the goals, objectives, and targets set forth in Council-approved solid waste strategies and master plans, ensuring alignment in achieving the plan's goals.

The City of Ottawa did not undertake a service level review prior to the end of the current contract period because, at the time, the Ontario government was making major changes to its approach to waste management and waste diversion. As the legislation was still in draft when it was time to consider the contract, staff recommended City of Ottawa service level discussions with the public wait until the new provincial legislative and regulatory regime was either in place or better understood. With that context, on February 24, 2016, City Council approved delegating authority to staff to extend the current curbside contracts until May 31, 2021 as part of its consideration of the "Comments on the proposed Waste-Free Ontario Act and Draft Strategy for a Waste Free Ontario: Building the Circular Economy" report (ACS2016-COS-ESD-0004).

Specifically, as outlined in the 2016 report, there were many unknowns for municipalities with respect to what was, at the time, draft legislation, including:

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- No defined municipal role in the proposed provincial recycling collection and processing regime;
- No defined municipal role in the transition of municipal recycling programs to the new regime; and
- No guarantees with respect to maintaining existing municipal service levels or of providing consistent service levels across the province and across residence types.

Additional concerns with the draft legislation noted were:

- Because the City co-collects green bin and blue and black box materials in the same vehicles, the waste collection contracts may be affected by a recycling collection program operated by producers;
- The City has leveraged residential solid waste collection and processing services to manage City Facility and other City waste at significant cost savings. These efficiencies may be lost under the proposed legislation, as the City could lose control over the collection and processing of residential recycling streams; and
- The City's planned on-street recycling may also be affected, as the responsibility for the collection and recycling of materials collected under this program would have to be determined.

Provincial legislation provides the overarching framework and direction for how municipalities within Ontario must manage their solid waste. Given the uncertain role of municipalities in the Provincial waste management strategy, Council approved the delay of the service level review, as well as the update to the City's Solid Waste Master Plan and any related programs and policies affected by the proposed legislation until the municipal role in the provincial legislation changes was clarified.

Although the then Environmental Services General Manager and Supply Services was authorized to negotiate extensions for the curbside collection contract for an additional two years, ending May 31, 2021, subject to annual contract increases as per the current contract provisions, all three service providers agreed to extend the contract at the pricing set out in the contract for one year only, until May 31, 2020. Some did not agree with extending for the second year at the pricing set out in the contract, and subsequently requested increases in the contract price outside the current terms in order to continue providing service until May 31, 2021.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

With the current contract under the current service standards set to expire approximately 15 months from the date of publication of this report, and with Council set to undertake the first major update of its Integrated Solid Waste Master Plan since 2003, staff have reviewed the options related to contract renewal against the current environmental scan.

The first factor considered is the level of uncertainty that still exists with respect to the provincial legislative framework. Although the new framework is now law, these laws remain silent or vague with respect to a number of important details municipalities need to understand to plan their service standards.

For example, in June 2016, the *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* were enacted as part of an overall strategy put in place by the previous Ontario government to ensure that all waste that can be used as a resource is diverted from landfills and harnessed for beneficial use. The *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* replace the previous *Waste Diversion Act, 2002*, which is the Act that the City's previous Solid Waste Master Plan addressed.

The overall provincial strategy established waste diversion targets over the next 30 years - in 2020, the interim goal for diversion across the province is set at 30%; in 2030, the diversion goal is 50%; and in 2050, the diversion goal is 80%. The strategy offers little clarity on the applicability of these targets as they relate to the residential sector versus the Industrial, Commercial and Institutional sectors.

The *Resource Recovery and Circular Economy Act, 2016* provides the overall direction with respect to the Province moving away from the traditional waste management model of "make-use-dispose" to a circular economy, where waste is minimized and most materials are never discarded. Instead, the goal is that they are reused or recycled into new products and reintegrated into the market. It makes the producers of products and packaging environmentally accountable and financially responsible for recovering resources and reducing waste associated with their products and packaging. This is also referred to as Extended Producer Responsibility (EPR) and more colloquially known as producer pay.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

The *Waste Diversion Transition Act, 2016* governs the existing stewardship waste diversion programs, including Blue Box (which includes the black box program), used tires, waste electronics and municipal hazardous/special waste, and their related industry funding organizations, until these programs are wound up and/or transitioned to the new producer responsibility framework by 2023. Throughout the transition, the intent of the legislation is that full responsibility for these programs will be transferred from municipal taxpayers to producers (stewards).

There is still no concrete information with respect to how this will happen for the municipal blue box recycling program.

The process will be overseen by the newly-created Resource Productivity and Recovery Authority (RPRA), which is the provincial regulatory body that is supporting the transition of the existing stewardship waste diversion programs, and Stewardship Ontario, the industry funding organisation responsible for the Blue Box recycling program. On August 14, 2017, the previous Minister of the Environment and Climate Change issued direction to the RPRA to work collaboratively with stewards, municipalities and affected stakeholders to develop a proposal for an amended Blue Box Program Plan (a-BBPP) and submit the proposal by February 15, 2018 for the Minister's consideration.

This proposal was expected to initiate the first phase of transition for the Blue Box recycling program under the *Waste Diversion Transition Act, 2016*, and set the stage for a second phase of transition to individual producer responsibility under the *Resource Recovery and Circular Economy Act, 2016*. Based on concerns raised by stakeholders during the consultation on the draft a-BBPP, Stewardship Ontario did not submit an a-BBPP to the RPRA. This has left a lot of uncertainty with respect to the future of all municipal recycling programs across the province, especially for those municipalities that have collection and processing contracts that will be expiring in the near future.

In addition to the *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act*, in April 2018, the previous provincial government also released its Organics and Food Waste Framework that provides policy direction for organic waste in alignment with the goals set forth in section two of the *Resource Recovery and Circular Economy Act*, as well as listing specific short and long term actions the

province intends to complete to achieve the stated policy directions. The [Food and Organics Policy Statement](#) includes several directives and actions that will, if undertaken, have an immediate impact on solid waste operations for the City, including:

- Municipalities that currently provide curbside collection of source separated food and organic waste shall maintain or expand these services to ensure residents have access to convenient and accessible collection services.
- Waste reduction/diversion targets for organics, specifically:
 - 70% waste reduction and resource recovery of food and organic waste generated by single-family dwellings by 2023; and
 - 50% waste reduction and resource recovery of food and organic waste generated in multi-residential buildings by 2025
- A landfill ban on organics, being phased in starting in 2022.

In addition to the legislative changes, there was a change in provincial government shortly following their enactment. In late November 2018, the current government released its environmental platform, *A Made-In-Ontario Environment Plan*, for consultation. The Plan provides a high-level overview of the areas of focus, and waste management is one of them. The waste management-related items outlined in the Plan focused on reducing litter and waste in communities, specifically mentioning reducing and diverting food and organic waste from households and businesses, reducing plastic waste, reducing litter in neighbourhoods and parks, and 'increasing opportunities for the people of Ontario to participate in waste reduction efforts'.

Furthermore, in early March 2019, the Ontario Government released a discussion paper for consultation entitled, *Reducing Litter and Waste in Our Communities*. The discussion paper sets out specific areas for consultation relating to waste management throughout the Province, including as follows: preventing and reducing litter through education and strong action on illegal dumping; increasing opportunities for waste reduction by harmonizing Blue Box materials, addressing business and institutional regulations and better information (data) on waste reduction efforts; continuing with the move to make producers responsible for their waste with transition programs and the potential designation of additional materials; recovering the value of resources by looking at requirements, considering the role of thermal treatment and chemical recycling;

supporting competitive and sustainable end-markets; reducing plastic waste; and, providing clear rules for compostables.

Overall, much of the discussion paper reflects many aspects of the Made-in-Ontario Environment Plan, the previous government's Strategy for a Waste-Free Ontario, as well as the Food and Organics Waste Policy Statement. While the high-level Plan and discussion paper indicate the Province's support of the move to Extended Producer Responsibility and increased organics waste diversion, the exact timelines for these transitions and implementation of new programs remains unclear. Throughout the discussion paper, the Province commits to conducting extensive consultations before putting in place any new requirements, but there is, as yet, no indication of timelines for the consultation. Therefore, the *Resource Recovery and Circular Economy Act*, the *Waste Diversion Transition Act* and the Food and Organic Waste Policy Statement are now all in force, and it is still unclear if and when the Province will make further changes to this governing legislation.

Since the introduction of the *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* in 2016, work related to the transition of waste diversion programs, such as the Blue Box program to EPR, at the provincial level and amongst stakeholders has been ongoing but there continue to be a number of uncertainties.

Against this backdrop, as noted earlier, the *Resource Recovery and Circular Economy Act*, the *Waste Diversion Transition Act* and the Organics and Food Waste Policy Statement are now in force, even though many of the implementation details must still be determined.

The City does receive funding under the new legislation. The *Waste Diversion Transition Act* requires companies that are "stewards" of Designated Blue Box Waste to share in funding 50% of the net cost of the Ontario municipal Blue Box Program. A steward is any organization or company that is a resident in Ontario, and a brand owner, [first importer](#) or franchisor that supplies any of the designated Blue Box materials into the Ontario residential market. Stewardship Ontario collects fees from these stewards, which help to fund the costs of collecting, transporting and recycling of residential printed paper and packaging materials across the province. Stewards share responsibility for the provincial Blue Box Program with municipal governments.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Municipalities as a whole have never received 50% funding under the Blue Box Program. Stewardship Ontario has successfully lobbied for “cost-containment”, arguing that municipalities are inefficient in program delivery. Municipalities also receive “in-kind” funding for the newsprint portion of the Blue Box Program; which is advertising space rather than actual funding. The share each municipality receives is determined by three factors: net cost, (50%), Portion of Eligible Recyclables Recovered (35%), and Best Practices (15%). Out of 244 municipalities reporting to the RPRA data call, Ottawa is expected to receive 76.10% funding for 2017 program costs, and has the third lowest net cost per tonne at \$120.01. However, an increase in collection and/or processing costs, can have a significant effect on program funding. Many municipalities receive less than 40% program funding.

A collaborative of municipal stakeholders has been formed, with members meeting regularly to discuss and to lobby on behalf of municipalities as a united front during the transition process for the move to full Extended Producer Responsibility for the blue and black box recycling program. As well, the City continues to discuss these matters with the Province, its partners and key stakeholders, and are advocating for the initiation of the transition of the municipal Blue Box Program to full EPR this year. Staff are hopeful that more details on the provincial regulatory framework will be forthcoming over the next year or so, but these details are not available for the purpose of this report.

The second major consideration in the environmental scan is that, not only has the provincial framework changed, but there have also been societal and technological changes in the approach to waste management across the globe in the 15 years since the last Solid Waste Integrated Master Plan was adopted by City Council in 2003. With the new provincial framework in place, the expectation is that Council will be shaping the future of solid waste management in the City through an extensive update to the City's Solid Waste Master Plan, following a meaningful conversation with residents about what to do with Ottawa's waste over the next 30 years.

Staff will be bringing forward a fulsome report to Council in Q2 2019. The report will provide details on the recommended roadmap for how the Master Plan will be developed in partnership with Council and the public over a two-year time frame. At this time, staff will seek direction from Council on the scope of the new Plan.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Given the lack of clarity with respect to the direct impact of the new provincial legislation on municipalities, and the work that will be undertaken over the next two years on updating the City's Solid Waste Master Plan, staff were mindful that entering into a standard five year collection contract with two one-year extension options could result in a longer lead time to implement Council's waste management vision.

The standard approach would mean the next curbside collection contract would not expire until 2025 at the earliest, well into a new term of Council and past the current timelines set forth for the proposed ban on organics at landfills and the transition of the Blue Box Program to EPR enshrined in provincial legislation. This effectively means that some curbside service level changes identified through the Master Plan would likely not come into effect in Ottawa until at least 2025. This is due to that fact that, although specific language can be built into a collection contract to address provincial changes like EPR or Council-approved changes, any time uncertainty is introduced into a contract, such as the potential for carving out a service, or making a change to a service at any point during the contract term, it introduces risk to the contractor, and this risk is typically transferred to the City through less than optimal pricing. Given these limitations, it is staff's opinion that a standard length tender would limit Council's ability to execute on its plan or on provincial legislation in a timely fashion.

With this understanding, staff worked with Supply Services to explore options that would allow Council to approve service level changes and increase waste diversion as part of its Solid Waste Master Plan, as well as respond to any existing or new provincial direction that may impact the collection of curbside residential solid waste materials in this term of Council. To this end, staff issued a Request for Information (RFI) to determine market capacity and interest in a short-term, three-year contract that would allow Council to implement changes to curbside collection within this term of Council, should they choose, and would also align with a provincial ban on organics to landfills that is set to be phased in, starting in 2022 and a shift EPR by 2023.

The results of the RFI indicated that there is little interest in the market, outside of the existing contract service providers, to enter into a three-year collection contract. Furthermore, the lowest pricing in each zone was provided by the current vendors, except for one zone, where the lowest price submitted included a proposal that was a

deviation from the current contract specifications and was thus discounted as a viable response.

The expected financial impact of issuing a three-year curbside collection contract to the City's existing curbside collection contract service providers would increase total costs to the average single-family homeowner by approximately \$0.89/month in 2020 and another \$0.81/month in 2021, for a total of approximately \$20 over the next two years. The impact to homeowners in the third year of the contract would be equal to standard inflationary increases. While a standard procurement process for a five-year contract under current service standards could yield lower costs for current service standards, it would, as noted, keep those standards in place until 2025 at least, and add risk with respect to any provincial requirements that the City may be required to undertake.

Staff is therefore recommending that a three-year contract be negotiated with the current service providers under current service levels, as described below.

DISCUSSION

The City's current curbside collection contract is set to expire on May 31, 2020. Given that 18 months is the minimum timeline required for tendering, contract award, procurement and building of collection vehicles, and all other start-up activities, Council must make a decision with respect to its preferred contract renewal approach before it considers what it will do with solid waste management as a whole.

As described above, staff undertook a Request For Information (RFI) to determine the best contract renewal approach for the City keeping in mind the timelines for the sunset of the current curbside collection contracts, the context of the change in provincial legislation that is not yet final, particularly with respect to EPR of the blue and black box recycling program, as well as any changes the new provincial government might make to the previous government's framework. This approach considered issuing a short-term contract to allow time for the provincial regulatory framework to be clarified and Council to begin an in-depth review of its current waste management practices through an update to the City's Solid Waste Master Plan, as compared to proceeding with a standard five-year contract with two one-year extension options.

Request for Information (RFI) Results

The RFI was issued in November 2018 and sought interest from potential curbside collection service providers to provide services over a three-year, short-term contract, which would expire on May 31, 2023. They were asked whether they would be willing to undertake the work, if they could meet the current contract specifications, if they would be able to have collection trucks in place by the start of the new contract (June 01, 2020) and if not, what start date they would be able to accommodate. They were also asked to provide estimated prices to undertake the work, broken down by the five collection zones. A vendor could submit estimated pricing for one or more zones and did not have to submit for all five collection zones.

While responses to the RFI were received from all current external service providers, only one non-incumbent external service provider responded. The City's In-House Collections group submitted pricing per the same RFI terms and conditions, separately, outside of the RFI process. At least two separate pricing estimates from different service providers were submitted for each collection zone. The lowest pricing estimate in each zone was provided by the current service providers, except for one zone, where the lowest price submitted included a proposal that was a deviation from the current contract specifications and was thus discounted as a viable response. The lowest Year 1 pricing submitted for all five zones was approximately \$41M, which is around \$7.5M above the current contract costs. The highest Year 1 pricing submitted came in at around \$66M for all five zones, or approximately \$32.5M over the current collection contract costs.

Financial Services were engaged to review the impact of the expected annual costs of a three-year contract on the overall Solid Waste Services Budget, as well as its impact on the average homeowner.

Table 1 depicts the estimated budget impact of the contract, based on the prices submitted through the RFI. To summarize, the financial impact of issuing short-term three-year curbside collection contracts, with everything else remaining equal, would increase total costs to the average single-family homeowner by approximately \$0.89/month in 2020 and another \$0.81/month in 2021, for a total of approximately \$20 over the next two years. The impact to homeowners in the third year of the contract

would be equal to standard inflationary increases. Of note, since 2013, the per household rate has held steady for four of the past six years and has only increased by \$6 since this time, despite the fact that program operating costs have steadily increased by inflation every year and capital costs have increased significantly.

Table 1: Estimated Budget Impact of Three-year Contract based on RFI Submissions

Cost Year 7 Nov 1, 2018 - Oct 31, 2019 (in 000's)	2019 Budget as per Draft Budget (in 000's)	Total Need for 2020(in 000's)	2020 Budget Increase vs 2019 Budget (in 000's)	Total Need for 2021 (in 000's)	2021 Budget Increase vs 2020 Budget (in 000's)
\$ 33,523	\$ 34,361	\$ 38,751	\$ 4,390	\$ 42,715	\$ 3,964
		% Increase over 2019 budget	12.8%	% Increase over 2020 budget	10.2%

Since the current service providers are the only providers interested to undertake a three-year contract, there is no value in going out competitively to source this work through a competitive procurement process. As a result, staff are recommending that a three-year contract be issued to the current curbside collection service providers.

Market Conditions Affecting Contract Costs

Based on the current market conditions for solid waste collection services, it is expected that under both a short term and standard term contract, contract costs will increase. Cost increases can be attributed to several factors:

- Household growth throughout the City;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- Low unemployment levels and lack of available labour force;
- Increased minimum wage since previous contract;
- Increased vehicle maintenance costs;
- Fuel costs;
- Vehicle amortization;
- Insurance premium escalation in a high-risk industry; and,
- The introduction of carbon taxes.

Labour shortages in the waste collection sector are a widely known factor. At the Canadian Waste to Resource Conference in October 2018, a panel discussion with industry leaders discussed challenges within the Canadian waste industry, and specific attention was spent on discussing the challenges with the Canadian labour market, including shortages of skilled labour and the innovative strategies that major waste companies are undertaking to address this, including the need to recruit waste collection operators from overseas.

Contractors must offer higher wages to retain staff, thereby increasing the cost of business. Furthermore, the increased minimum wage over the past two years has an impact on the increasing costs associated with worker retention, as wages must be increased beyond the rate of inflation for the industry to remain competitive. Labour costs within the In-House Collection group alone have risen 20.5% over the term of the current contract, primarily attributable to the resolution of a collective agreement dispute in 2015.

Another driver of cost increases is vehicle capital cost and maintenance. The average life-span of a solid waste collection vehicle is between five and seven years. As the vehicle ages, maintenance costs increase. The In-House Collections group attributes most of their cost increases to rising fleet maintenance costs, and over the past five years, maintenance costs have increased by 167%. When entering into a collections contract, the service providers must balance the rising costs of an aging fleet with the amortization period for any capital investment in new vehicles. The In-house Collections Group has determined a need for five new vehicles to provide service under a three-year contract to accommodate for recent city-wide growth. This is at a cost of \$1.5M.

Given the factors outlined above and the fact that only one external service provider submitted pricing that was well above the pricing of the current service providers and included unacceptable terms and conditions, staff concur that the prices provided as part of the RFI are reflective of industry cost increases and are considered reasonable in comparison to the current market.

Analysis of Options

Staff assessed various business impacts, associated risks, and benefits of a three-year short-term contract versus a standard five-year contract, with the option to extend by two additional one-year periods.

Short Term Non-Competitive 5-year Contract (May 31, 2020 to May 31, 2023)

The recommended contract option offers a number of benefits, including:

- It allows Council the flexibility to implement preferred options identified through the upcoming master planning process in this term of Council.
- Some options that will be looked at through the master planning process can be implemented at any point over the term of the contract, including:
 - clear bags for garbage;
 - reduced garbage bag limits; and
 - some user pay options.
- It provides the City with additional time to see where the Province is heading with respect to Blue Box EPR and the banning of organics in landfills, which may lessen the uncertainty that currently exists when issuing a longer-term competitive tender.
- It may allow the City to transition the recycling program over more quickly if EPR moves forward between mid-2020 and mid-2023.
- It aligns with the expiry of the City's Materials Recovery Facility (MRF) contract, if it is extended for the additional three years under agreeable terms, allowing further flexibility to separate the recycling program, if required.
- The ballpark cost for the short-term contract is known, therefore staff are able to estimate the financial impact to curbside residents.

The identified risks with this contract option include:

- Council may only choose diversion options through the master planning process that we can implement at any point during a short or standard term contract.
- There may be no clarity around Blue Box EPR before it is time to issue the next collection tender in 2021.
- The City may still wish to retain full or partial provision of collection of recyclables once details of the EPR transition are confirmed, in which case, there may be not any benefit of having a shorter-term contract over a standard term one.
- The cost impact compared to a five-year competitive bid are unknown.
- There is increased down time associated with an older fleet, with older vehicles tending to have more down time due to increased maintenance requirements.

Competitive Contract with Two One-Year Extension Options (May 31, 2020 to May 31, 2025 with possibility to extend up to May 31, 2027)

The competitive contract option, using the historical contract term, offers benefits that include:

- Some options that will be looked at through the master planning process can be implemented at any point over the term of the contract, including:
 - clear bags for garbage;
 - reduced garbage bag limits; and
 - some user pay options.
- The ability to include clauses in the contract to allow for transitioning over the recycling program to producers, with risk.
- Pricing is obtained through a competitive process, therefore considered the best available at the time the work is tendered.

The identified risks with this contract option include:

- Being locked into a longer-term contract may preclude Council from implementing preferred options identified through the upcoming solid waste master plan process, including:
 - cart based collection for recycling and organics;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- fully automated collection;
 - frequency of collection for all streams;
 - truck configuration – single stream versus co-collection of material;
 - alternative collection approach for leaf and yard waste or bulky items.
- There is a missed opportunity to align the curbside contract with the end date of the current MRF contract, which currently runs to 2020, with three optional one-year extensions.
 - Pricing may come in higher than those obtained through the RFI process.

Based on the considerations noted above, staff are recommending that it would be in the best interest of the City to issue a three-year short-term curbside collection contract. Given the lack of interest during the RFI process, the market has indicated that a non-competitive contract is the preferred option available to secure such a contract. The short-term contract will be awarded per section 22(1)(d) of the Procurement By-Law. This new contract will be issued to the current service providers under similar terms and conditions as the existing one, supplying collection services in all five curbside zones. Each vendor would retain their current collection zone.

As mentioned previously, one of the risks associated with entering into a three-year contract with the current service providers is the age of the collection vehicles. Older vehicles tend to have added downtime due to increased maintenance requirements. To mitigate this risk, staff intend to include a provision in the short-term contract outlining an acceptable ratio of older vehicles to new vehicles, as well as a requirement to increase the ratio of spare vehicles to ensure a reliable service that minimizes potential disruptions due to downed vehicles.

Staff are of the opinion that a short-term contract will best position Council to define and execute on its solid waste future via an update to the City's Solid Waste Master Plan, while providing the flexibility to accommodate future changes to municipal waste management, which include a shift to EPR for the blue and black box recycling program between now and 2023, as well as the introduction of an organics ban in landfills as early as 2022. A shorter-term contract will also offer the potential, once the Master Plan

is adopted, to implement Council's vision and direction more quickly than would be provided in a full contract of five years plus two possible one-year extensions.

Implications of a Three-Year Contract on the City's In-House Collections Group

As mentioned, there are budget implications to the In-House Collections Group if Council approves the short-term, three-year contract. These pressures primarily relate to the need to purchase 19 new vehicles, as well as increased vehicle maintenance and labour costs. Nineteen new vehicles will be required in the first year of the contract to replace some of the aging vehicles, and includes five vehicles that are required to account for recent growth.

As such, as per the Fleet Services' business case, staff are requesting an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet – Growth capital budget authority for a total authority of \$1.95M, funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, for the purchase of five new vehicles to replace spares that are required now to accommodate recent growth in Zone 5 for the In-House Collections Group, subject to the successful negotiation and execution of a contract with the City's In-House Collections Group. Furthermore, staff are also requesting an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles required for operation in the first year of the new contract. These requests were not included in the 2019 Tax Capital Budget approved by Council. Any other future growth needs will be identified in outer years as required.

Although in previous contracts the In-House Collections group has realized significant savings for the City, under the current collection contract, the group has incurred a deficit, which to date is approximately \$77,618¹. Factors contributing to this deficit relate to higher than anticipated vehicle maintenance and labour costs. With respect to the labour costs, there was a significant increase in overtime because of the terms of resolution of a recent collective agreement dispute which obligates the In-House Collections Group to use full time operators for overtime for short-term vacancies

¹ Based on Year 5, zone 5 results in ACS2018-PWE-GEN-0014, Financial Statements for In-House Solid Waste Collection – External Audit Results 2017

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

instead of using a casual labour pool or a third-party subcontractor. This was not known at the time of preparing the bid submission, and therefore not factored into the labour rates that were used to prepare the bid pricing. It's important to note that both of these issues that led to the current deficit have been accounted for in the pricing submitted by the In-House Collections group for the three-year short-term contract.

Staff have advised the Union representing the In-House Collections Group, CUPE 503, of their intention to issue short-term contracts, pending Council approval, and they have been receptive to this proposal.

Next Steps

If approved by Council, the General Manager, Public Works and Environmental Services will work with Legal Services and Supply Services to negotiate, finalize and execute the new curbside collection contract with the current service providers. Negotiations are expected to take approximately six weeks from the date of Council approval.

If Council does not approve staff's recommendation, staff will proceed with issuing a competitive procurement process a standard five-year contract with two-one year extension options. This contract will include the same service levels provided in the current curbside contract. Staff will, however, require direction from Council to establish an in-house bid team that will develop the City's In-House Collections Group's bid and that this process be overseen by an independent fairness commissioner.

It should be noted that, if Council chooses to proceed with a competitive procurement process, the time required for the proponents to source and build collection vehicles is greater than the outside term of the current contract. Therefore, Council authority would be required to negotiate a one-year extension to the current contract.

As mentioned previously, this year, staff will initiate the development of a Solid Waste Master Plan that will guide decision making on solid waste policy and planning matters over the next 30 years. Staff will be bringing forward a report in Q2 of this year that will outline, at a high level, the elements that will be incorporated into and evaluated during the master planning process. While the scope of the Plan itself is to be confirmed,

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

examples of the types of things that will be looked at include waste prevention and reuse strategies, different approaches to increase both curbside and multi-residential waste diversion performance, regulatory strategies, resource recovery strategies and residual management strategies. Public consultation and public engagement will be a guiding principal in staff's recommended approach.

RURAL IMPLICATIONS

Based on the recommendations outlined in this report, both urban and rural residential curbside waste collection services will remain unchanged.

CONSULTATION

Public consultation was not required as the recommendations outlined in this report will have no impact on the level of service provided to residents.

COMMENTS BY THE WARD COUNCILLOR(S)

This is a City-wide report.

ADVISORY COMMITTEE(S) COMMENTS

Consultation with Advisory Committees was not required as the recommendations outlined in this report will have no impact on the level of service provided to residents.

LEGAL IMPLICATIONS

There are no legal impediments to the Committee and Council's approval of the recommendations contained in this Report.

RISK MANAGEMENT IMPLICATIONS

All risks and associated mitigation measures have been outlined within the body of the report.

FINANCIAL IMPLICATIONS

Operating Budget

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

This report has no 2019 operating budget impacts, since the contract extensions would start in June 2020. Operating budget impacts for 2020 and beyond as outlined in this report will be incorporated in the Draft Operating budgets of each respective year, subject to annual inflationary and growth increases as per the terms and conditions of the contract, including any new vehicles and staff for growth in the zones for the In-House Collections group.

The estimated impact of the contract increases to the average homeowner is as follows:

Table 2: Monthly Impact of Curbside Collection Contract RFI Bids

Monthly Impact of Curbside Collection Contract RFI Bids	2020	2021	2022
Rate Increase	\$0.49	\$0.45	\$0.13
Rate (not including other potential pressures)	\$7.82	\$8.27	\$8.40
% Increase	6.6%	5.7%	1.5%
Tax Increase to Average Homeowner	\$0.40	\$0.36	\$0.08
% Increase over Solid Waste Portion of Avg Tax Bill	12.8%	10.1%	2.0%
% Increase of Total Average Tax Levy	0.3%	0.2%	0.1%
Total Monthly Impact to Average Homeowner on Curbside Collection	\$0.89	\$0.81	\$0.21

Impact on 2019 Capital Budget

As per the business case prepared by Fleet Services, the In-House Collections group would require the replacement of 19 vehicles from their current fleet complement that have extended their useful lives and which are extremely expensive to maintain. These were not included in the 2019 Tax Capital Budget that was approved by Council. Therefore, an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet – Growth capital authority, funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund for the purchase of five vehicles for recent growth, and an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital authority, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the replacement of 14 vehicles, are required.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

ACCESSIBILITY IMPACTS

There are no accessibility implications associated with this report.

TERM OF COUNCIL PRIORITIES

The staff recommendations outlined in this report align with the City's strategic priorities of financial responsibility and sustainable environmental services.

SUPPORTING DOCUMENTATION

Document 1 immediately follows this report.

DISPOSITION

Upon approval of this report, Solid Waste Services staff, working alongside Legal Services and Supply Services, will engage the existing curbside collection contractors to negotiate and execute short-term three-year contracts, expiring May 31, 2023, with the agreements to be executed by the General Manager, Public Works and Environmental Services (PWES). Financial Services will process the necessary budget adjustments as outlined in this report.

**STANDING COMMITTEE ON
ENVIRONMENTAL PROTECTION,
WATER AND WASTE MANAGEMENT**

57

**COMITÉ PERMANENT DE LA
PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT, DE L'EAU ET
DE LA GESTION DES DÉCHETS
RAPPORT 2
LE 24 AVRIL 2019**

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

**Report to
Rapport au :**

**Standing Committee on Environmental Protection, Water and Waste Management
Comité permanent de la protection de l'environnement, de l'eau et de la gestion
des déchets**

16 April 2019 / 16 avril 2019

**and Council
et au Conseil**

24 April 2019 / 24 avril 2019

**Submitted on April 16, 2019
Soumis le 16 avril 2019**

**Submitted by
Soumis par :**

**Kevin Wylie, General Manager/ Public Works and Environmental Services/
Directeur général, Direction générale des travaux publics et de l'environnement**

**Contact Person
Personne-ressource :**

**Marilyn Journeaux, Director/ Solid Waste Services/ Directrice, Services des
déchets solides**

613-580-2424 ext./poste 21528, Marilyn.Journeaux@ottawa.ca

**Ward/quartier : City Wide / À l'échelle de
la ville (0)**

**File Number/numéro du dossier :
ACS2019-PWE-GEN-0001**

SUBJECT: Solid Waste Residential Collection Contracts Renewal

**OBJET : Renouvellement des contrats de collecte des déchets solides en
bordure de rue**

REPORT RECOMMENDATIONS

That the Standing Committee on Environmental Protection, Water and Waste Management recommend that Council:

3. Delegate the authority to the General Manager of the Public Works and Environmental Services Department to negotiate, finalize and execute a short-term, three-year curbside collection contract with each of the existing curbside collection service providers, including the In-house Collections Group, in accordance with section 22(1)(d) of the *Procurement By-law*, and as described in this report; and
4. Subject to the successful negotiations and execution of a contract with the City's In-House Collections Group, approve an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet – Growth capital budget, for total authority of \$1.95M, funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, for the purchase of five vehicles for growth, and an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget, for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles, as described in this report.

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Que le Comité permanent de la protection de l'environnement, de l'eau et de la gestion des déchets recommande que le Conseil municipal :

3. délègue au directeur général de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement le pouvoir de négocier, de finaliser et de signer un contrat à court terme de trois ans pour la collecte des déchets en bordure de rue avec chacun des fournisseurs de services de collecte en bordure de rue existants, dont le Groupe interne de collecte des déchets, conformément à l'article 22(1)(d) du *Règlement sur les approvisionnements* et selon les modalités exposées dans le présent rapport;
4. approuve, à la condition de réussir à négocier et signer un contrat avec le Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, une augmentation de 1,5 M\$ du budget des immobilisations pour la Croissance du parc de véhicules de collecte des déchets solides de 2019, ce qui représente une

autorisation totale de 1,95 M\$, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides, pour l'acquisition de cinq véhicules pour la croissance du parc, ainsi qu'une augmentation de 4,0 M\$ du budget des immobilisations du parc de véhicules pour le Renouvellement en fin de cycle de 2019, ce qui représente une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement du parc automobile, pour l'acquisition de 14 véhicules de remplacement selon les modalités exposées dans ce rapport.

EXECUTIVE SUMMARY

The City of Ottawa, by way of provincial legislation, is responsible for the collection of blue and black box recyclables, green bin organics, leaf and yard waste, garbage, and bulky items from approximately 291,000 single family homes and 1,685 multi-residential buildings. Although the City has no statutory role to play in waste collection and diversion from the Industrial, Commercial and Institutional (ICI) sector, some of these services are also provided to approximately 260 City-owned facilities, 470 small businesses through the City's Yellow Bag program, and approximately 240 schools with green bin collection through the City's Green Bins in Schools program.

Curbside collection is one of the waste management services that is contracted out. The current curbside collection contract was awarded through a competitive procurement process in 2011. It is worth approximately \$34 M/year for the term between October 29, 2012 to May 31, 2020. The contract is divided into five zones, with four out of the five being awarded through a competitive process in 2011, with one zone being awarded directly to the City's In-House Collections group. Document 1 contains additional details on the history of the City's In-House Collections Group. The City's In-House Collections Group serves two of the five zones, with Miller Waste Systems serving two zones and Waste Management Inc. serving one zone. Each contractor collects waste from between 53,000 and 64,000 homes in a given zone.

The current contract is based on the service standards established by Council in April 2011, in advance of the tender process. These service standards are based on provincial legislation and the City's Integrated Solid Waste Master plan, first established

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

in 2003 and updated to incorporate the Green Bin program. At a high level, the City's curbside collection contract includes:

- Uniform residential curbside collection service levels across the city, both rural and urban;
- Weekly green bin collection, year-round;
- Bi-weekly collection of blue and black box on alternating weeks;
- Bi-weekly garbage collection;
- Bi-weekly collection program for diapers and incontinence products, alternating with the garbage collection;
- Collection of recyclables in the same truck as organics; and,
- Collection of garbage and bulky items in a separate truck.

Before the City issues new collection contracts, it has been standard practice to undertake a service level review of residential solid waste collection services. A curbside service level review examines options for residential collection to improve program performance, enhance convenience for residents, and/or realize financial savings, and recommends the most appropriate level of service over the term of the next collection contract.

Undertaking a service level review in 2016, prior to the end of the current contract period, was not possible, as the Ontario government was making major changes to its approach to waste management and waste diversion. Provincial legislation provides the overarching framework and direction for how municipalities within Ontario must manage their solid waste. As the legislation was still in draft when it was time to consider the contract, in February 2016, City Council, as part of its consideration of the "Comments on the proposed Waste-Free Ontario Act and Draft Strategy for a Waste Free Ontario: Building the Circular Economy" report (ACS2016-COS-ESD-0004), approved delegating authority to staff to extend the current curbside contract until May 31, 2021 and delay both the service level review and the update to the City's Solid Waste Master Plan and any related programs and policies affected by the proposed legislation until the municipal role in the provincial legislation changes was clarified.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Although staff was authorized to negotiate extensions for the curbside collection contract for an additional two years, ending May 31, 2021, subject to annual contract increases as per the current contract provisions, all three service providers agreed to extend the contract at the pricing set out in the contract for one year only, until May 31, 2020. Some did not agree with extending for the second year at the pricing set out in the contract, and subsequently requested increases in the contract price outside the current terms in order to continue providing service until May 31, 2021.

With the current contract under the current service standards set to expire approximately 13 months from the date of publication of this report, and with Council set to undertake the first major update of its Integrated Solid Waste Master Plan since 2003, staff have reviewed the options related to contract renewal against the current environmental scan.

The first factor considered is the level of uncertainty that continues to exist with respect to the new provincial legislative framework for waste diversion and waste management. The *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* were enacted in June 2016 as part of an overall strategy put in place by the previous Ontario government to ensure that all waste that can be used as a resource is diverted from landfills and harnessed for beneficial use. The *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act* replace the previous *Waste Diversion Act, 2002*, which is the Act that the City's previous Solid Waste Master Plan addressed. Although the new framework is now law, these laws remain silent or vague with respect to a number of important details municipalities need to understand to plan their service standards.

Briefly, the overall provincial strategy established waste diversion targets over the next 30 years - in 2020, the interim goal for diversion across the province is set at 30%; in 2030, the diversion goal is 50%, and in 2050, the diversion goal is 80%. However, the strategy offers little clarity on the applicability of these targets as they relate to the residential sector (municipal responsibility) versus the Industrial, Commercial and Institutional sectors (provincial responsibility).

The *Resource Recovery and Circular Economy Act, 2016* provides the overall direction with respect to the Province moving away from the traditional waste management model

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

towards a model where formerly discarded materials will be reused or recycled into new products and reintegrated into the market. It includes making the producers of products and packaging environmentally accountable and financially responsible for recovering resources and reducing waste associated with their products and packaging – with many of these materials currently collected through the municipal programs described below. This is also referred to as Extended Producer Responsibility (EPR), more colloquially known as producer pay.

The *Waste Diversion Transition Act, 2016* governs the existing stewardship waste diversion programs, including the Blue Box (which includes the black box), used tires, waste electronics and municipal hazardous/special waste, and their related industry funding organizations, until these programs are wound up and/or transitioned to the new producer responsibility framework by 2023. Throughout the transition, the intent of the legislation is that full responsibility for these programs will be transferred from municipal taxpayers to producers (stewards).

There is still no concrete information with respect to how this will happen for the municipal Blue Box recycling program.

The process will be overseen by the newly-created Resource Productivity and Recovery Authority (RPRA), which is the provincial regulatory body that is supporting the transition of the existing stewardship waste diversion programs, and Stewardship Ontario, the industry funding organisation responsible for the Blue Box recycling program. Although consultations are ongoing, there is still a lot of uncertainty with respect to the future of all municipal recycling programs across the province, especially for those municipalities that have collection and processing contracts that will be expiring in the near future.

In addition to the *Resource Recovery and Circular Economy Act* and the *Waste Diversion Transition Act*, in April 2018, the previous provincial government also released an organics and food waste policy framework which, if undertaken, will have an immediate impact on solid waste operations for the City, including requiring all municipalities that currently provide curbside collection of source separated food and organic waste (the Green Bin program) to keep or expand those services, and plan for a landfill ban on organics, being phased in starting in 2022.

REPORT 2
24 APRIL 2019

Last summer, there was a change in provincial government. In late November 2018, the new Ontario government released its environmental platform, A Made-In-Ontario Environment Plan, for consultation. The Plan provides a high-level overview of the areas of focus, and waste management is one of them. The waste management-related items outlined in the Plan focused on reducing litter and waste in communities, specifically mentioning reducing and diverting food and organic waste from households and businesses, reducing plastic waste, reducing litter in neighbourhoods and parks, and 'increasing opportunities for the people of Ontario to participate in waste reduction efforts'. In early March 2019, the Ontario Government released a discussion paper for consultation entitled, *Reducing Litter and Waste in Our Communities*. The discussion paper sets out specific areas for consultation relating to waste management throughout the Province, including as follows: preventing and reducing litter through education and strong action on illegal dumping; increasing opportunities for waste reduction by harmonizing Blue Box materials, addressing business and institutional regulations and better information (data) on waste reduction efforts; continuing with the move to make producers responsible for their waste with transition programs and the potential designation of additional materials; recovering the value of resources by looking at requirements, considering the role of thermal treatment and chemical recycling; supporting competitive and sustainable end-markets; reducing plastic waste; and, providing clear rules for compostables.

Overall, much of the discussion paper reflects many aspects of the Made-in-Ontario Environment Plan, the previous government's Strategy for a Waste-Free Ontario, as well as the Food and Organics Waste Policy Statement. While the high-level Plan and discussion paper indicate the Province's support of the move to Extended Producer Responsibility and increased organics waste diversion, the exact timelines for these transitions and implementation of new programs remains unclear. Throughout the discussion paper, the Province commits to conducting extensive consultations before putting in place any new requirements, but there is, as yet, no indication of timelines for the consultation. Therefore, the *Resource Recovery and Circular Economy Act*, the *Waste Diversion Transition Act* and the Food and Organic Waste Policy Statement are now all in force, and it is still unclear if and when the Province will make further changes to this governing legislation.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

The City continues to discuss these matters with the Province, its partners and key stakeholders, and are advocating for the Province to finalize the detailed plan for the transition of the municipal Blue Box program to full EPR starting in 2019. Staff will also be bringing forward report to Committee and Council in short order to seek Council's approval of staff's comments on the discussion paper in the Solid Waste Master Plan Roadmap report that will be forthcoming to Council later in Q2. Staff are hopeful that more details on the provincial regulatory framework will be forthcoming over the next year or so, but they are not available to inform this report.

The second major consideration in the environmental scan is that, not only has the provincial framework changed, but there have also been societal and technological changes in the approach to waste management across the globe in the 15 years since the last Solid Waste Integrated Master Plan was adopted by City Council in 2003. With the new provincial framework in place, at least at a high level, the expectation is that Council will be shaping the future of solid waste management in the City through an extensive update to the City's Solid Waste Master Plan following a meaningful conversation with residents about what to do with Ottawa's waste over the next 30 years.

Staff will be bringing forward a fulsome report to Council in Q2 2019. The report will provide details on the recommended roadmap for how the Master Plan will be developed in partnership with Council and the public over a two-year time frame. At this time, staff will seek direction from Council on the scope of the new Plan. The report will provide details on the recommended roadmap for how the Master Plan will be built in partnership with Council and the public.

Given the lack of clarity with respect to the direct impact of the new provincial legislation on municipalities, and the work that will be undertaken over the next two years on updating the Solid Waste Master Plan, staff were mindful that entering into a standard five-year collection contract with two one-year extension options would result in a longer lead time to implement Council's waste management vision. The standard approach would mean the next curbside collection contract would not expire until 2025 at the earliest, well into a new term of Council and past the current timelines set forth for the proposed ban on organics at landfills and the transition of the Blue Box program to EPR

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

enshrined in provincial legislation. This effectively means that some curbside service level changes identified through the Master Plan would likely not come into effect in Ottawa until at least 2025.

This is due to that fact that, although specific language can be built into a collection contract to address provincial changes like EPR or Council-approved changes, any time uncertainty is introduced into a contract, such as the potential for carving out a service, or making a change to a service at any point during the contract term, it introduces risk to the contractor, and this risk is typically transferred to the City through less than optimal pricing. Given these limitations, it is staff's opinion that a standard length contract would limit Council's ability to execute on its plan or on provincial legislation in a timely fashion.

With this understanding, staff worked with Supply Services to explore options that would allow Council to approve service level changes and increase waste diversion as part of its Solid Waste Master Plan, as well as respond to any existing or new provincial direction that may impact the collection of curbside residential solid waste materials in this term of Council. To this end, staff issued a Request for Information (RFI) to determine market capacity and interest in a short-term, three-year contract that would allow Council to implement changes to curbside collection within this term of Council, should they choose, and would also align with a provincial ban on organics to landfills that is set to be phased in, starting in 2022 and a shift to EPR by 2023.

The results of the RFI indicated that there is little interest in the market, outside of the existing contract service providers, to enter into a three-year curbside collection contract. Furthermore, the lowest pricing estimate in each zone was provided by the current service providers, except for one zone, where the lowest price submitted included a proposal that was a deviation from the current contract specifications and was thus discounted as a viable response. The lowest Year 1 pricing estimate submitted for all five zones was approximately \$41M, which is around \$7.5M above the current contract costs. The highest Year 1 pricing estimate submitted came in at around \$66M for all five zones, or approximately \$32.5M over the current collection contract costs.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Based on the current market conditions for solid waste collection services and the City's own experience with the In-House Collection Group, it is expected that under both a short-term and standard-term contract, contract costs will increase. Cost increases can be attributed to several factors:

- Household growth throughout the City;
- Low unemployment levels and lack of available labour force;
- Increased minimum wage since previous contract;
- Increased vehicle maintenance costs;
- Fuel costs;
- Vehicle amortization;
- Insurance premium escalation in a high risk industry, and;
- The introduction of carbon taxes.

Staff assessed various business impacts, associated risks, and benefits of a three-year short-term contract versus a standard five-year contract, with the option to extend for two additional one-year periods.

A benefit of the recommended three-year contract (May 31, 2020 to May 31, 2023) includes allowing Council the flexibility to implement the service levels it identifies through the upcoming master planning process in this term of Council. This contract also provides the City with additional time to see where the Province is heading with respect to Blue Box EPR and the banning of organics in landfills, and allows the City to transition the recycling program over more quickly if EPR moves forward between mid-2020 and mid-2023. The contract term aligns with the expiry of the City's Materials Recovery Facility (MRF) contract, if it is extended for the additional three years under agreeable terms, which will give Council further flexibility to separate the recycling program, if required or desired. As well, the ballpark cost for the short-term contract is known, enabling to estimate the financial impact to curbside residents.

The identified risks with this contract option include the fact Council may still wish to retain full or partial provision of collection of recyclables once details of the EPR transition are confirmed and may decide on a "status quo" direction for waste diversion.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

In both cases, there may be no benefit of having a shorter-term contract over a longer-term one. The cost impact compared to a five-year competitive bid are unknown, meaning a longer-term contract might be achieved with a lower total cost with current service levels. There is also risk that there still may be no clarity around Blue Box EPR before it is time to issue the next collection tender in 2021. Additionally, there is increased down time associated with an older fleet, some of which will be retained for the three-year term.

A benefit of a five-year contract with two one-year extension options (May 31, 2020 to May 31, 2025 with possibility to extend up to May 31, 2027) is the ability to implement some of the options that will be looked at through the master planning process. For example clear bags for garbage, reduced garbage bag limits and some user pay options, as well as the ability to include clauses in the contract to allow for transitioning over the recycling program to producers. Additionally, the fact that pricing will be obtained through a competitive process means that it can be considered the best available in the market at the time work is tendered.

A risk with this contract option is that it may limit Council's ability to implement preferred options that are identified through the upcoming solid waste master plan process, until after 2025. Options include but are not limited to changing the frequency of collection for all streams, truck configuration – single stream versus co-collection of material, and alternative collection approaches for leaf and yard waste or bulky items. Furthermore, this option misses the opportunity to align the curbside contract with the end date of the current MRF contract, which currently runs to 2020, with three optional one-year extensions. As well, there is the risk that pricing may come in higher than that obtained through the RFI process.

Based on the considerations noted above, and since the incumbents are the only providers available to undertake a three-year contract, there is no value in going out competitively, staff are recommending that it would be in the best interest of the City to issue a three-year short-term curbside collection contract in accordance with Section 22(1)(d) of the Procurement By-Law. This new contract will be issued to the current service providers under similar terms and conditions as the existing one, supplying

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

collection services in all five curbside zones. Each vendor would retain their current collection zone.

Should Council accept the staff recommendation and approve the issuance of a short-term, three-year contract, there will be budget implications for the In-House Collections Group. These pressures primarily relate to the need to purchase 19 new vehicles, increased vehicle maintenance and labour costs. Nineteen new vehicles will be required in the first year of the contract to replace some of the aging vehicles, which includes five vehicles that are required to account for recent growth.

As such, as per Fleet Services' business case, staff are requesting an increase of \$1.5M to the 2019 Solid Waste Fleet capital budget for a total authority of \$1.95M, for the acquisition of the five new collection vehicles to replace spares now to accommodate recent growth in Zone 5 for the In-House Collections Group, to be funded from the Solid Waste Capital Reserve Fund, as well as an increase of \$4.0M to the 2019 Lifecycle Renewal Fleet capital budget for total authority of \$36.615M, funded from the Fleet Vehicle Replacement Reserve Fund, for the purchase of 14 replacement vehicles required for operation in the first year of the new contract. These requests were not included in the 2019 Capital Budget approved by Council. Any other future growth needs will be identified in outer years as required.

The expected financial impact of issuing a three-year curbside collection contract to the City's existing curbside collection contract service providers would increase total costs to the average single-family homeowner by approximately \$0.89/month in 2020 and another \$0.81/month in 2021, for a total of approximately \$20 over the next two years. The impact to homeowners in the third year of the contract are expected to be equal to standard inflationary increases. While a standard tender for a five-year contract under current service standards might yield lower costs, for current service standards, it would, as noted, keep those standards in place until 2025 at least, and add risk with respect to any provincial requirements that the City may be required to undertake.

As noted, the City's current curbside collection contract is set to expire on May 31, 2020. Given that 18 months is the minimum timeline required for tendering, contract award, procurement and building of collection vehicles, and all other start up activities,

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Council must make a decision with respect to its preferred contract renewal approach before it considers what it will do with solid waste management as a whole.

If Council does not approve staff's recommendation, staff will proceed with issuing a competitive procurement process for a standard five-year contract with two one-year extension options. This contract will include the same service levels provided in the current curbside contract. Staff would require direction from Council to establish an in-house bid team that would develop the City's In-House Collections Group's bid, with the process overseen by an independent fairness commissioner. As well, if Council chooses to proceed with a competitive procurement process, the time required for the proponents to source and build collection vehicles is greater than the outside term of the current contract. Therefore, Council authority would also be required to negotiate a one-year extension to the current contract.

Following Council's decision on the approach to the curbside collection contract renewal, staff will begin the work on the approach to the development of a Solid Waste Master Plan that will guide decision making on solid waste policy and planning matters over the next 30 years. Staff will be bringing forward a report in Q2 of this year that will outline, at a high level, the roadmap for the master planning process for Committee and Council consideration. While the scope of the Plan itself will be confirmed by Council, examples of the types of things that will be looked at include different approaches to increase both curbside and multi-residential waste diversion performance, waste prevention and reuse strategies, regulatory strategies, resource recovery strategies and residual management strategies. Public consultation and public engagement will be a guiding principle in staff's recommended approach.

RÉSUMÉ

La Ville d'Ottawa est responsable, en vertu de la loi provinciale, de la collecte des matières recyclables dans les boîtes bleues et les boîtes noires, des matières organiques dans les bacs verts, des feuilles et des résidus de jardinage, des ordures ménagères et des déchets volumineux auprès d'environ 291 000 maisons unifamiliales et 1 685 immeubles à logements multiples. Bien que la Ville n'ait aucun rôle officiel à jouer dans la collecte et le réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI), certains de ces services sont également offerts à

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

environ 260 installations appartenant à la Ville, 470 petites entreprises dans le cadre du Programme des sacs jaunes de la Ville et environ 240 écoles qui font partie du Programme des bacs verts que réalise la Ville dans les écoles.

La collecte en bordure de rue est l'un des services de gestion des déchets qui sont confiés en sous-traitance. Le contrat actuel de collecte en bordure de rue a été attribué dans le cadre d'un appel d'offres lancé en 2011 en régime de concurrence. Il représente environ 34 M\$ par an pour la durée comprise entre le 29 octobre 2012 et le 31 mai 2019 et est assorti d'options permettant de le proroger pour une durée d'au plus deux ans par convention de gré à gré entre la Ville et les fournisseurs de services actuels. Ce contrat est divisé en cinq zones, dont quatre ont été attribuées en régime de concurrence en 2011 et une a été attribuée directement au Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. La pièce 1 comprend des précisions supplémentaires sur la rétrospective du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. Ce groupe sert deux des cinq zones, Miller Waste Systems sert deux zones et Waste Management Inc. sert une zone. Chaque entrepreneur collecte les déchets auprès de foyers dont le nombre est compris entre 53 000 et 64 000 dans chaque zone.

Le contrat actuel se fonde sur les normes de service instituées par le Conseil municipal en avril 2011, en prévision du lancement de l'appel d'offres. Ces normes de service se fondent sur la loi provinciale et sur le Plan directeur intégré de gestion des déchets solides de la Ville, d'abord adopté en 2003, puis mis à jour pour intégrer le Programme des bacs verts. Dans l'ensemble, le contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue prévoit :

- des niveaux de service uniformes pour la collecte en bordure de rue dans les zones résidentielles (rurales et urbaines) sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la collecte hebdomadaire des bacs verts toute l'année;
- la collecte, toutes les deux semaines, des boîtes bleues et des boîtes noires, en alternance;
- la collecte des déchets ménagers toutes les deux semaines;
- un programme de collecte toutes les deux semaines pour les couches et les produits d'incontinence, en alternance avec la collecte des déchets;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- la collecte des matières recyclables dans le même camion que celui qui ramasse les matières organiques;
- la collecte des déchets ménagers et des déchets volumineux dans un camion distinct.

Avant que la Ville attribue de nouveaux contrats pour la collecte des déchets, il est d'usage de procéder à un examen des niveaux de service dans la collecte des déchets solides résidentiels. Cet examen des niveaux de service en bordure de rue consiste à examiner les options pour la collecte résidentielle afin d'améliorer le rendement des programmes, d'en accroître la commodité pour les résidents et de réaliser des économies financières, en plus de recommander le niveau de service le mieux adapté dans le cadre du prochain contrat de collecte.

Il n'a pas été possible de mener l'examen des niveaux de service en 2016, avant la fin du contrat en cours, puisque le gouvernement de l'Ontario a apporté d'énormes modifications à son approche dans la gestion et le réacheminement des déchets. La loi provinciale trace les grandes lignes de la structure-cadre et de l'orientation des méthodes grâce auxquelles les municipalités de l'Ontario doivent gérer les déchets solides. Puisque cette loi était toujours à l'état de projet lorsqu'est venu le moment de se pencher sur le contrat, en février 2016, le Conseil municipal a approuvé, dans le cadre de son étude du rapport publié sous le titre « Commentaires sur la proposition de *Loi favorisant un Ontario sans déchets* et d'ébauche – Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire » (ACS2016-COS-ESD-0004), la délégation de pouvoirs permettant au personnel de la Ville de proroger les contrats actuels de collecte en bordure de rue jusqu'au 31 mai 2021 et de décaler à la fois l'examen des niveaux de service et la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, ainsi que de tous les programmes et de toutes les politiques connexes touchés par le projet de loi, jusqu'à ce qu'on apporte des éclaircissements au rôle de l'administration municipale dans le cadre des modifications apportées à la loi provinciale.

Bien que le personnel de la Ville ait été autorisé à négocier les prorogations du contrat de collecte en bordure de rue pour deux années supplémentaires qui prendront fin le 31 mai 2021, sous réserve des indexations annuelles du contrat conformément à ses dispositions actuelles, les trois fournisseurs de services ont tous été d'accord pour proroger le contrat selon les prix indiqués dans ledit contrat pour une année seulement,

jusqu'au 31 mai 2020. Certains fournisseurs n'étaient pas d'accord pour proroger le contrat pour une deuxième année selon les prix indiqués dans ledit contrat et ont par la suite demandé d'indexer les prix du contrat hors des conditions actuelles afin de continuer d'assurer les services jusqu'au 31 mai 2021.

Puisqu'en vertu des normes de service actuelles, le contrat en vigueur doit arriver à expiration dans les 15 mois environ de la date de la publication du présent rapport et que le Conseil est sur le point d'apporter la première grande mise à jour de son Plan directeur intégré de gestion des déchets solides depuis 2003, le personnel de la Ville a passé en revue les options liées au renouvellement du contrat par rapport à l'analyse environnementale du contexte actuel.

Le premier facteur considéré est le niveau d'incertitude qui perdure en ce qui a trait à la nouvelle loi-cadre provinciale pour le réacheminement et la gestion des déchets. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées en juin 2016 dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le précédent gouvernement de l'Ontario afin de s'assurer que tous les déchets qui peuvent servir de ressources ne sont pas enfouis dans les décharges publiques et sont recyclés pour être réutilisés avantageusement. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* remplacent l'ancienne *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, qui représente la loi qui régit l'ancien Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville. Bien que la nouvelle structure-cadre n'ait pas force de loi, ces lois restent muettes ou vagues sur un certain nombre de détails importants que doivent connaître les municipalités pour planifier leurs normes de service.

Essentiellement, l'ensemble de la stratégie provinciale a établi, pour le réacheminement des déchets, des cibles sur les 30 prochaines années : en 2020, l'objectif provisoire du réacheminement pour l'ensemble de la province est fixé à 30 %; en 2030, il est de 50 %, et en 2050, il est de 80 %. Or, cette stratégie est avare de précisions sur l'applicabilité de ces cibles en ce qui a trait au secteur résidentiel (qui relève de la compétence municipale) par rapport au secteur industriel, commercial et institutionnel (qui relève plutôt de la compétence provinciale).

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

La Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire définit l'orientation générale du gouvernement provincial, qui remplace le modèle traditionnel de gestion des déchets par un modèle dans lequel les matières auparavant éliminées sont réutilisées ou recyclées pour en faire de nouveaux produits et sont réintégrées dans le marché. Il s'agit notamment de responsabiliser, environnementalement et financièrement, les producteurs d'articles et d'emballages dans la récupération des ressources et la réduction des déchets se rapportant à leurs produits et à leurs emballages : la plupart de ces matières sont actuellement collectées dans le cadre des programmes municipaux évoqués ci-après. Il s'agit également de ce qu'il est convenu d'appeler la « responsabilité élargie des producteurs », plus familièrement connue sous l'appellation du « principe du producteur-payeur ».

La Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets régit les programmes existants de réacheminement des déchets, dont les programmes de la boîte bleue (qui comprennent la boîte noire), les vieux pneus, les déchets électroniques et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux, ainsi que les organismes de financement sectoriels connexes, jusqu'à ce que ces programmes soient dissous ou transposés dans la nouvelle structure-cadre de responsabilisation des producteurs en 2023. Pendant la durée de cette transition, selon l'objectif de cette loi, l'entière responsabilité de ces programmes, qui appartient actuellement aux contribuables municipaux, sera attribuée aux producteurs (régisseurs).

Il n'y a toujours pas d'information concrète sur les modalités selon lesquelles cette évolution se déroulera pour le programme municipal de recyclage dans les boîtes bleues.

Le processus sera surveillé par le nouvel Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), soit l'organisme provincial de réglementation chargé d'assurer la transition des programmes existants de réacheminement des déchets des producteurs, et par Stewardship Ontario, l'organisme de financement sectoriel responsable du programme de recyclage dans les boîtes bleues. Bien que les consultations se poursuivent, il y a toujours beaucoup d'incertitude qui plane sur l'avenir de tous les programmes de recyclage municipaux dans l'ensemble de la province, en

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

particulier dans les municipalités dont les contrats de collecte et de traitement arrivent à expiration dans un avenir proche.

Outre la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, le précédent gouvernement provincial a également publié, en avril 2018, une politique-cadre sur les matières organiques et les déchets alimentaires qui, si elle est appliquée, aura une incidence immédiate sur les opérations de collecte des déchets solides de la Ville, notamment parce qu'elle obligera toutes les municipalités qui assurent actuellement la collecte en bordure de rue des déchets alimentaires et organiques séparés selon la source (le Programme des bacs verts) à continuer d'assurer ou à étendre ces services et à prévoir l'interdiction d'enfouir dans les décharges publiques les matières organiques, progressivement à partir de 2022.

Un nouveau gouvernement provincial a été élu durant l'été 2018. À la fin de novembre 2018, le nouveau gouvernement ontarien a publié, pour consultation, sa plateforme environnementale sous l'appellation « Un plan environnemental conçu en Ontario ». Ce plan donne une vue d'ensemble des secteurs prioritaires, dont fait partie la gestion des déchets. Les points liés à la gestion des déchets et exposés dans ce plan visent essentiellement à réduire la pollution et les déchets dans les collectivités; en particulier, il est question de réduire et de réacheminer les déchets alimentaires et organiques des ménages et des entreprises, de réduire les déchets de plastique, de diminuer la pollution dans les quartiers et les parcs et d'« accroître les occasions, pour les Ontariens, de participer aux efforts de réduction des déchets ». Au début de mars 2019, le gouvernement de l'Ontario a publié, pour consultation, le document de travail intitulé « Document de travail sur la réduction des ordures et des déchets dans nos collectivités ». Ce document de travail fait état des secteurs précis de la consultation se rapportant à la gestion des déchets dans l'ensemble de la province, notamment : la prévention et la réduction de la pollution grâce à l'éducation et à une intervention rigoureuse contre le déversement illicite des déchets; l'accroissement des occasions de réduire les déchets en harmonisant les matières de la boîte bleue, en se penchant sur les règlements opérationnels et institutionnels et en améliorant l'information (les données) sur les efforts de réduction des déchets; l'application de la décision de confier aux producteurs la responsabilité de leurs déchets dans les programmes de transition

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

et la désignation potentielle d'autres matières; la récupération de la valeur des ressources en se penchant sur les besoins et en tenant compte du rôle du traitement thermique et du recyclage chimique; la promotion des marchés finaux concurrentiels et durables; la réduction des déchets de plastique; et enfin, l'adoption de règles claires pour les matières compostables.

Dans l'ensemble, ce document de travail fait essentiellement état des nombreux aspects du Plan environnemental conçu en Ontario, de la Stratégie du gouvernement précédent pour un Ontario sans déchets, ainsi que de la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques. Bien que le plan général et le document de travail indiquent que le gouvernement provincial est favorable à la décision d'étendre la responsabilité des producteurs et de miser davantage sur le réacheminement des déchets organiques, les délais exacts de ces transitions et la mise en œuvre de nouveaux programmes restent flous. Dans l'ensemble du document de travail, le gouvernement provincial s'engage à mener de vastes consultations avant de mettre en place de nouvelles exigences; or, en date d'aujourd'hui, on ne précise pas du tout les délais de la consultation. Par conséquent, la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, la *Loi de 2016 sur le réacheminement des déchets* et la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques sont aujourd'hui tous en vigueur, et on ne sait pas vraiment si et quand le gouvernement provincial apportera d'autres changements à ces lois-cadres.

La Ville, qui continue de discuter de ces questions avec le gouvernement provincial, ses partenaires et les principaux intervenants, invite le gouvernement provincial à finaliser le plan détaillé pour la transition du Programme municipal de la boîte bleue avec l'application intégrale du principe de la responsabilité élargie des producteurs (RÉP) en 2019. Le personnel de la Ville soumettra également le rapport abrégé au Comité et au Conseil afin de demander au Conseil d'approuver les commentaires du personnel sur le document de travail reproduit dans le rapport de la Feuille de route du Plan directeur des déchets solides qui sera soumis au Conseil au deuxième trimestre. Le personnel de la Ville espère que de plus amples renseignements sur la réglementation-cadre provinciale seront publiés dans la prochaine année; or, l'absence de ces précisions ne permet pas d'éclairer le présent rapport.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

L'analyse du contexte fait intervenir une deuxième grande considération : en effet, la structure-cadre provinciale a changé, et des changements sociétaux et technologiques sont également intervenus dans l'approche de gestion des déchets dans le monde entier dans les 15 années écoulées depuis que le Conseil municipal a adopté, en 2003, le dernier Plan directeur intégré de gestion des déchets solides. Puisque la nouvelle structure-cadre provinciale est maintenant instituée, du moins en général, on s'attend à ce que le Conseil municipal oriente l'évolution de la gestion des déchets solides sur le territoire de la Ville en apportant une vaste mise à jour à son Plan directeur de gestion des déchets solides, dans la foulée d'un dialogue enrichissant avec les résidents sur la gestion des déchets à Ottawa pour les 30 prochaines années.

Le personnel de la Ville soumettra au Conseil municipal, au deuxième trimestre de 2019, un rapport complet. Ce rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil et le public sur une durée de deux ans. Le personnel de la Ville demandera alors au Conseil municipal des directives sur la portée du nouveau plan. Le rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil municipal et le public sur une durée de deux ans.

Parce qu'il n'y a pas suffisamment de précisions sur l'incidence directe de la nouvelle loi provinciale sur les municipalités et que dans les deux prochaines années, on mènera des travaux pour mettre à jour le Plan directeur de gestion des déchets solides, le personnel de la Ville savait qu'en passant un contrat type de collecte de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune, le délai de mise en œuvre de la vision du Conseil dans la gestion des déchets solides serait plus long. Dans cette approche type, le prochain contrat de collecte en bordure de rue n'arriverait pas à expiration avant 2025 au plus tôt, ce qui correspondrait avec un nouveau mandat du Conseil et ce qui ne permettrait pas de respecter les délais actuels fixés pour l'interdiction proposée sur l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques et la transition du Programme des boîtes bleues avec la responsabilité élargie des producteurs enchâssée dans la loi provinciale. Autrement dit, certaines modifications apportées aux niveaux de service de collecte en bordure des rues et précisées dans le Plan directeur n'entreraient en fait probablement pas en vigueur à Ottawa avant 2025 au plus tôt.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

En effet, bien qu'on puisse intégrer, dans un contrat de collecte, un libellé précis pour tenir compte des modifications apportées à la loi provinciale, par exemple la RÉP ou les modifications approuvées par le Conseil, chaque fois que l'incertitude se glisse dans un contrat, par exemple la possibilité de retrancher un service ou de modifier un service à tout moment pendant la durée du contrat, il s'agit d'un risque pour l'entrepreneur, et ce risque vient généralement se répercuter sur la Ville sous la forme d'une tarification moindre qu'optimale. En raison de ces limites, le personnel est d'avis qu'un appel d'offres d'une durée normale limiterait la capacité du Conseil à exécuter son plan ou à respecter la loi provinciale dans les délais.

En s'en remettant à ce principe, le personnel de la Ville a travaillé de concert avec les Services de l'approvisionnement afin de se pencher sur les options qui permettraient au Conseil municipal d'approuver les modifications à apporter aux niveaux de service et de rehausser le réacheminement des déchets dans le cadre de son Plan directeur de gestion des déchets solides, en plus de réagir aux directives existantes ou aux nouvelles directives du gouvernement provincial qui pourraient avoir une incidence sur la collecte des déchets solides résidentiels en bordure de rue pendant la durée de l'actuel mandat du Conseil. Le personnel de la Ville a donc lancé une demande d'information (DDI) afin de connaître la capacité et l'intérêt du marché pour un contrat à court terme de trois ans qui permettrait au Conseil de mettre en œuvre les modifications apportées à la collecte en bordure de rue pendant la durée de son mandat, s'il décidait d'agir ainsi; ce contrat tiendrait également compte l'interdiction provinciale des matières organiques dans les décharges publiques, qui devrait être mise en œuvre progressivement à partir de 2022 et s'enchaîner avec la responsabilité élargie des producteurs en 2023.

Les résultats de la DDI ont révélé que le marché, exception faite des fournisseurs de services dans le cadre du contrat existant, n'est guère intéressé par un contrat de collecte de trois ans. En outre, les actuels fournisseurs de services ont déposé les estimations des prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable. L'estimation des prix la moins-disante pour l'année 1, déposée pour les cinq zones, était de l'ordre de 41 M\$, ce qui représente environ 7,5 M\$ de plus que les

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

coûts du contrat actuel. L'estimation des prix la plus-disante déposée pour la première année était de l'ordre de 66 M\$ pour les cinq zones, ce qui représente environ 32,5 M\$ de plus que les coûts actuels du contrat de collecte.

D'après la conjoncture actuelle du marché des services de collecte des déchets solides et selon l'expérience vécue par la Ville auprès du Groupe interne de collecte des déchets, on s'attend à ce que dans le cadre d'un contrat à court terme et de durée type, les coûts du contrat augmentent. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces hausses de coûts:

- l'augmentation du nombre de ménages sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la pénurie de main-d'œuvre disponible;
- l'augmentation du salaire minimum;
- l'accroissement des frais d'entretien des véhicules;
- les frais de carburant;
- les charges d'amortissement des véhicules

La Ville d'Ottawa est responsable, en vertu de la loi provinciale, de la collecte des matières recyclables dans les boîtes bleues et les boîtes noires, des matières organiques dans les bacs verts, des feuilles et des résidus de jardinage, des ordures ménagères et des déchets volumineux auprès d'environ 291 000 maisons unifamiliales et 1 685 immeubles à logements multiples. Bien que la Ville n'ait aucun rôle officiel à jouer dans la collecte et le réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI), certains de ces services sont également offerts à environ 260 installations appartenant à la Ville, 470 petites entreprises dans le cadre du Programme des sacs jaunes de la Ville et environ 240 écoles qui font partie du Programme des bacs verts que réalise la Ville dans les écoles.

La collecte en bordure de rue est l'un des services de gestion des déchets qui sont confiés en sous-traitance. Le contrat actuel de collecte en bordure de rue a été attribué dans le cadre d'un appel d'offres lancé en 2011 en régime de concurrence. Il représente environ 34 M\$ par an pour la durée comprise entre le 29 octobre 2012 et le 31 mai 2019 et est assorti d'options permettant de le proroger pour une durée d'au plus deux ans par convention de gré à gré entre la Ville et les fournisseurs de services

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

actuels. Ce contrat est divisé en cinq zones, dont quatre ont été attribuées en régime de concurrence en 2011 et une a été attribuée directement au Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. La pièce 1 comprend des précisions supplémentaires sur la rétrospective du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. Ce groupe sert deux des cinq zones, Miller Waste Systems sert deux zones et Waste Management Inc. sert une zone. Chaque entrepreneur collecte les déchets auprès de foyers dont le nombre est compris entre 53 000 et 64 000 dans chaque zone.

Le contrat actuel se fonde sur les normes de service instituées par le Conseil municipal en avril 2011, en prévision du lancement de l'appel d'offres. Ces normes de service se fondent sur la loi provinciale et sur le Plan directeur intégré de gestion des déchets solides de la Ville, d'abord adopté en 2003, puis mis à jour pour intégrer le Programme des bacs verts. Dans l'ensemble, le contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue prévoit:

- des niveaux de service uniformes pour la collecte en bordure de rue dans les zones résidentielles (rurales et urbaines) sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la collecte hebdomadaire des bacs verts toute l'année;
- la collecte, toutes les deux semaines, des boîtes bleues et des boîtes noires, en alternance;
- la collecte des déchets ménagers toutes les deux semaines;
- un programme de collecte toutes les deux semaines pour les couches et les produits d'incontinence, en alternance avec la collecte des déchets;
- la collecte des matières recyclables dans le même camion que celui qui ramasse les matières organiques;
- la collecte des déchets ménagers et des déchets volumineux dans un camion distinct.
- Avant que la Ville attribue de nouveaux contrats pour la collecte des déchets, il est d'usage de procéder à un examen des niveaux de service dans la collecte des déchets solides résidentiels. Cet examen des niveaux de service en bordure de rue consiste à examiner les options pour la collecte résidentielle afin d'améliorer le rendement des programmes, d'en accroître la commodité pour les résidents et de réaliser des économies financières, en plus de recommander le niveau de service le mieux adapté dans le cadre du prochain contrat de collecte.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Il n'a pas été possible de mener l'examen des niveaux de service en 2016, avant la fin du contrat en cours, puisque le gouvernement de l'Ontario a apporté d'énormes modifications à son approche dans la gestion et le réacheminement des déchets. La loi provinciale trace les grandes lignes de la structure-cadre et de l'orientation des méthodes grâce auxquelles les municipalités de l'Ontario doivent gérer les déchets solides. Puisque cette loi était toujours à l'état de projet lorsqu'est venu le moment de se pencher sur le contrat, en février 2016, le Conseil municipal a approuvé, dans le cadre de son étude du rapport publié sous le titre « Commentaires sur la proposition de *Loi favorisant un Ontario sans déchets* et d'ébauche – Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire » (ACS2016-COS-ESD-0004), la délégation de pouvoirs permettant au personnel de la Ville de proroger les contrats actuels de collecte en bordure de rue jusqu'au 31 mai 2019 et de décaler à la fois l'examen des niveaux de service et la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, ainsi que de tous les programmes et de toutes les politiques connexes touchés par le projet de loi, jusqu'à ce qu'on apporte des éclaircissements au rôle de l'administration municipale dans le cadre des modifications apportées à la loi provinciale.

Bien que le personnel de la Ville ait été autorisé à négocier les prorogations du contrat de collecte en bordure de rue pour deux années supplémentaires qui prendront fin le 31 mai 2021, sous réserve des indexations annuelles du contrat conformément à ses dispositions actuelles, les trois fournisseurs de services ont tous été d'accord pour proroger le contrat selon les prix indiqués dans ledit contrat pour une année seulement, jusqu'au 31 mai 2020. Certains fournisseurs n'étaient pas d'accord pour proroger le contrat pour une deuxième année selon les prix indiqués dans ledit contrat et ont par la suite demandé d'indexer les prix du contrat hors des conditions actuelles afin de continuer d'assurer les services jusqu'au 31 mai 2021.

Puisqu'en vertu des normes de service actuelles, le contrat en vigueur doit arriver à expiration dans les 15 mois environ de la date de la publication du présent rapport et que le Conseil est sur le point d'apporter la première grande mise à jour de son Plan directeur intégré de gestion des déchets solides depuis 2003, le personnel de la Ville a passé en revue les options liées au renouvellement du contrat par rapport à l'analyse environnementale du contexte actuel.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Le premier facteur considéré est le niveau d'incertitude qui perdure en ce qui a trait à la nouvelle loi-cadre provinciale pour le réacheminement et la gestion des déchets. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées en juin 2016 dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le précédent gouvernement de l'Ontario afin de s'assurer que tous les déchets qui peuvent servir de ressources ne sont pas enfouis dans les décharges publiques et sont recyclés pour être réutilisés avantageusement. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* remplacent l'ancienne *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, qui représente la loi qui régit l'ancien Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville. Bien que la nouvelle structure-cadre n'ait pas force de loi, ces lois restent muettes ou vagues sur un certain nombre de détails importants que doivent connaître les municipalités pour planifier leurs normes de service.

Essentiellement, l'ensemble de la stratégie provinciale a établi, pour le réacheminement des déchets, des cibles sur les 30 prochaines années : en 2020, l'objectif provisoire du réacheminement pour l'ensemble de la province est fixé à 30 %; en 2030, il est de 50 %, et en 2050, il est de 80 %. Or, cette stratégie est avare de précisions sur l'applicabilité de ces cibles en ce qui a trait au secteur résidentiel (qui relève de la compétence municipale) par rapport au secteur industriel, commercial et institutionnel (qui relève plutôt de la compétence provinciale).

La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* définit l'orientation générale du gouvernement provincial, qui remplace le modèle traditionnel de gestion des déchets par un modèle dans lequel les matières auparavant éliminées sont réutilisées ou recyclées pour en faire de nouveaux produits et sont réintégrées dans le marché. Il s'agit notamment de responsabiliser, environnementalement et financièrement, les producteurs d'articles et d'emballages dans la récupération des ressources et la réduction des déchets se rapportant à leurs produits et à leurs emballages : la plupart de ces matières sont actuellement collectées dans le cadre des programmes municipaux évoqués ci-après. Il s'agit également de ce qu'il est convenu d'appeler la « responsabilité élargie des producteurs », plus familièrement connue sous l'appellation du « principe du producteur-payeur ».

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

La *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* régit les programmes existants de réacheminement des déchets, dont les programmes de la boîte bleue (qui comprennent la boîte noire), les vieux pneus, les déchets électroniques et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux, ainsi que les organismes de financement sectoriels connexes, jusqu'à ce que ces programmes soient dissous ou transposés dans la nouvelle structure-cadre de responsabilisation des producteurs en 2023. Pendant la durée de cette transition, selon l'objectif de cette loi, l'entière responsabilité de ces programmes, qui appartient actuellement aux contribuables municipaux, sera attribuée aux producteurs (régisseurs).

Il n'y a toujours pas d'information concrète sur les modalités selon lesquelles cette évolution se déroulera pour le programme municipal de recyclage dans les boîtes bleues.

Le processus sera surveillé par le nouvel Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), soit l'organisme provincial de réglementation chargé d'assurer la transition des programmes existants de réacheminement des déchets des producteurs, et par Stewardship Ontario, l'organisme de financement sectoriel responsable du programme de recyclage dans les boîtes bleues. Bien que les consultations se poursuivent, il y a toujours beaucoup d'incertitude qui plane sur l'avenir de tous les programmes de recyclage municipaux dans l'ensemble de la province, en particulier dans les municipalités dont les contrats de collecte et de traitement arrivent à expiration dans un avenir proche.

Outre la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, le précédent gouvernement provincial a également publié, en avril 2018, une politique-cadre sur les matières organiques et les déchets alimentaires qui, si elle est appliquée, aura une incidence immédiate sur les opérations de collecte des déchets solides de la Ville, notamment parce qu'elle obligera toutes les municipalités qui assurent actuellement la collecte en bordure de rue des déchets alimentaires et organiques séparés selon la source (le Programme des bacs verts) à continuer d'assurer ou à étendre ces services et à prévoir l'interdiction d'enfouir dans les décharges publiques les matières organiques, progressivement à partir de 2022.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Un nouveau gouvernement provincial a été élu durant l'été 2018. À la fin de novembre 2018, le nouveau gouvernement ontarien a publié, pour consultation, sa plateforme électorale sous l'appellation « Un plan environnemental conçu en Ontario ». Ce plan donne une vue d'ensemble des secteurs prioritaires, dont fait partie la gestion des déchets. Bien que dans l'ensemble, ce plan soit favorable à l'adoption de la responsabilité élargie des producteurs et à l'accroissement du réacheminement des déchets organiques, on ne sait toujours pas si le gouvernement provincial apportera des modifications à la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, à la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* et au Cadre stratégique pour la gestion des déchets alimentaires et organiques, qui sont aujourd'hui tous en vigueur.

La Ville, qui continue de discuter de ces questions avec le gouvernement provincial, ses partenaires et les principaux intervenants, invite le gouvernement provincial à finaliser le plan détaillé pour la transition du Programme municipal de la boîte bleue avec l'application intégrale du principe de la responsabilité élargie des producteurs (REP) en 2019. Le personnel de la Ville espère que de plus amples renseignements sur la réglementation-cadre provinciale seront publiés dans la prochaine année; or, l'absence de ces précisions ne permet pas d'éclairer le présent rapport.

L'analyse du contexte fait intervenir une deuxième grande considération : en effet, la structure-cadre provinciale a changé, et des changements sociétaux et technologiques sont également intervenus dans l'approche de gestion des déchets dans le monde entier dans les 15 années écoulées depuis que le Conseil municipal a adopté, en 2003, le dernier Plan directeur intégré de gestion des déchets solides. Puisque la nouvelle structure-cadre provinciale est maintenant instituée, du moins en général, on s'attend à ce que le Conseil municipal oriente l'évolution de la gestion des déchets solides sur le territoire de la Ville en apportant une vaste mise à jour à son Plan directeur de gestion des déchets solides, dans la foulée d'un dialogue enrichissant avec les résidents sur la gestion des déchets à Ottawa pour les 30 prochaines années.

Le personnel de la Ville soumettra au Conseil municipal, au deuxième trimestre de 2019, un rapport complet. Ce rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil et le public

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

sur une durée de deux ans. Le personnel de la Ville demandera alors au Conseil municipal des directives sur la portée du nouveau plan. Le rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil municipal et le public sur une durée de deux ans.

Parce qu'il n'y a pas suffisamment de précisions sur l'incidence directe de la nouvelle loi provinciale sur les municipalités et que dans les deux prochaines années, on mènera des travaux pour mettre à jour le Plan directeur de gestion des déchets solides, le personnel de la Ville savait qu'en passant un contrat type de collecte de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune, le délai de mise en œuvre de la vision du Conseil dans la gestion des déchets solides serait plus long. Dans cette approche type, le prochain contrat de collecte en bordure de rue n'arriverait pas à expiration avant 2025 au plus tôt, ce qui correspondrait avec un nouveau mandat du Conseil et ce qui ne permettrait pas de respecter les délais actuels fixés pour l'interdiction proposée sur l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques et la transition du Programme des boîtes bleues avec la responsabilité élargie des producteurs enchâssée dans la loi provinciale. Autrement dit, certaines modifications apportées aux niveaux de service de collecte en bordure des rues et précisées dans le Plan directeur n'entreraient en fait probablement pas en vigueur à Ottawa avant 2025 au plus tôt.

En effet, bien qu'on puisse intégrer, dans un contrat de collecte, un libellé précis pour tenir compte des modifications apportées à la loi provinciale, par exemple la RÉP ou les modifications approuvées par le Conseil, chaque fois que l'incertitude se glisse dans un contrat, par exemple la possibilité de retrancher un service ou de modifier un service à tout moment pendant la durée du contrat, il s'agit d'un risque pour l'entrepreneur, et ce risque vient généralement se répercuter sur la Ville sous la forme d'une tarification moindre qu'optimale. En raison de ces limites, le personnel est d'avis qu'un appel d'offres d'une durée normale limiterait la capacité du Conseil à exécuter son plan ou à respecter la loi provinciale dans les délais.

En s'en remettant à ce principe, le personnel de la Ville a travaillé de concert avec les Services de l'approvisionnement afin de se pencher sur les options qui permettraient au Conseil municipal d'approuver les modifications à apporter aux niveaux de service et de

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

rehausser le réacheminement des déchets dans le cadre de son Plan directeur de gestion des déchets solides, en plus de réagir aux directives existantes ou aux nouvelles directives du gouvernement provincial qui pourraient avoir une incidence sur la collecte des déchets solides résidentiels en bordure de rue pendant la durée de l'actuel mandat du Conseil. Le personnel de la Ville a donc lancé une demande d'information (DDI) afin de connaître la capacité et l'intérêt du marché pour un contrat à court terme de trois ans qui permettrait au Conseil de mettre en œuvre les modifications apportées à la collecte en bordure de rue pendant la durée de son mandat, s'il décidait d'agir ainsi; ce contrat tiendrait également compte l'interdiction provinciale des matières organiques dans les décharges publiques, qui devrait être mise en œuvre progressivement à partir de 2022 et s'enchaîner avec la responsabilité élargie des producteurs en 2023.

Les résultats de la DDI ont révélé que le marché, exception faite des fournisseurs de services dans le cadre du contrat existant, n'est guère intéressé par un contrat de collecte de trois ans. En outre, les actuels fournisseurs de services ont déposé les estimations des prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable. L'estimation des prix la moins-disante pour l'année 1, déposée pour les cinq zones, était de l'ordre de 41 M\$, ce qui représente environ 7,5 M\$ de plus que les coûts du contrat actuel. L'estimation des prix la plus-disante déposée pour la première année était de l'ordre de 66 M\$ pour les cinq zones, ce qui représente environ 32,5 M\$ de plus que les coûts actuels du contrat de collecte.

D'après la conjoncture actuelle du marché des services de collecte des déchets solides et selon l'expérience vécue par la Ville auprès du Groupe interne de collecte des déchets, on s'attend à ce que dans le cadre d'un contrat à court terme et de durée type, les coûts du contrat augmentent. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces hausses de coûts:

- l'augmentation du nombre de ménages sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la pénurie de main-d'œuvre disponible;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- l'augmentation du salaire minimum;
- l'accroissement des frais d'entretien des véhicules;
- les frais de carburant;
- les charges d'amortissement des véhicules.

Le personnel de la Ville a évalué différentes incidences opérationnelles, les risques connexes et les avantages d'un contrat à court terme de trois ans par rapport à un contrat type de cinq ans, ainsi que l'option permettant de proroger le contrat pour deux autres périodes d'une durée d'une année chacune.

Le contrat de trois ans recommandé (pour la période comprise entre le 31 mai 2020 et le 31 mai 2023) comporte des avantages, puisqu'il offre notamment au Conseil municipal la marge de manœuvre qui lui permet de mettre en œuvre les niveaux de service définis dans le prochain Plan directeur pendant la durée de ce mandat, en donnant à la Ville plus de temps pour prendre connaissance de l'orientation du gouvernement provincial en ce qui a trait à la responsabilité élargie des producteurs (RÉP) dans le cadre de la collecte des déchets dans les boîtes bleues et à l'interdiction d'enfouir les matières organiques dans les décharges publiques, en plus de permettre à la Ville d'assurer plus rapidement la transition avec le programme de recyclage si le principe de la RÉP est adopté entre le milieu de 2020 et le milieu de 2023. La durée du contrat concorde avec l'expiration du contrat de l'installation de récupération des matières (IRM) de la Ville, s'il est prorogé pour trois années supplémentaires à des conditions à la satisfaction des deux parties, ce qui donnera au Conseil une plus grande marge de manœuvre pour séparer, s'il le faut ou s'il le souhaite, le programme de recyclage. En outre, puisqu'on connaît le coût global du contrat à court terme, on peut en estimer les répercussions financières pour les résidents qui déposent leurs déchets en bordure de rue.

Les risques recensés grâce à cette option contractuelle tiennent compte du fait que la Ville pourrait quand même souhaiter conserver la totalité ou une partie du service de collecte des matières recyclables lorsque les détails de la transition avec la RÉP seront confirmés, auquel cas il se pourrait qu'un contrat à plus court terme ne soit pas du tout

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

avantageux par rapport à un contrat à plus long terme; en outre, on ne connaît pas les répercussions financières par rapport à un appel d'offres en régime de concurrence pour un contrat de cinq ans; autrement dit, on pourrait attribuer un contrat à plus long terme, dont le coût total serait moindre par rapport aux niveaux de service actuels; enfin, il se peut que la notion de la RÉP dans le cadre du Programme des boîtes bleues soit toujours floue lorsque viendra le moment de lancer le prochain appel d'offres sur la collecte des déchets en 2021, et il y a de plus en plus de temps d'inactivité en raison des pannes causées par le vieillissement du parc automobile.

Un contrat de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune (attribué pour la période du 31 mai 2020 au 31 mai 2025 et prorogeable jusqu'au 31 mai 2027) comporte des avantages : il permet notamment de prévoir des options limitées qui seront examinées dans le cadre du prochain Plan directeur, par exemple des sacs transparents pour les déchets, la réduction des limites imposées au nombre de sacs de déchets et certaines options dans l'application du principe de l'utilisateur-payeur, ce qui permettra de mettre en œuvre ces mesures n'importe quand pendant la durée du contrat, sous réserve de certains risques, la possibilité d'intégrer des clauses dans le contrat pour permettre d'assurer la transition du programme de recyclage avec les producteurs, sous réserve de certains risques, et le fait que les prix seront établis en régime de concurrence; c'est pourquoi on considère qu'il s'agit de la meilleure option qui s'offre à la Ville au moment où l'appel d'offres sera lancé.

Parmi les risques recensés pour cette option contractuelle, le Conseil est limité, jusqu'à la fin de 2025, dans sa capacité à mettre en œuvre les options privilégiées définies dans le prochain Plan directeur de gestion des déchets solides, par exemple en revoyant la fréquence de la collecte pour tous les volets du programme, la configuration des camions (collecte unique ou collecte conjointe des matières) et les autres méthodes de collecte des feuilles mortes et des déchets de jardinage. En outre, cette option ne lui donne pas l'occasion de faire concorder le contrat de collecte en bordure de rue avec la date de la fin de l'actuel contrat de l'IRM, qui s'étend jusqu'en 2020 et qui est assorti de trois options de prorogation d'une durée d'une année chacune. En outre, les prix pourraient être supérieurs à ceux obtenus dans le cadre du contrat de l'IRM, ce qui pourrait avoir des incidences sur la continuité des services, puisque le délai à compter pour acheter des camions est actuellement de l'ordre de 18 mois.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Compte tenu des considérations ci-dessus et puisque les titulaires des contrats ont proposé les prix les moins disants pour des contrats de trois ans et qu'il n'y a donc aucun avantage à faire appel à la concurrence, le personnel recommande, dans l'intérêt supérieur de la Ville, d'attribuer, selon le principe du fournisseur unique, un contrat de collecte en bordure de rue à court terme de trois ans conformément à l'article 22(1)(d) du *Règlement sur les approvisionnements*. Ce nouveau contrat sera attribué aux fournisseurs de services actuels en vertu de clauses et de conditions comparables à celles qui existent déjà; les fournisseurs devront assurer les services de collecte dans les cinq zones de collecte en bordure de rue. Chaque fournisseur conserverait sa zone actuelle de collecte.

Si le Conseil accepte la recommandation du personnel de la Ville et approuve le contrat de trois ans à court terme, il y aura des incidences budgétaires pour le Groupe interne de collecte des déchets. Pour répondre à ces impératifs, il faut essentiellement acheter 19 véhicules neufs et augmenter les coûts d'entretien des véhicules et les frais de main-d'œuvre. Il faudra acheter 19 véhicules neufs dans la première année du contrat pour remplacer une partie des véhicules vieillissants, dont cinq véhicules pour tenir compte de la croissance récente.

C'est pourquoi, conformément à l'analyse de rentabilité de la Direction du service du parc automobile, le personnel de la Ville demande d'accroître de 1,5 M\$ le budget des immobilisations du parc de véhicules de collecte des déchets solides pour 2019, soit une autorisation totale de 1,95 M\$, pour l'acquisition des cinq véhicules de collecte neufs afin de remplacer les véhicules de rechange actuel pour tenir compte de la croissance récente, dans la zone 5, du Groupe interne de collecte des déchets, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides, et d'augmenter de 4,0 M\$ le budget des immobilisations du Renouvellement de fin de cycle du parc automobile de 2019, pour une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement des véhicules du parc automobile, pour permettre d'acheter les 14 véhicules neufs nécessaires dans la première année du nouveau contrat. Ces demandes n'étaient pas comprises dans le Budget des dépenses en immobilisations préliminaire de 2019 qui a été approuvé par le Conseil. Tous les autres besoins éventuels dans le cadre de la croissance seront définis, au besoin, dans les exercices budgétaires suivants.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

En attribuant un contrat de collecte en bordure de rue de trois ans, sans faire appel à la concurrence et selon le principe du fournisseur unique, aux fournisseurs de services auxquels la Ville fait déjà appel dans le cadre du contrat existant de collecte en bordure de rue, il faudrait s'attendre à ce que le total des coûts mensuels, pour le propriétaire moyen d'une maison unifamiliale augmente d'environ 0.89 \$ par mois en 2020 et de 0.81 \$ par mois encore en 2021, ce qui donne un supplément de coût total de l'ordre de 20 \$ sur les deux prochaines années. L'incidence pour les propriétaires dans la troisième année du contrat devrait être égale à l'indexation normale pour l'inflation. Même si un appel d'offres type pour un contrat de cinq ans selon les niveaux de service actuels peut permettre de réduire les coûts, compte tenu des normes de service actuelles, cet appel d'offres permettrait de continuer d'appliquer ces normes, comme nous l'avons mentionné, au moins jusqu'en 2025 et augmenterait le risque dans l'application des exigences du gouvernement provincial que la Ville pourrait être appelée à respecter.

Comme nous l'avons mentionné, l'actuel contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue est censé arriver à expiration le 31 mai 2020. Puisqu'il faut compter au moins 18 mois pour lancer l'appel d'offres, attribuer le contrat, acheter et équiper les véhicules de collecte et exercer toutes les autres activités de mise en route, le Conseil doit prendre une décision en ce qui a trait à l'approche qu'il préfère adopter dans le renouvellement du contrat avant de se pencher sur l'orientation qu'il adoptera dans la gestion des déchets solides dans son ensemble.

Si le Conseil n'approuve pas cette recommandation, le personnel de la Ville lancera un appel d'offres en régime de concurrence pour l'attribution d'un contrat de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune. Ce contrat fera état des mêmes niveaux de service que ceux qui sont précisés dans l'actuel contrat de collecte en bordure de rue. Le personnel demanderait alors au Conseil de lui donner pour directive de mettre sur pied une équipe interne qui serait chargée de préparer l'offre du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, et le processus serait encadré par un commissaire à l'équité indépendant. En outre, si le Conseil décide de lancer un appel d'offres, il faudrait compter plus de temps au-delà du terme de l'actuel contrat. C'est pourquoi le Conseil devrait également autoriser la négociation d'une prorogation d'un an du contrat actuel.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Lorsque le Conseil aura rendu sa décision dans l'approche adoptée pour le renouvellement du contrat de collecte en bordure de rue, le personnel de la Ville commencera à travailler à l'approche à adopter pour élaborer le Plan directeur de gestion des déchets solides, qui orientera les décisions à adopter sur les questions de politique et de planification des déchets solides pour les 30 prochaines années. Le personnel de la Ville déposera, au deuxième trimestre cette année, un rapport qui tracera les grandes lignes de la feuille de route du processus d'établissement du plan directeur à l'intention du Comité et du Conseil. Le Conseil sera appelé à confirmer la portée du plan même; or, il faudra se pencher sur les types de questions, par exemple les différentes approches destinées à améliorer le rendement de la collecte en bordure de route et du réacheminement des déchets multirésidentiels, les stratégies de prévention et de réutilisation des déchets, les stratégies réglementaires, les stratégies de récupération des ressources et les stratégies de gestion résiduelle. La consultation et la mobilisation du public seront les principes qui guideront l'approche recommandée par le personnel de la Ville.

CONTEXTE

La Ville d'Ottawa est responsable de la collecte des matières recyclables dans les boîtes bleues et les boîtes noires, des matières organiques dans les bacs verts, des feuilles et des résidus de jardinage, des ordures ménagères et des déchets volumineux auprès d'environ 291 000 maisons unifamiliales et 1 685 immeubles à logements multiples. Bien que la Ville n'ait aucun rôle à jouer dans la collecte et le réacheminement des déchets du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI), certains de ces services sont également offerts à environ 260 installations appartenant à la Ville, 470 petites entreprises dans le cadre du Programme des sacs jaunes de la Ville et environ 240 écoles qui font partie du Programme des bacs verts que réalise la Ville dans les écoles.

Les services de collecte de la Ville d'Ottawa sont externalisés conformément aux normes de service qui sont établies par le Conseil et guidées par les lois provinciales.

Le contrat actuel de collecte des déchets en bordure de rue représente environ 34 M\$ par an pour la durée comprise entre le 29 octobre 2019 et le 31 mai 2020. Ce contrat est divisé en cinq zones, dont quatre ont été attribuées en régime de concurrence en

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

2011 et une a été attribuée directement au Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. La pièce 1 comprend des précisions supplémentaires sur la rétrospective du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville. Ce groupe sert deux des cinq zones, Miller Waste Systems sert deux zones et Waste Management Inc. sert une zone. Chaque entrepreneur collecte les déchets auprès de foyers dont le nombre est compris entre 53 000 et 64 000 dans chaque zone.

Le contrat actuel se fonde sur les normes de service instituées par le Conseil municipal en avril 2011, en prévision de l'attribution du contrat. Ces normes se fondent elles-mêmes sur le Plan directeur intégré de gestion des déchets solides de la Ville, d'abord adopté en 2003, puis mis à jour pour intégrer le Programme des bacs verts. Dans l'ensemble, le contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue prévoit :

- des niveaux de service uniformes pour la collecte en bordure de rue dans les zones résidentielles sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- la collecte hebdomadaire des bacs verts toute l'année;
- la collecte, toutes les deux semaines, des boîtes bleues et des boîtes noires, en alternance;
- la collecte des déchets toutes les deux semaines;
- un programme de collecte toutes les deux semaines pour les couches et les produits d'incontinence, en alternance avec la collecte des déchets;
- la collecte des matières recyclables dans le même camion que celui qui ramasse les matières organiques;
- la collecte des déchets ménagers et des déchets volumineux dans un camion distinct.

Avant que la Ville attribue de nouveaux contrats pour la collecte des déchets, il est d'usage de procéder à un examen des niveaux de service dans la collecte des déchets solides résidentiels. Cet examen des niveaux de service en bordure de rue consiste à examiner les options pour la collecte résidentielle afin d'améliorer le rendement des programmes, d'en accroître la commodité pour les résidents et de réaliser des économies financières, en plus de recommander le niveau de service le mieux adapté dans le cadre du prochain contrat de collecte.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Les recommandations faites par le personnel dans la foulée de l'examen des niveaux de service cadrent généralement avec les buts, les objectifs et les cibles définis dans les stratégies et les plans directeurs de collecte des déchets solides approuvés par le Conseil municipal, en veillant à les harmoniser dans la réalisation des buts du plan.

La Ville d'Ottawa n'a pas procédé à un examen des niveaux de service avant la fin de la durée du contrat actuel puisqu'à l'époque, le gouvernement de l'Ontario a apporté d'énormes modifications à son approche dans la gestion et le réacheminement des déchets. Puisque la loi se trouvait toujours à l'état de projet lorsqu'est venu le moment d'étudier le contrat, le personnel a recommandé d'attendre que la nouvelle loi provinciale et le nouveau régime de réglementation soient institués ou mieux compris avant de tenir avec le public des discussions sur les niveaux de service de la Ville d'Ottawa. C'est dans ce contexte que le 24 février 2016, le Conseil municipal a approuvé la délégation de pouvoirs permettant au personnel de la Ville de proroger les contrats actuels de collecte en bordure de rue jusqu'au 31 mai 2021 dans le cadre de son étude du rapport publié sous le titre « Commentaires sur la proposition de *Loi favorisant un Ontario sans déchets* et d'ébauche – Stratégie pour un Ontario sans déchets : Vers une économie circulaire » (ACS2016-COS-ESD-0004).

En particulier, comme l'explique le rapport de 2016, il y avait, pour les municipalités, de nombreuses inconnues dans ce qui constituait, à l'époque, le projet de loi, notamment :

- aucun rôle des municipalités n'était défini dans le projet de régime de collecte et de traitement des matières à recycler de la province;
- aucun rôle des municipalités n'était défini dans la transition des programmes de recyclage municipaux avec le nouveau régime;
- il n'y avait aucune garantie en ce qui concerne le maintien des niveaux de service municipaux existants ou l'institution de niveaux de service uniformes dans l'ensemble de la province et pour tous les types de résidences.

On a relevé d'autres motifs de préoccupation à propos du projet de loi :

- parce que la Ville collecte dans les mêmes véhicules les matières des bacs verts et des boîtes bleues et noires à la fois, les contrats de collecte des déchets peuvent être modifiés par un programme de collecte des matières à recycler exploité par les producteurs;

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- la Ville a misé sur les services de collecte et de traitement des déchets solides résidentiels pour gérer ses installations et les autres déchets municipaux afin de réaliser des économies importantes sur les coûts. Elle pourrait être privée de ces économies dans le cadre du projet de loi, puisqu'elle pourrait perdre la maîtrise de la collecte et du traitement des volets du recyclage résidentiel;
- le recyclage planifié sur rue de la Ville pourrait aussi être modifié, puisqu'il faudrait déterminer la responsabilité de la collecte et du recyclage des matières ramassées dans le cadre de ce programme.

La loi provinciale trace les grandes lignes de la structure-cadre et de l'orientation des méthodes grâce auxquelles les municipalités de l'Ontario doivent gérer les déchets solides. En raison du rôle incertain des municipalités dans la stratégie provinciale de gestion des déchets, le Conseil a approuvé le décalage de l'examen des niveaux de service, ainsi que la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville et des programmes et politiques connexes modifiés par le projet de loi jusqu'à ce que le rôle des municipalités dans le cadre des changements apportés à la loi provinciale soit précisé.

Bien que le directeur général des Services environnementaux et les Services de l'approvisionnement de l'époque aient été autorisés à négocier des prorogations du contrat de collecte des déchets en bordure de rue pour deux années supplémentaires jusqu'au 31 mai 2021, sous réserve de l'indexation annuelle du contrat conformément à ses dispositions en vigueur, les trois fournisseurs de services ont tous accepté de proroger le contrat selon les prix indiqués dans ce contrat pour une année seulement, jusqu'au 31 mai 2020. Certains fournisseurs n'étaient pas d'accord pour proroger le contrat pour une deuxième année selon les prix indiqués dans ledit contrat et ont par la suite demandé d'indexer les prix du contrat hors des conditions actuelles afin de continuer d'assurer les services jusqu'au 31 mai 2021.

Puisqu'en vertu des normes de service actuelles, le contrat en vigueur doit arriver à expiration dans les 15 mois environ de la date de la publication du présent rapport et que le Conseil est sur le point d'apporter la première grande mise à jour de son Plan directeur intégré de gestion des déchets solides depuis 2003, le personnel de la Ville a passé en revue les options liées au renouvellement du contrat par rapport à l'analyse du contexte actuel.

REPORT 2
24 APRIL 2019

Le premier facteur considéré est le niveau d'incertitude qui perdure en ce qui a trait à la loi-cadre provinciale. Bien que ce nouveau cadre ait désormais force de loi, cette loi reste muette ou vague sur un certain nombre de détails essentiels que doivent connaître les municipalités pour planifier leurs normes de service.

Par exemple, en juin 2016, la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le précédent gouvernement de l'Ontario pour s'assurer que tous les déchets qui peuvent servir de ressources ne sont pas enfouis dans les décharges publiques et qu'ils sont transformés en ressources utiles. La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* remplacent l'ancienne *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, soit la loi qui régit l'ancien Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville.

L'ensemble de la stratégie provinciale a établi, pour le réacheminement des déchets, des cibles sur les 30 prochaines années : en 2020, l'objectif provisoire du réacheminement pour l'ensemble de la province est fixé à 30 %; en 2030, il est de 50 %, et en 2050, il est de 80 %. Cette stratégie est avare de précisions sur l'applicabilité de ces cibles en ce qui a trait au secteur résidentiel par rapport au secteur industriel, commercial et institutionnel.

La *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* définit l'orientation générale du gouvernement provincial qui remplace le modèle traditionnel de gestion des déchets (« production-utilisation-élimination ») par l'économie circulaire, dans laquelle on réduit au minimum les déchets et dans laquelle la plupart des matières ne sont jamais jetées. L'objectif consiste plutôt à les réutiliser ou à les recycler pour en faire de nouveaux produits et à les réintégrer dans le marché. Il s'agit notamment de responsabiliser, environnementalement et financièrement, les producteurs d'articles et d'emballages dans la récupération des ressources et la réduction des déchets se rapportant à leurs produits et à leurs emballages. Il s'agit également de ce qu'il est convenu d'appeler la « responsabilité élargie des producteurs » (RÉP), plus familièrement connue sous l'appellation du « principe du producteur-payeur ».

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

La *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* régit les programmes existants de réacheminement des déchets, dont les programmes de la boîte bleue (qui comprennent le programme de la boîte noire), les vieux pneus, les déchets électroniques et les déchets municipaux dangereux ou spéciaux, ainsi que les organismes de financement sectoriels connexes, jusqu'à ce que ces programmes soient dissous ou transposés dans la nouvelle structure-cadre de responsabilisation des producteurs en 2023. Pendant la durée de cette transition, selon l'objectif de cette loi, l'entière responsabilité de ces programmes, qui appartient actuellement aux contribuables municipaux, sera attribuée aux producteurs (régisseurs).

Il n'y a toujours pas d'information concrète sur les modalités selon lesquelles cette évolution se déroulera pour le programme municipal de recyclage dans les boîtes bleues.

Le processus sera surveillé par le nouvel Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), soit l'organisme provincial de réglementation chargé d'assurer la transition des programmes existants de réacheminement des déchets des producteurs, et par Stewardship Ontario, l'organisme de financement sectoriel responsable du programme de recyclage dans les boîtes bleues. Le 14 août 2017, l'ex-ministre de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique a donné pour directive, à l'Office de la productivité et de la récupération des ressources (OPRR), de travailler en collaboration avec les régisseurs, les municipalités et les intervenants touchés afin de mettre au point une proposition pour le Plan du Programme des boîtes bleues modifiées (PPBBm) et de soumettre à son attention une proposition au plus tard le 15 février 2018.

Cette proposition devait permettre d'amorcer la première phase de la transition du programme de recyclage dans les boîtes bleues en vertu de la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* et mettre la table pour la deuxième phase de la transition avec la responsabilité individuelle des producteurs dans le cadre de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*. Compte tenu des motifs de préoccupation exprimés par les intervenants pendant la consultation sur la version provisoire du PPBBm, Stewardship Ontario m'a pas soumis de PPBBm à l'OPRR, ce qui laisse planer une forte incertitude sur l'avenir de l'ensemble des

REPORT 2
24 APRIL 2019

programmes municipaux de recyclage dans toute la province, en particulier pour les municipalités dont les contrats de collecte et de traitement arrivent à expiration dans un proche avenir.

Outre la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets*, l'ancien gouvernement provincial a aussi publié, en avril 2018, son Cadre stratégique pour la gestion des déchets alimentaires et organiques, qui définit l'orientation des politiques pour les déchets organiques en fonction des buts exprimés dans la section II de la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, en plus de dresser la liste de certaines mesures à court et à long termes que le gouvernement provincial a l'intention d'adopter afin de réaliser l'orientation définie pour les politiques. La [Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques](#) comprend plusieurs directives et mesures qui, si elles sont adoptées, auront des répercussions immédiates sur les opérations de gestion des déchets solides de la Ville, notamment :

- Les municipalités qui, à l'heure actuelle, offrent des services de collecte des déchets alimentaires et organiques séparés à la source devront continuer d'assurer ces services ou les enrichir pour veiller à ce que les résidents aient accès à des services de collecte pratiques et accessibles.
- Des objectifs ont été adoptés pour la réduction et le réacheminement des déchets organiques, en particulier :
 - 70 % de réduction des déchets et de récupération des ressources des déchets alimentaires et organiques produits par les logements unifamiliaux d'ici 2023;
 - 50 % de réduction des déchets et de récupération des ressources des déchets alimentaires et organiques produits dans les immeubles à logements multiples d'ici 2025.
- On prévoit d'interdire progressivement, à partir de 2022, l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques.

Outre les modifications apportées aux lois, un changement de gouvernement provincial est intervenu peu après que ces lois modifiées aient été adoptées. À la fin de novembre 2018, le gouvernement au pouvoir a publié, pour consultation, sa plateforme environnementale sous le titre [Un plan environnemental conçu en Ontario](#). Ce plan

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

donne une vue d'ensemble des secteurs prioritaires, dont fait partie la gestion des déchets. Les points liés à la gestion des déchets et exposés dans ce plan visent essentiellement à réduire la pollution et les déchets dans les collectivités; en particulier, il est question de réduire et de réacheminer les déchets alimentaires et organiques des ménages et des entreprises, de réduire les déchets de plastique, de diminuer la pollution dans les quartiers et les parcs et d'« accroître les occasions, pour les Ontariens, de participer aux efforts de réduction des déchets ».

En outre, au début de mars 2019, le gouvernement de l'Ontario a publié, pour consultation, le document de travail intitulé « Document de travail sur la réduction des ordures et des déchets dans nos collectivités ». Ce document de travail fait état des secteurs précis de la consultation se rapportant à la gestion des déchets dans l'ensemble de la province, notamment : la prévention et la réduction de la pollution grâce à l'éducation et à une intervention rigoureuse contre le déversement illicite des déchets; l'accroissement des occasions de réduire les déchets en harmonisant les matières de la boîte bleue, en se penchant sur les règlements opérationnels et institutionnels et en améliorant l'information (les données) sur les efforts de réduction des déchets; l'application de la décision de confier aux producteurs la responsabilité de leurs déchets dans les programmes de transition et la désignation potentielle d'autres matières; la récupération de la valeur des ressources en se penchant sur les besoins et en tenant compte du rôle du traitement thermique et du recyclage chimique; la promotion des marchés finaux concurrentiels et durables; la réduction des déchets de plastique; et enfin, l'adoption de règles claires pour les matières compostables.

Dans l'ensemble, ce document de travail fait essentiellement état des nombreux aspects du Plan environnemental conçu en Ontario, de la Stratégie du gouvernement précédent pour un Ontario sans déchets, ainsi que de la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques. Bien que le plan général et le document de travail indiquent que le gouvernement provincial est favorable à la décision d'étendre la responsabilité des producteurs et de miser davantage sur le réacheminement des déchets organiques, les délais exacts de ces transitions et la mise en œuvre de nouveaux programmes restent flous. Dans l'ensemble du document de travail, le gouvernement provincial s'engage à mener de vastes consultations avant de mettre en place de nouvelles exigences; or, en date d'aujourd'hui, on ne précise pas du tout les

REPORT 2
24 APRIL 2019

délais de la consultation. Par conséquent, la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, la *Loi de 2016 sur le réacheminement des déchets* et la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques sont aujourd'hui tous en vigueur, et on ne sait pas vraiment si et quand le gouvernement provincial apportera d'autres changements à ces lois-cadres.

Depuis que la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire* et la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* ont été adoptées en 2016, les travaux se rapportant à la transition des programmes de réacheminement des déchets solides, par exemple la conversion du Programme des boîtes bleues au principe de la RÉP, à l'échelle provinciale et parmi les intervenants, se poursuivent, malgré les incertitudes qui perdurent.

C'est dans ce contexte que, comme nous l'avons mentionné, la *Loi de 2016 sur la récupération des ressources et l'économie circulaire*, la *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* et la Déclaration de principes sur les déchets alimentaires et organiques produisent actuellement leurs effets, même si de nombreux détails doivent toujours être fixés pour la mise en œuvre.

En vertu des nouvelles lois, la Ville ne touche aucun financement. La *Loi transitoire de 2016 sur le réacheminement des déchets* oblige les entreprises qui sont « responsables de la gérance » des déchets destinés à la boîte bleue à participer au financement à raison de 50 % du coût net du Programme municipal de la boîte bleue de l'Ontario. On entend par « responsables de la gérance » les organismes ou les entreprises qui sont domiciliés en Ontario, ainsi que les propriétaires des marques, les [premiers importateurs](#) ou les franchiseurs qui fournissent des matières désignées pour la boîte bleue sur le marché résidentiel de l'Ontario. Stewardship Ontario perçoit des frais auprès de ces responsables, ce qui permet de financer les coûts de la collecte, du transport et du recyclage du papier imprimé et des matériaux d'emballage résidentiels dans l'ensemble de la province. Les responsables de la gérance assument, avec les municipalités, la responsabilité du Programme municipal de la boîte bleue.

Dans l'ensemble, les municipalités n'ont jamais touché leur part de 50 % du financement du Programme de la boîte bleue. Stewardship Ontario a milité avec succès pour l'« encadrement des coûts », en faisant valoir que les municipalités n'assurent pas

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

la rentabilité de la réalisation du programme. Les municipalités touchent aussi un financement « en nature » pour la partie consacrée au papier journal dans le Programme de la boîte bleue; or, il s'agit d'un espace publicitaire, plutôt que d'un financement réel. La part que touche chaque municipalité est calculée selon trois facteurs; le coût net (50 %), la partie des matières recyclables admissibles récupérées (35 %) et les pratiques exemplaires (15 %). Parmi les 244 municipalités qui répondent à l'appel de données de l'OPRR, Ottawa devrait toucher un financement de 76,10 % pour les coûts du programme de 2017 et s'inscrit au troisième rang pour le coût net le moins élevé par tonne, soit 120,01 \$. Or, l'augmentation des coûts de la collecte et du traitement peut avoir une incidence considérable sur le financement du programme. De nombreuses municipalités touchent un financement inférieur à 40 % dans le cadre du programme.

On a mis sur pied un collectif d'intervenants municipaux, dont les membres se réunissent à intervalles réguliers afin de tenir des discussions, de mener des efforts de lobbying au nom des municipalités et de faire front uni pendant le processus de transition avec l'ensemble du principe de la responsabilité élargie des producteurs pour le programme de recyclage dans les boîtes bleues et les boîtes noires. En outre, la Ville continue de discuter de ces questions avec le gouvernement provincial, ses partenaires et les principaux intervenants et préconise le lancement de la transition du Programme municipal de la boîte bleue avec l'intégralité du principe de la RÉP cette année. Le personnel de la Ville espère que d'autres détails seront publiés dans la prochaine année ou dans l'année suivante sur la réglementation-cadre provinciale; or, ces détails n'avaient pas été publiés au moment de rédiger ce rapport.

Selon la deuxième grande considération dans l'analyse environnementale, non seulement le cadre provincial a changé, mais il s'est aussi produit des changements sociétaux et technologiques dans l'approche de gestion des déchets partout dans le monde dans les 15 années écoulées depuis que le Conseil municipal a adopté, en 2003, le dernier Plan directeur intégré de gestion des déchets solides. Puisque le nouveau cadre provincial est désormais institué, on s'attend à ce que le Conseil oriente l'avenir de la gestion des déchets solides sur le territoire de la Ville en apportant une vaste mise à jour au Plan directeur de gestion des déchets solides, dans la foulée d'un

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

dialogue enrichissant avec les résidents à propos des mesures à prendre pour gérer les déchets à Ottawa dans les 30 prochaines années.

Le personnel de la Ville soumettra au Conseil municipal, au deuxième trimestre de 2019, un rapport complet. Ce rapport comprendra des détails sur la feuille de route recommandée pour élaborer le Plan directeur en partenariat avec le Conseil et le public sur une durée de deux ans. Le personnel de la Ville demandera alors au Conseil municipal des directives sur la portée du nouveau plan.

En raison du flou qui règne quant aux répercussions directes, sur les municipalités, de la nouvelle loi provinciale et sur les travaux qui seront menés dans les deux prochaines années dans la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, le personnel s'est dit qu'en attribuant, pour la collecte des déchets, un contrat type de cinq ans, assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune, on disposerait d'un meilleur délai pour mettre en œuvre la vision du Conseil municipal dans la gestion des déchets.

Selon l'approche type, le prochain contrat de collecte des déchets en bordure de rue n'arriverait pas à expiration avant 2025 au plus tôt, ce qui correspond à un nouveau mandat du Conseil municipal et ce qui suivrait les délais actuels prévus pour l'interdiction projetée d'enfouir les matières organiques dans les décharges publiques et pour la transition du Programme de la boîte bleue avec le principe de la RÉP enchâssé dans la loi provinciale. Autrement dit, certaines modifications apportées aux niveaux de service de collecte en bordure des rues et précisées dans le Plan directeur n'entreraient en fait probablement pas en vigueur à Ottawa avant 2025 au plus tôt. En effet, bien qu'on puisse intégrer, dans un contrat de collecte, un libellé précis pour tenir compte des modifications apportées à la loi provinciale, par exemple la RÉP ou les modifications approuvées par le Conseil, chaque fois que l'incertitude se glisse dans un contrat, par exemple la possibilité de retrancher un service ou de modifier un service à tout moment pendant la durée du contrat, il s'agit d'un risque pour l'entrepreneur, et ce risque vient généralement se répercuter sur la Ville sous la forme d'une tarification moindre qu'optimale. En raison de ces limites, le personnel est d'avis qu'un appel d'offres d'une durée normale limiterait la capacité du Conseil à exécuter son plan ou à respecter la loi provinciale dans les délais.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

En s'en remettant à ce principe, le personnel de la Ville a travaillé de concert avec les Services de l'approvisionnement afin de se pencher sur les options qui permettraient au Conseil municipal d'approuver les modifications à apporter aux niveaux de service et de rehausser le réacheminement des déchets dans le cadre de son Plan directeur de gestion des déchets solides, en plus de réagir aux directives existantes ou aux nouvelles directives du gouvernement provincial qui pourraient avoir une incidence sur la collecte des déchets solides résidentiels en bordure de rue pendant la durée de l'actuel mandat du Conseil. C'est pourquoi le personnel de la Ville a lancé une demande d'information (DDI) afin de connaître la capacité et l'intérêt du marché pour un contrat à court terme de trois ans qui permettrait au Conseil de mettre en œuvre les modifications apportées à la collecte en bordure de rue pendant la durée de son mandat, s'il décidait d'agir ainsi; ce contrat tiendrait également compte de l'interdiction provinciale d'enfouir des matières organiques dans les décharges publiques, qui devrait être mise en œuvre progressivement à partir de 2022 et s'enchaîner avec la responsabilité élargie des producteurs en 2023.

Les résultats de la DDI ont révélé que le marché, exception faite des fournisseurs de services dans le cadre du contrat existant, n'est guère intéressé par un contrat de collecte de trois ans. En outre, les actuels fournisseurs de services ont déposé les offres de prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable.

En attribuant un contrat de collecte en bordure de rue de trois ans, sans faire appel à la concurrence et selon le principe du fournisseur unique, aux fournisseurs de services auxquels la Ville fait déjà appel dans le cadre du contrat existant de collecte en bordure de rue, il faudrait s'attendre à ce que le total des coûts mensuels, pour le propriétaire moyen d'une maison unifamiliale augmente d'environ 0,89 \$ par mois en 2020 et de 0,81 \$ par mois encore en 2021, ce qui donne un supplément de coût total de l'ordre de 20 \$ sur les deux prochaines années. L'incidence, pour les propriétaires dans la troisième année du contrat, serait égale à l'indexation normale pour l'inflation. Même si un appel d'offres type pour un contrat de cinq ans selon les niveaux de service actuels venait réduire les coûts, compte tenu des normes de service actuelles, cet appel

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

d'offres permettrait de continuer d'appliquer ces normes, comme nous l'avons mentionné, au moins jusqu'en 2025 et augmenterait le risque dans l'application des exigences du gouvernement provincial que la Ville pourrait être appelée à respecter.

C'est pourquoi le personnel de la Ville recommande de négocier un contrat de trois ans avec les actuels fournisseurs de services dans le cadre des niveaux de service actuels, selon les modalités exposées ci-après.

ANALYSE

L'actuel contrat de la Ville pour la collecte en bordure de rue est censé arriver à expiration le 31 mai 2020. Puisque le délai minimum à compter pour lancer l'appel d'offres, attribuer le contrat, acheter et équiper les véhicules de collecte et exercer toutes les autres activités de lancement est de 18 mois, le Conseil municipal doit prendre une décision en ce qui a trait à l'approche qu'il préfère adopter dans le renouvellement du contrat avant de se pencher sur l'orientation qu'il adoptera dans la gestion des déchets solides dans son ensemble.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, le personnel de la Ville a lancé une demande d'information (DDI) afin d'établir la meilleure approche à adopter pour renouveler les contrats de la Ville en se rappelant les délais prévus pour l'extinction des contrats actuels de collecte des déchets en bordure de rue, le contexte de la modification de la loi provinciale, qui n'est pas encore définitive, surtout en ce qui a trait à la RÉP dans le cadre du programme des boîtes bleues et noires de recyclage, ainsi que tous les changements que le nouveau gouvernement provincial pourrait apporter à la structure-cadre du gouvernement précédent. Dans cette approche, on a envisagé d'attribuer un contrat à court terme, afin de laisser le temps de préciser la réglementation-cadre provinciale et de permettre au Conseil de commencer à examiner en profondeur ses pratiques actuelles de gestion des déchets dans la mise à jour du Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, au lieu de lancer un contrat type de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une année chacune.

Résultats de la Demande d'information (DDI)

La DDI, qui a été publiée en novembre 2018, visait à savoir si d'éventuels fournisseurs de services de collecte des déchets en bordure de rue souhaitent assurer les services dans le cadre d'un contrat à court terme de trois ans, qui arriverait à expiration le 31 mai 2023. On leur demandait s'ils souhaitaient réaliser les travaux, s'ils pouvaient respecter le cahier des charges du contrat actuel, s'ils pouvaient mettre en service des camions à ordures d'ici le début du nouveau contrat (le 1^{er} juin 2020) et sinon, à quelle date ils pourraient le faire. On leur demandait également de proposer des prix estimatifs pour la réalisation des travaux, en présentant une ventilation pour les cinq zones de collecte. Chaque fournisseur pouvait soumettre des prix estimatifs pour une zone ou plusieurs zones, sans être tenu de soumettre des prix pour les cinq zones de collecte.

Si tous les fournisseurs actuels de services externes ont donné suite à la DDI, un seul fournisseur de services externes non titulaire de contrat y a répondu. Le Groupe interne de collecte des déchets de la Ville a soumis des prix en répondant aux mêmes clauses et conditions de la DDI, distinctement, hors du cadre de la DDI. Nous avons reçu, pour chaque zone de collecte, au moins deux estimations distinctes de prix de fournisseurs de services différents. Les actuels fournisseurs de services ont déposé les estimations de prix les moins chères dans chaque zone, sauf une, dans laquelle l'offre de prix la moins-disante déposée comportait une proposition qui dérogeait au cahier des charges actuel du contrat et qui a donc été éliminée parce qu'elle ne constituait pas une offre viable. L'estimation des prix la moins-disante pour l'année 1, déposée pour les cinq zones, était de l'ordre de 41 M\$, ce qui représente environ 7,5 M\$ de plus que les coûts du contrat actuel. L'estimation des prix la plus-disante déposée pour la première année était de l'ordre de 66 M\$ pour les cinq zones, ce qui représente environ 32,5 M\$ de plus que les coûts actuels du contrat de collecte.

Nous avons fait appel aux Services financiers pour passer en revue l'incidence des coûts annuels prévus d'un contrat de trois ans sur l'ensemble du budget des Services de gestion des déchets solides, de même que ses répercussions sur le propriétaire moyen.

Le tableau 1 fait état de l'incidence budgétaire estimative du contrat, d'après les prix soumis dans le cadre de la DDI. En résumé, l'incidence financière de l'attribution de

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

contrats à court terme de trois ans pour la collecte des déchets en bordure de rue, en données constantes, augmenterait, d'environ 0,89 \$ par mois en 2020 et de 0,81 \$ par mois encore en 2021, le total des coûts pour le propriétaire moyen d'une maison unifamiliale, ce qui donnerait un supplément de coût total de l'ordre de 20 \$ sur les deux prochaines années. L'incidence pour les propriétaires dans la troisième année du contrat serait égale à l'indexation normale pour l'inflation.

Il faut signaler que depuis 2013, le taux par ménage est resté constant pendant quatre des six dernières années et n'a augmenté que de 6 \$ depuis, même si les frais d'exploitation du programme ont constamment augmenté pour tenir compte de l'inflation annuelle et que les dépenses en immobilisations ont progressé considérablement.

Tableau 1 : Incidences budgétaires estimatives d'un contrat de trois ans d'après les estimations déposées dans le cadre de la DDI

Coût de l'année 7 du 1^{er} nov. 2018 au 31 oct. 2019	Budget 2019 selon la version préliminaire	Total des besoins pour 2020	Hausse budgétaire 2020/budget 2019	Total des besoins pour 2021	Hausse budgétaire 2021/budget 2020
en milliers	en milliers	en milliers	en milliers	en milliers	en milliers
33 523 \$	34 361 \$	38 751 \$	4 390 \$	42 715 \$	3 964 \$
		Hausse en pourcentage sur le budget 2019	12,8 %	Hausse en pourcentage sur le budget 2020	10,2 %

Puisque les fournisseurs de services actuels sont les seuls qui soient intéressés par un contrat de trois ans, il est inutile de faire appel à la concurrence pour externaliser ces services en lançant un appel d'offres en régime de concurrence. C'est pourquoi le

personnel de la Ville recommande d'attribuer un contrat de trois ans aux fournisseurs de services actuels de collecte des déchets en bordure de rue.

Incidences de la conjoncture sur les coûts du contrat

D'après la conjoncture actuelle du marché des services de collecte des déchets solides, on s'attend à ce que dans le cadre d'un contrat à court terme et de durée type, les coûts des contrats augmentent. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces hausses de coûts :

- l'augmentation du nombre de ménages sur l'ensemble du territoire de la Ville;
- les faibles taux de chômage et le manque de travailleurs disponibles;
- l'augmentation du salaire minimum depuis l'ancien contrat;
- l'accroissement des frais d'entretien des véhicules;
- les coûts du carburant;
- les charges d'amortissement des véhicules;
- la hausse des primes d'assurance dans un secteur très risqué;
- l'adoption de taxes sur les émissions de carbone.

Les pénuries de main-d'œuvre dans le secteur de la collecte des déchets constituent un facteur très bien connu. En octobre 2018, à la Canadian Waste to Resource Conference, une discussion en table ronde avec les meneurs de cette industrie a porté sur les difficultés de l'industrie canadienne de la collecte des déchets, et on s'est penché précisément sur les difficultés du marché du travail canadien, notamment les pénuries de travailleurs spécialisés et les stratégies innovantes qu'adoptent les grandes entreprises de collecte des déchets pour résoudre ce problème, entre autres en recrutant à l'étranger des conducteurs de camions de collecte des déchets.

Les entrepreneurs doivent offrir des salaires supérieurs pour fidéliser le personnel, ce qui augmente les frais d'exploitation. En outre, la hausse du salaire minimum dans les deux dernières années a eu une incidence sur les coûts relatifs à la fidélisation des travailleurs, puisqu'il faut augmenter les salaires au-delà de l'indice de l'inflation pour que l'industrie reste concurrentielle. Dans le Groupe interne de collecte des déchets, les frais de main-d'œuvre ont augmenté de 20,5 % sur la durée du contrat actuel, surtout en raison du règlement du conflit dans le cadre de la convention collective en 2015.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Les dépenses en immobilisations et les frais d'entretien des véhicules sont d'autres facteurs de hausse des coûts. La durée utile moyenne d'un véhicule de collecte de déchets solides est comprise entre cinq et sept ans. Les frais d'entretien augmentent en fonction de l'âge des véhicules. Le Groupe interne de collecte des déchets attribue l'essentiel de ses hausses de coût à l'augmentation des frais d'entretien du parc automobile; dans les cinq dernières années, les frais d'entretien ont augmenté de 167 %. En signant un contrat de collecte des déchets, les fournisseurs de services doivent harmoniser la hausse des coûts de leur parc automobile vieillissant avec le délai d'amortissement des nouvelles dépenses en immobilisations consacrées à des véhicules neufs. Le Groupe interne de collecte des déchets a constaté qu'il lui fallait cinq véhicules neufs pour assurer les services dans le cadre d'un contrat de trois ans, pour tenir compte du développement récent sur l'ensemble du territoire de la Ville. Il s'agit d'une dépense de 1,5 M\$.

En raison des facteurs exposés ci-dessus et du fait qu'un seul fournisseur de services externe a soumis des prix qui sont nettement supérieurs à ceux des fournisseurs de services actuels et des conditions inacceptables, le personnel de la Ville confirme que les prix déposés dans le cadre de la DDI tiennent compte de la hausse des coûts de l'industrie et qu'ils sont jugés raisonnables par rapport au marché actuel.

Analyse des options

Le personnel a évalué plusieurs incidences opérationnelles, les risques connexes et les avantages d'un contrat à court terme de trois ans par rapport à un contrat type de cinq ans, assorti d'une option permettant de le proroger de deux autres périodes d'une année chacune.

Contrats à court terme de cinq ans sans faire appel à la concurrence (pour la période comprise entre le 31 mai 2020 et le 31 mai 2023)

L'option recommandée pour ce contrat comporte un certain nombre d'avantages, à savoir :

- Elle apporte au Conseil municipal la marge de manœuvre qui lui permet de mettre en œuvre les options privilégiées définies dans le prochain Plan directeur pendant la durée de son actuel mandat.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

- Certaines options qui seront examinées dans le cadre de l'établissement du Plan directeur pourront être mises en œuvre n'importe quand pendant la durée du contrat, notamment :
 - les sacs transparents pour les déchets;
 - la réduction des limites pour ce qui est du nombre de sacs de déchets;
 - certaines options pour l'application du principe de l'utilisateur-payeur.
- Ce contrat donne à la Ville plus de temps pour prendre connaissance de l'orientation du gouvernement provincial en ce qui a trait à la RÉP dans le cadre de la collecte des déchets dans les boîtes bleues et à l'interdiction d'enfouir les matières organiques dans les décharges publiques, ce qui pourrait réduire l'incertitude qui existe à l'heure actuelle si on lance un appel d'offres à plus long terme en régime de concurrence.
- Il pourrait permettre à la Ville d'assurer plus rapidement la transition avec le programme de recyclage si le principe de la RÉP est adopté entre le milieu de 2020 et le milieu de 2023.
- Il cadre avec l'expiration du contrat de l'installation de récupération des matières (IRM) de la Ville, s'il est prorogé de trois années supplémentaires à des conditions à la satisfaction des deux parties, ce qui donnera au Conseil une plus grande marge de manœuvre pour séparer, s'il le faut, le programme de recyclage.
- Puisqu'on connaît le coût global du contrat à court terme, on peut en estimer les répercussions financières pour les résidents qui déposent leurs déchets en bordure de rue.

Les risques recensés grâce à cette option contractuelle tiennent compte des facteurs suivants :

- Le Conseil pourrait se contenter de choisir des options de réacheminement dans le cadre du processus d'établissement du Plan directeur, que nous pourrions mettre en œuvre n'importe quand dans le cadre d'un contrat à court terme ou d'un contrat de durée type.
- Il se peut que la notion de la RÉP dans le cadre du Programme des boîtes bleues soit toujours floue lorsque viendra le moment de lancer le prochain appel d'offres sur la collecte des déchets en 2021.
- La Ville pourrait quand même, si elle le souhaite, conserver la totalité ou une partie du service de collecte des matières recyclables lorsque les détails de la

transition avec la RÉP seront confirmés, auquel cas il se pourrait qu'un contrat à plus court terme ne soit pas du tout avantageux par rapport à un contrat de durée type.

- On ne connaît pas les répercussions financières par rapport à un appel d'offres en régime de concurrence pour un contrat de cinq ans.
- Les risques de temps d'arrêt augmentent en fonction de l'âge du parc automobile : les vieux véhicules ont tendance à être immobilisés plus longtemps, puisqu'ils ont besoin de plus de travaux d'entretien.

Contrat attribué en régime de concurrence et assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune (pour la période comprise entre le 31 mai 2020 et le 31 mai 2025; possibilité de prorogation jusqu'au 31 mai 2027)

L'option du contrat en régime de concurrence, en faisant appel à un contrat de durée traditionnelle, comporte différents avantages, à savoir :

- Il permet notamment de prévoir des options qui seront examinées dans le cadre du prochain plan directeur et de les mettre en œuvre n'importe quand pendant la durée du contrat, notamment :
 - les sacs transparents pour les déchets
 - la réduction des limites imposées pour le nombre de sacs de déchets;
 - certaines options dans l'application du principe de l'utilisateur-payeur.
- La possibilité d'intégrer des clauses dans le contrat pour permettre d'assurer la transition du programme de recyclage avec les producteurs, ce qui comporte certains risques.
- Les prix sont établis en régime de concurrence; c'est pourquoi on considère qu'il s'agit de la meilleure option qui s'offre à la Ville au moment où l'appel d'offres sera lancé.

Voici, entre autres, les risques recensés pour cette option contractuelle :

- Être captif d'un contrat à plus long terme pourrait empêcher le Conseil de mettre en œuvre les options privilégiées définies dans le prochain Plan directeur de gestion des déchets solides, à savoir :
 - la collecte sur chariot des matières recyclables et des matières organiques;

REPORT 2
24 APRIL 2019

- la collecte entièrement automatisée;
 - la fréquence de la collecte pour tous les volets;
 - la configuration des camions : volet unique par opposition à la collecte conjointe des matériaux;
 - une autre approche de collecte pour les déchets de jardinage ou les articles encombrants.
- Le Conseil n'a pas l'occasion de faire concorder le contrat de collecte en bordure de rue avec la date de la fin de l'actuel contrat de l'IRM, qui s'étend jusqu'en 2020 et qui est assorti de trois options de prorogation d'une durée d'une année chacune.
 - Les prix pourraient être supérieurs à ceux obtenus dans le cadre du contrat de l'IRM;

D'après les considérations évoquées ci-dessus, le personnel de la Ville recommande d'attribuer, pour répondre aux intérêts supérieurs de la Ville, un contrat à court terme de trois ans pour la collecte des déchets en bordure de rue. En raison du peu d'intérêt exprimé dans le cadre de la DDI, nous avons constaté qu'un contrat attribué sans faire appel à la concurrence est l'option privilégiée pour l'attribution de ce marché public. Ce contrat à court terme sera attribué conformément à l'article 22(1)(d) du *Règlement sur les approvisionnements*. Ce nouveau contrat sera attribué aux fournisseurs de services actuels en vertu de clauses et de conditions comparables à celles qui existent déjà; les fournisseurs devront assurer les services de collecte dans les cinq zones de collecte en bordure de rue. Chaque fournisseur conserverait sa zone actuelle de collecte.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la vétusté des véhicules de collecte est l'un des risques liés à l'attribution d'un contrat de trois ans aux fournisseurs de services actuels. Les véhicules vétustes ont tendance à être immobilisés plus longtemps parce qu'ils ont besoin de plus d'entretien. Pour maîtriser ce risque, le personnel de la Ville a l'intention d'intégrer, dans le contrat à court terme, une clause faisant état d'un ratio admissible de véhicules vétustes par rapport aux véhicules neufs, ainsi que l'obligation d'accroître le ratio des véhicules de rechange afin d'assurer la fiabilité des services et de réduire le plus possible les interruptions potentielles en raison des véhicules immobilisés.

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Le personnel est d'avis qu'un contrat à court terme permettra au Conseil d'être mieux en mesure de définir et de réaliser son évolution dans la gestion des déchets solides dans le cadre de la mise à jour à apporter au Plan directeur de gestion des déchets solides de la Ville, tout en comptant sur la marge de manœuvre qui lui permettra d'apporter éventuellement des modifications dans la gestion des déchets municipaux, notamment en adoptant le principe de la RÉP pour le programme des boîtes bleues et noires de recyclage d'ici 2023, en plus d'interdire dès 2022 l'enfouissement des matières organiques dans les décharges publiques. Un contrat à court terme lui offrira également la possibilité, lorsque le Plan directeur sera adopté, de mettre en œuvre sa vision et son orientation plus rapidement qu'en attribuant un contrat de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune.

Incidences d'un contrat de trois ans sur le Groupe interne de collecte des déchets

Comme nous l'avons mentionné, il y a des incidences budgétaires sur le Groupe interne de collecte des déchets si le Conseil approuve le contrat à court terme de trois ans. Ces incidences se rapportent essentiellement à l'obligation d'acheter 19 véhicules neufs, en plus d'augmenter les frais d'entretien des véhicules et les frais de main-d'œuvre. Il faudra prévoir 19 véhicules neufs dans la première année du contrat pour remplacer certains véhicules vieillissants, et notamment cinq véhicules pour tenir compte de la croissance récente.

C'est pourquoi, conformément à l'analyse de rentabilité de la Direction du service du parc automobile, le personnel de la Ville demande d'accroître de 1,5 M\$ le budget des immobilisations du parc de véhicules de collecte des déchets solides pour 2019, soit une autorisation totale de 1,95 M\$, pour l'acquisition des cinq véhicules de collecte neufs afin de remplacer les véhicules de rechange actuels pour tenir compte de la croissance récente, dans la zone 5, du Groupe interne de collecte des déchets, à financer à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides. En outre, le personnel demande également d'augmenter de 4,0 M\$ le budget des immobilisations du Renouvellement de fin de cycle du parc automobile de 2019, pour une autorisation totale de 36,615 M\$, à financer à même le Fonds de réserve pour le remplacement des véhicules du parc automobile, afin de permettre d'acheter les 14 véhicules neufs nécessaires pour la première année du nouveau contrat. Ces

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

demandes n'étaient pas comprises dans le Budget des dépenses en immobilisations de 2019, qui a été approuvé par le Conseil. Tous les autres besoins éventuels dans le cadre de la croissance seront définis, au besoin, dans les exercices budgétaires suivants.

Bien que dans les précédents contrats, le Groupe interne de collecte des déchets ait réalisé des économies considérables pour la Ville, dans le cadre du contrat de collecte actuel, ce groupe a accusé un déficit, qui est de l'ordre de 77 618 \$² jusqu'à maintenant. Les facteurs expliquant ce déficit ont trait à des frais d'entretien de véhicules et des frais de main-d'œuvre plus élevés que prévu. Pour ce qui est des frais de main-d'œuvre, il y a eu une hausse considérable des heures supplémentaires en raison des conditions du règlement d'un récent différend dans le cadre de la convention collective, qui oblige le Groupe interne de collecte des déchets à faire appel à des conducteurs pour les heures supplémentaires afin de pourvoir des postes de courte durée, au lieu de recourir à un bassin de travailleurs occasionnels ou à des sous-traitants indépendants. Puisqu'on n'avait pas connaissance de cette information au moment de préparer l'appel d'offres, il n'en a pas été tenu compte dans les tarifs de main-d'œuvre qui ont servi à calculer les prix des propositions. Il est important de signaler que ces deux problèmes, qui ont conduit au déficit actuel, ont été pris en compte dans les estimations déposées par le Groupe interne de collecte des déchets pour le contrat à court terme de trois ans.

Le personnel de la Ville a fait connaître, au syndicat représentant le Groupe interne de collecte des déchets, soit la Section 503 du SCFP, de son intention d'attribuer des contrats à court terme, sous réserve de l'approbation du Conseil municipal, et le syndicat a été réceptif à cette proposition.

² D'après les résultats de la zone 5 pour la cinquième année selon le rapport ACS2018-PWE-GEN-0014 (États financiers pour la collecte des déchets solides par la Ville – Résultats de la vérification externe de 2017).

Prochaines étapes

S'il a l'approbation du Conseil municipal, le directeur général de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement travaillera de concert avec les Services juridiques et les Services de l'approvisionnement pour négocier, finaliser et passer, avec les fournisseurs de services actuels, le nouveau contrat pour la collecte des déchets en bordure de rue. Les négociations devraient durer environ six semaines à partir de la date de l'approbation du Conseil.

Si le Conseil n'approuve pas sa recommandation, le personnel enchaînera avec le lancement d'un appel d'offres en régime de concurrence pour attribuer un contrat type de cinq ans assorti de deux options de prorogation d'une durée d'une année chacune. Ce contrat fera état des mêmes niveaux de service que ceux qui sont précisés dans l'actuel contrat de collecte en bordure de rue. Toutefois, le personnel demandera au Conseil des directives pour mettre sur pied une équipe interne qui sera chargée de mettre au point la proposition du Groupe interne de collecte des déchets de la Ville, et ce processus sera encadré par un commissaire à l'équité indépendant.

Il faut noter que si le Conseil décide de lancer un appel d'offres en régime de concurrence, le délai à compter pour permettre aux proposants de faire l'acquisition de véhicules de collecte est supérieur à la durée à courir dans le contrat actuel. C'est pourquoi il faudrait l'autorisation du Conseil pour négocier la prorogation du contrat actuel pour une durée d'une année.

Comme nous l'avons mentionné, le personnel commencera cette année à établir le Plan directeur de gestion des déchets solides, qui guidera les décisions à prendre dans les questions de politique et de planification de la gestion des déchets solides pour les 30 prochaines années. Le personnel déposera, au deuxième trimestre cette année, un rapport qui tracera les grandes lignes des éléments qui seront intégrés et évalués dans le processus d'établissement de ce plan directeur. Bien que l'on doive toujours confirmer la portée du plan même, les stratégies de prévention et de réutilisation des déchets, les approches différentes pour accroître le rendement du réacheminement des déchets en bordure de rue et des déchets multirésidentiels, les stratégies réglementaires, les stratégies de récupération des ressources et les stratégies de

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

gestion résiduelles sont des exemples des types de facteurs qui seront examinés. La consultation et la participation du public seront des principes directeurs dans l'approche recommandée par le personnel.

RÉPERCUSSIONS SUR LES ZONES RURALES

D'après les recommandations exprimées dans ce rapport, il n'y aura pas de changement dans les services de collecte des déchets résidentiels en bordure de rue dans le secteur urbain comme dans le secteur rural.

CONSULTATIONS

Il n'a pas été nécessaire de tenir de consultation publique puisque les recommandations exposées dans ce rapport n'auront aucune incidence sur le niveau de service offert aux résidents.

COMMENTAIRES DES CONSEILLERS DE QUARTIER

Ce rapport porte sur l'ensemble du territoire de la Ville.

COMMENTAIRES DES COMITÉS CONSULTATIFS

Il n'a pas été nécessaire de consulter les comités consultatifs, puisque les recommandations exposées dans ce rapport n'auront aucune incidence sur le niveau de service offert aux résidents.

RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES

Il n'y a pas d'obstacle juridique qui empêche le Comité et le Conseil d'approuver les recommandations exprimées dans ce rapport.

RÉPERCUSSIONS SUR LE PLAN DE LA GESTION DES RISQUES

Tous les risques et toutes les mesures d'atténuation correspondantes sont décrits dans le texte du rapport.

RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

Budget de fonctionnement

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

Ce rapport n'a aucune incidence sur le budget de fonctionnement de 2019, puisque les contrats seraient prorogés à partir de juin 2020. Les incidences sur le budget de fonctionnement pour 2020 et les exercices suivants sont décrites dans ce rapport et seront intégrées dans les versions provisoires des budgets de fonctionnement de chacun des exercices financiers, sous réserve des indexations annuelles pour l'inflation et la croissance conformément aux clauses et aux conditions du contrat, en tenant compte des véhicules neufs et des nouveaux employés à affecter aux services en fonction de la croissance dans les zones de collecte pour le Groupe interne de collecte des déchets.

Le lecteur trouvera ci-après l'information sur l'incidence estimative des hausses de prix du contrat pour le propriétaire moyen.

Tableau 2 : Incidence mensuelle des estimations déposées pour donner suite à la DDI sur les contrats de collecte des déchets en bordure de rue

Incidence mensuelle des estimations déposées pour donner suite à la DDI sur les contrats de collecte des déchets en bordure de rue	2020	2021	2022
Hausse de tarifs	0,49 \$	0,45 \$	0,13 \$
Tarifs (sans tenir compte des autres incidences potentielles)	7,82 \$	8,27 \$	8,40 \$
Augmentation en pourcentage	6,6 %	5,7 %	1,5 %
Hausse de taxes pour le propriétaire moyen	0,40 \$	0,36 \$	0,08 \$
Hausse en pourcentage pour la partie des déchets solides de la facture de taxes moyenne	12,8 %	10,1 %	2,0 %
Hausse en pourcentage du prélèvement total moyen de taxes	0,3 %	0,2 %	0,1 %
Incidence mensuelle totale pour le propriétaire moyen dans la collecte en bordure de rue	0,89 \$	0,81 \$	0,21 \$

Incidence sur le budget des immobilisations de 2019

Conformément à l'analyse de rentabilité préparée par la Direction du service du parc automobile, le Groupe interne de collecte des déchets devrait remplacer 19 véhicules

**REPORT 2
24 APRIL 2019**

dans son parc actuel, qui a dépassé sa durée utile et dont l'entretien est extrêmement onéreux. Ces véhicules n'étaient pas compris dans le budget des immobilisations de 2019 qui a été approuvé par le Conseil. C'est pourquoi il faut inscrire une augmentation de 1,5 M\$ dans l'autorisation des dépenses en immobilisations pour tenir compte de la croissance du parc de camions de collecte des déchets solides de 2019, qui sera financée à même le Fonds de réserve des immobilisations pour la collecte des déchets solides pour l'acquisition de cinq véhicules afin de tenir compte de la croissance récente, ainsi qu'une hausse de 4,0 M\$ de l'autorisation de dépenses en immobilisations du parc pour le renouvellement en fin de cycle de 2019, qui sera financée à même le Fonds de réserve pour le remplacement des véhicules du parc automobile, afin de remplacer 14 véhicules.

RÉPERCUSSIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ

Ce rapport n'a aucune répercussion sur l'accessibilité.

PRIORITÉS POUR LE MANDAT DU CONSEIL

Les recommandations faites par le personnel dans ce rapport cadre avec les priorités stratégiques de responsabilité financière et de services environnementaux durables de la Ville.

DOCUMENTS À L'APPUI

La pièce 1 est annexée à ce rapport.

SUITE À DONNER

Dès l'approbation de ce rapport, le personnel des Services de gestion des déchets solides, de concert avec les services juridiques et les Services de l'approvisionnement, mobilisera les entrepreneurs actuels de collecte des déchets en bordure de rue pour négocier et passer les contrats à court terme de trois ans, qui arriveront à expiration le 31 mai 2023, et les accords seront signés par le directeur général de la Direction générale des travaux publics et de l'environnement (DGTPE). Les Services financiers traiteront les redressements budgétaires nécessaires exposés dans ce rapport.