

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

67

**COMITÉ PERMANENT DE LA
PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT, DE L'EAU ET
DE LA GESTION DES DÉCHETS
RAPPORT 20
LE 24 NOVEMBRE 2021**

**REPORT 20
24 NOVEMBER 2021**

**Subject: Update on the Provincial Blue Box Program Transition to Individual
Producer Responsibility**

File Number: ACS2021-PWE-SWS-0006

**Report to Standing Committee on Environmental Protection, Water and Waste
Management on 16 November 2021**

and Council 24 November 2021

**Submitted on November 4, 2021 by Shelley McDonald, Acting Director, Solid
Waste Services, Public Works and Environmental Services**

**Contact Person: Andrea Gay-Farley, Program Manager, Program Planning, Public
Works and Environmental Services**

613-250-2424 x28121/Andrea.GayFarley@ottawa.ca

Ward: Citywide

**Objet : Mise à jour sur la transition du programme provincial des boîtes
bleues vers un modèle de responsabilité individuelle des producteurs**

Dossier : ACS2021-PWE-SWS-0006

**Rapport au Comité permanent de la protection de l'environnement, de l'eau et de
la gestion des déchets**

le 16 novembre 2021

et au Conseil le 24 novembre 2021

**Soumis le 4 novembre 2021 par Shelley McDonald, directrice par intérim, Services
de déchets solides, Direction générale des travaux publics et de l'environnement**

**Personne-ressource : Andrea Gay-Farley, gestionnaire de programme,
Planification de programmes, Direction générale des travaux publics et de
l'environnement**

613-250-2424, poste 28121/Andrea.GayFarley@ottawa.ca

Quartier : À l'échelle de la ville

REPORT RECOMMENDATION(S)

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

- 1. Receive this update on the Provincial Blue Box Program transition to Individual Producer Responsibility; and,**
- 2. Delegate authority to the General Manager of Public Works and Environmental Services Department to begin negotiations with Producer Responsibility Organizations in preparation for the transition.**

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

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

- 1. de prendre acte de la présente mise à jour sur la transition du programme provincial des boîtes bleues vers un modèle de responsabilité individuelle des producteurs;**
- 2. de donner au directeur général des Travaux publics et de l'Environnement le pouvoir d'amorcer les négociations avec les organismes assumant les responsabilités d'un producteur en prévision de la transition.**

CONTEXTE

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 promulguées en juin 2016 dans le cadre d'une stratégie globale mise en place par le gouvernement de l'Ontario pour tenter de faire en sorte que tous les déchets pouvant servir de ressources ne soient pas enfouis dans les décharges et soient réutilisés avantageusement. Grâce à ces lois, toutes les municipalités de la province ont laissé tomber le modèle traditionnel de gestion des déchets pour se tourner vers un modèle de l'économie circulaire, dans lequel les matières auparavant jetées sont réutilisées ou recyclées en nouveaux produits, puis remises sur le marché.

Le passage de la province à une économie circulaire fait partie du concept de responsabilité individuelle des producteurs, qui vise à rendre les producteurs de produits et d'emballages responsables, sur les plans environnemental et financier, de la récupération des ressources et de la réduction des déchets associés à leurs produits et emballages. Mais la Ville collecte actuellement beaucoup de ces matières au moyen de ses programmes. Comme le Conseil le sait, cinq programmes de recyclage sont en cours de transition vers un modèle de responsabilité individuelle des producteurs en Ontario, et trois ont déjà été transférés (leurs incidences sur les résidents sont en cours d'analyse). La transition n'est pas encore terminée pour les programmes de produits dangereux et spéciaux et le programme provincial des boîtes bleues.

Le 3 juin 2021, le ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et des Parcs (MEPP) a publié le règlement final concernant la transition du programme des boîtes bleues vers un modèle de responsabilité individuelle des producteurs, c'est-à-dire le [Règlement de l'Ontario 391/21](#). Le 31 août 2021, le personnel municipal a présenté au Conseil un rapport ([ACS2021-PWE-SWS-0004](#)) sur ce règlement et ses répercussions potentielles sur les programmes existants des boîtes bleues et noires de la Ville. Le personnel des Services des déchets solides a mis sur pied une équipe formée d'employés de plusieurs directions générales au début de 2021 pour faire le suivi de l'importante transition d'un modèle d'intendance à un modèle provincial de responsabilité individuelle des producteurs, qui exigera de ces derniers qu'ils collectent et traitent les matières recyclables de tout l'Ontario à compter de 2023.

Le calendrier de transition, publié par le MEPP en annexe au règlement final sur les boîtes bleues, précise qu'Ottawa, Toronto et London seront les premières grandes municipalités à effectuer la transition, le 1^{er} juillet 2023, et que d'autres villes leur emboîteront le pas en 2024 et 2025. D'ici le 31 décembre 2025, toutes les municipalités devront avoir opéré la transition, et les producteurs de produits de papier ou d'emballages devront avoir fait tout leur possible pour instaurer des programmes de recyclage, selon ce que prévoira chaque municipalité (fréquence des collectes et matières collectées) pour les sources admissibles définies par le gouvernement provincial. Le 1^{er} janvier 2026, un programme provincial normalisé de boîtes bleues sera adopté à l'échelle de l'Ontario; les producteurs devront respecter les exigences réglementaires des règles du système de collecte commun qui seront fixées par les organismes assumant les responsabilités d'un producteur (ORP) et approuvées par le

**REPORT 20
24 NOVEMBER 2021**

gouvernement provincial. Les producteurs visés par l'obligation pourront retenir les services d'un ORP pour répondre à leur place aux exigences réglementaires prévues dans le programme provincial des boîtes bleues. Les ORP fourniront des services de collecte, de gestion et d'administration pour aider les producteurs à respecter leurs obligations réglementaires.

ANALYSE

Le présent rapport vise à faire le point sur la transition du programme provincial des boîtes bleues vers un modèle de responsabilité individuelle des producteurs et à obtenir le pouvoir nécessaire pour entamer les négociations avec les organismes assumant les responsabilités d'un producteur (ORP) pour cette transition partout en Ontario.

Depuis la présentation du rapport sur le règlement final concernant le programme des boîtes bleues ([ACS2021-PWE-SWS-0004](#)) au Conseil le 31 août 2021, le personnel a continué de consulter les partenaires internes et externes, comme l'association des municipalités de l'Ontario (AMO), le Municipal Resource Recovery and Research Collaborative (M3RC), le Continuous Improvement Fund (CIF) et d'autres municipalités qui effectueront la transition en 2023, pour bien comprendre les répercussions qu'aura le programme provincial sur le système intégré de gestion des déchets de la Ville d'Ottawa et les politiques et programmes qui le concerne. Est décrit ci-dessous l'avancement sur les considérations et livrables clés de la transition fructueuse du programme provincial des boîtes bleues à Ottawa.

Soumission de données

Les municipalités admissibles doivent fournir à l'Office de la productivité et de la récupération des ressources (l'Office) des renseignements sur leurs systèmes de collecte des déchets et des matières recyclables dans un rapport initial et un rapport sur la transition. La Ville d'Ottawa étant l'une des premières municipalités à amorcer la transition en 2023, les rapports devaient être présentés à l'Office au plus tard le 30 septembre 2021.

Les renseignements recueillis pendant la préparation de ces rapports informeront les producteurs et leurs ORP des programmes de recyclage municipaux existants qui devront être reproduits dans le cadre de leurs responsabilités aux termes du Règlement durant la transition. Les ORP devront travailler ensemble pour établir le système de

collecte commun qui déterminera comment les services seront fournis à toutes les sources admissibles dès le 1^{er} juillet 2023. L'information sera ventilée dans le tableau d'affectation, qui sera préparé d'après un ensemble de règles fixées par les ORP et soumis à l'Office pour approbation entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 2022. Ce tableau précisera, pour un endroit donné, qui sera responsable de la collecte (ce sont les municipalités qui s'en chargent actuellement) et quel producteur ou ORP sera chargé du respect des normes de service.

Transition et après la transition

Lors de la mise en œuvre de la version finale du Règlement, le gouvernement provincial a indiqué qu'il s'attend à ce qu'il y ait peu ou pas d'incidences sur les résidents durant la période de transition. La transition d'Ottawa, qui aura lieu du 1^{er} juillet 2023 au 31 décembre 2025, verra de nombreux programmes de recyclage résidentiels (boîtes bleues et noires) passer au programme provincial des boîtes bleues chapeauté par les producteurs. Le Règlement provincial prévoit comme sources admissibles les maisons unifamiliales, les propriétés à logements multiples, les foyers de soins de longue durée appartenant à la municipalité et exploités par celle-ci ainsi que les espaces publics. Il importe de noter que les initiatives à long terme examinées en vue d'une mise en œuvre potentielle dans le cadre du Plan directeur de la gestion des déchets solides de la Ville pourraient aussi avoir des conséquences sur la transition vers le programme provincial des boîtes bleues; elles devront donc être prises en compte dans la recommandation présentée au Conseil pour approbation.

Pendant la période de transition d'Ottawa, les producteurs devront maintenir le niveau de service actuellement établi dans chaque municipalité pour les sources admissibles. Cependant, les sources non admissibles à la collecte en application du Règlement, mais qui reçoivent actuellement des services selon le programme de recyclage de la Ville, devront être prises en compte lorsque le personnel étudiera des scénarios, aux fins d'examen par le Conseil, pour le rôle à venir de la municipalité dans le recyclage. Les sources non admissibles comprennent 150 installations municipales, notamment des bibliothèques, des centres communautaires et des arénas, ainsi que 550 petites entreprises participant au Programme de sacs jaunes. La Ville leur fournit actuellement des services de recyclage. Comme ces sources non admissibles reçoivent actuellement des services municipaux de collecte des déchets en bordure de rue et pour les propriétés à logements multiples, le Conseil devra comprendre les répercussions

opérationnelles et financières de la perte des économies réalisées grâce à ce système de collecte intégré.

Le personnel des Services financiers est en train de préparer une analyse des coûts de la collecte des déchets pour estimer les coûts et recettes des services résidentiels de recyclage à Ottawa, y compris la collecte, le traitement et l'administration, ainsi que de la collecte dans le cadre du Programme de sacs jaunes et dans les installations municipales. Il pourrait se présenter des occasions de négocier les modalités avec les producteurs pour inclure les sources non admissibles afin de conserver les économies si les membres du Conseil souhaitent que la prestation des services de recyclage à ces sources se poursuive ou si ce sont les producteurs qui s'en chargent, dans le cas où la Ville n'aurait plus à assurer la collecte des matières recyclables.

Comme indiqué dans le rapport du 31 août 2021 présenté au Conseil, le règlement sur la responsabilité individuelle des producteurs ne donne pas aux municipalités le droit de préemption pour la collecte des matières : ainsi, si le Conseil souhaite poursuivre la prestation des services de collecte à la place des producteurs, la Ville devra soumissionner dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel avec le secteur privé. Les estimations indiquées dans l'analyse financière, combinées aux connaissances et à l'expérience de la Ville en matière de prestation de services de recyclage aux résidents, serviront de mise en contexte et de base à l'offre éventuelle de la Ville en tant qu'administratrice des contrats ou fournisseur de services au moment de discuter des options de collecte avec les ORP et d'élaborer des scénarios, aux fins d'examen par le Conseil, sur son rôle dans les services de recyclage.

Outre les répercussions opérationnelles de la transition du programme provincial des boîtes bleues, le personnel doit aussi examiner les contrats que la Ville a conclus avec des fournisseurs externes pour la collecte des déchets domestiques en bordure de rue et la collecte dans les propriétés à logements multiples, les installations municipales et les rues et parcs, et veiller à ce qu'ils cadrent avec la date de transition (1^{er} juillet 2023). D'ailleurs, le contrat de traitement des matières recyclables avec Cascades Récupération+ a récemment été prolongé : il se terminera le 30 juin 2023, juste à temps pour la transition. Les décisions finales quant aux contrats pour la transition de 2023 à 2025 relèveront de la responsabilité des producteurs, lorsqu'ils prendront en charge le programme provincial des boîtes bleues.

On ne connaîtra pas les occasions et répercussions potentielles sur le système de collecte actuel de la Ville avant au moins 2022, lorsque les règles du tableau d'affectation annuel seront établies. Le premier tableau, qui doit être soumis à l'Office au plus tard le 1^{er} juillet 2022, indiquera comment les ORP seront affectés aux sources admissibles nécessitant des services de boîte bleue en Ontario. L'élection provinciale précédant tout juste la publication du tableau d'affectation, on sait encore moins quand les règles seront établies. Dans l'intervalle, il sera difficile de comprendre les avantages ou inconvénients de la méthode de collecte pour les résidents d'Ottawa. Le Règlement permet aussi à un ORP se chargeant d'au moins 66 % des matières admissibles en Ontario dans le cadre du programme provincial des boîtes bleues de soumettre le tableau d'affectation annuel dès le 1^{er} janvier 2022. Jusqu'à présent, cinq ORP se sont inscrits auprès de l'Office : Blue Box Materials Recovery and Marketing Strategies, Canadian Beverage Container Recycling Association, Circular Materials, Resource Recovery Alliance et Ryse Solutions Inc.

À compter du 1^{er} janvier 2026, le système de collecte commun normalisé sera mis en place dans toutes les municipalités de l'Ontario, et les producteurs devront respecter les exigences minimales (objectifs) des taux de récupération prescrits dans le Règlement. Dans le cadre de ce système normalisé, les producteurs devront collecter les matières recyclables des résidents au moins toutes les deux semaines et fournir des contenants qui conviennent au stockage des matières acceptées par le gouvernement provincial dans la boîte bleue.

Outre le système de collecte commun, les producteurs pourront mettre en place un système de remplacement, comme les options de « retour au fournisseur », qui leur permettront de retirer leurs produits ou emballages de la liste des articles collectés en bordure de rue, pourvu qu'ils puissent démontrer que le taux de récupération est égal ou supérieur à celui du système commun. Si les producteurs ne parviennent pas à atteindre leurs objectifs de gestion deux fois en trois ans, ils perdront le droit d'instaurer un système de remplacement et devront collecter leurs produits ou emballages au moyen du système commun.

Il se peut que les efforts supplémentaires que devront fournir les résidents pour le système de collecte de remplacement entraînent une baisse du taux de recyclage et éloignent la Ville des objectifs prévus dans son Plan directeur de la gestion des déchets

solides, qui vise à éviter l'enfouissement à la décharge contrôlée du chemin Trail. Le personnel devra surveiller le taux de réacheminement des matières recyclables lors de la mise en œuvre du programme provincial des boîtes bleues et s'assurer que de la rétroaction est régulièrement communiquée à l'Office, qui est l'autorité et l'organe d'exécution du Règlement. Selon le résultat de la transition et la quantité de matières recyclables acheminée à la décharge contrôlée du chemin Trail, le Conseil pourrait envisager le recours à des politiques et outils réglementaires pour promouvoir le réacheminement des matières recyclables en s'appuyant sur les répercussions financières décrites dans les politiques améliorées.

Municipalités considérées comme des producteurs

En plus de devoir superviser la transition de ses services de recyclage à un producteur ou à un ORP, la Ville d'Ottawa pourrait devoir satisfaire aux exigences imposées aux producteurs de produits de papier ou de produits assimilables à un emballage fournis aux consommateurs en Ontario, en application du programme des boîtes bleues. Selon la définition de « producteur » en raison des communications papier qu'elle envoie aux résidents, comme les factures des services d'eau et les factures de taxes, les calendriers de collecte des déchets solides, les guides des loisirs et les avis de travaux.

Ce règlement prévoit deux exemptions pour les producteurs :

- 1) dont le revenu annuel brut tiré de produits et services en Ontario est de moins de deux millions de dollars;
- 2) qui fournissent moins de 9 000 kg de papier par année.

D'après les discussions en cours et les conseils reçus des partenaires externes, les recettes annuelles brutes de la Ville dépasseront la limite de deux millions de dollars, et selon l'examen initial des produits de papier fournis par la municipalité aux résidents en 2020, le maximum de 9 000 kg sera atteint, donc les deux exemptions ne s'appliqueront sans doute pas à Ottawa.

Les discussions à venir de l'AMO, du MEPP et de l'Office permettront de déterminer si les recettes municipales répondront au critère prévu dans le Règlement. Ce critère ne s'appliquera pas qu'aux municipalités de l'Ontario; il visera aussi les ministères, organismes et sociétés d'État du gouvernement de l'Ontario, les collèges et universités,

et les autres organisations sans but lucratif et entreprises. L'AMO rédigera une lettre au nom de toutes les municipalités, qu'elle enverra au MEPP et à l'Office pour leur faire savoir que les municipalités songent à collaborer au règlement de ce contentieux.

S'il est établi qu'elle doit respecter les obligations de collecte, de gestion et de promotion et d'éducation précisées dans le règlement sur la responsabilité individuelle des producteurs, la Ville devra sérieusement envisager de retenir les services d'un ORP pour l'aider à satisfaire à ses exigences en tant que producteur. Ce faisant, elle pourra obtenir quelques commentaires, quoique peut-être secondaires, sur les décisions relatives à la création des règles. Avec le potentiel avantage viennent quelques risques pour les municipalités qui signent un contrat avec un ORP, car le Règlement permet à tous les producteurs inscrits auprès d'un ORP d'être solidairement responsables d'un territoire donné, et à l'ORP, de partager la responsabilité avec ces producteurs. S'il y a des écarts dans les obligations de collecte, l'Office peut vérifier la conformité et l'exécution avec l'ORP responsable et ses producteurs.

L'AMO et le conseil du M3RC poursuivent, au nom des municipalités de l'Ontario, leurs discussions avec le MEPP et l'Office sur l'interprétation de cette obligation et de la possible exemption des municipalités, et donneront d'autres avis lorsqu'ils en sauront plus, ce qui devrait être d'ici la fin de l'année. Entre-temps, l'Office a confirmé par écrit que la date limite d'inscription du 1^{er} octobre 2021 pour les producteurs indiquée dans le Règlement ne s'appliquera pas et qu'aucune échéance n'a été fixée.

PROCHAINES ÉTAPES

Le personnel continuera de collaborer avec les partenaires internes et externes à l'examen des répercussions du nouveau programme provincial des boîtes bleues sur le système intégré de collecte des déchets d'Ottawa. Des précisions sur le respect de la définition de producteur de produits de papier devraient être apportées d'ici la fin de l'année et détermineront si la Ville doit s'inscrire, déclarer certaines choses et possiblement remplir les obligations de gestion. Si Ottawa entre dans la définition de producteur donnée dans le Règlement 391/21 (Boîte bleue), le personnel collaborera

avec l'AMO pour déterminer si les services d'un ORP devraient être retenus, soit par la Ville seule, soit par elle et d'autres municipalités.

En outre, le personnel commencera à envisager des scénarios, aux fins d'examen par le Conseil, pour déterminer l'éventuel rôle d'Ottawa dans le programme provincial des boîtes bleues. Cela comprendra la précision des répercussions sur les sources actuellement admissibles et non admissibles; pour ce faire, il faudra mobiliser des producteurs et des ORP afin d'établir une structure pour remplir les exigences du Règlement. En 2022, le Conseil examinera la stratégie recommandée par le personnel pour participer au projet en tant que fournisseur de services au nom des producteurs ou se retirer de la collecte du recyclage et passer le flambeau aux producteurs, comme le prévoit le gouvernement provincial dans le Règlement.

En attendant, le personnel recommande au Conseil de déléguer au directeur général des Travaux publics et de l'Environnement le pouvoir d'entamer les négociations avec les ORP, au cas où la Ville pourrait soumettre une offre en tant que fournisseur de services de recyclage et déciderait de le faire ou retiendrait les services d'un ORP pour l'aider en tant que producteur au titre du programme provincial des boîtes bleues, et de lui demander de lui présenter un rapport sur l'avancement des discussions, au besoin.

RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

Aucune répercussion financière n'est associée au présent rapport. Les répercussions financières et budgétaires liées à la transition vers la responsabilité individuelle des producteurs seront décrites dans les prochaines mises à jour présentées au Conseil.

RÉPERCUSSIONS JURIDIQUES

Aucune répercussion juridique n'est associée à la réception du présent rapport par le Comité et le Conseil.

COMMENTAIRES DES CONSEILLERS DE QUARTIER

Le présent rapport concerne l'ensemble de la Ville.

COMMENTAIRES DES COMITÉS CONSULTATIFS

Aucun commentaire de comités consultatifs n'est associé au présent rapport.

**REPORT 20
24 NOVEMBER 2021**

RÉPERCUSSIONS SUR L'ACCESSIBILITÉ

Le personnel veillera à ce que toutes les normes d'accessibilité applicables soient respectées pendant le déroulement des initiatives et activités précisées dans le présent rapport.

RÉPERCUSSIONS SUR LE PLAN DE LA GESTION DES RISQUES

Les risques ont été précisés et expliqués dans le rapport et sont gérés par le personnel compétent.

RÉPERCUSSIONS SUR LES ZONES RURALES

Aucune répercussion sur les zones rurales n'est associée au présent rapport.

PRIORITÉS POUR LE MANDAT DU CONSEIL

Le présent rapport cadre avec la priorité pour le mandat du Conseil « intendance environnementale » et le résultat suivant : « la Ville est un chef de file dans la gestion de l'énergie et dans la conservation, le recyclage et la réutilisation des ressources ».

SUITE À DONNER

Dès que le présent rapport sera approuvé par le Conseil, le personnel continuera de collaborer avec les partenaires internes et externes pour que la Ville soit prête à la transition provinciale du programme des boîtes bleues vers des producteurs individuels.